



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 410.003.01.2015

P/15/048

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/048 – Agrochemiczna obsługa rolnictwa
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Wojciech Borówka-Jakubowski - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92917 z dnia 9 lutego 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Okręgowa Stacja Chemiczno-Rolnicza w Poznaniu, ul. Sieradzka 29, 60-163 Poznań (dalej „Stacja”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zdzisław Kruk, Dyrektor Stacji, od dnia 14 października 2014 r. Poprzednio dyrektorem, od dnia 15 lipca 2002 r. do 13 września 2014 r., był Ryszard Lipski. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Stacji w zakresie agrochemicznej obsługi rolnictwa, w latach 2011 - 2014.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Stacja swoje zadania realizowała zgodnie z wymaganiami ustawy z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu², a środki na realizację zadań z zakresu agrochemicznej obsługi rolnictwa wydatkowane były celowo. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła niezastosowania przy udzieleniu zamówienia publicznego na opracowanie dokumentacji na projekt termomodernizacji budynku Stacji, odpowiedniego trybu, wynikającego z przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena zgodności realizacji zadań z ustawą o nawozach i nawożeniu

Opis stanu faktycznego

1.1. Zarządzeniem nr 17 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 kwietnia 2004 r. utworzono Krajową Stację Chemiczno-Rolniczą (zwaną dalej „KSCHR”) i 17 okręgowych stacji chemiczno-rolniczych, w tym kontrolowaną Stację. Terytorialny zasięg działania poszczególnych stacji okręgowych określał załącznik do zarządzenia. Regulamin organizacyjny został nadany okręgowym stacjom chemiczno-rolniczym zarządzeniem nr 13/2006 Dyrektora KSCHR z dnia 12 lipca 2006 r. (ze zmianami). W skład struktury organizacyjnej Stacji wchodziły m.in. działy: Laboratoryjny,

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. Nr 147, poz. 1033 ze zm. (dalej „ustawa o nawozach i nawożeniu”)

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 907, ze zm. (dalej „PZP”)

Agrochemicznej Obsługi Rolnictwa oraz Finansowo-Księgowy. Zakres działania Stacji określał art. 28 ustawy o nawozach i nawożeniu.

(dowód: akta kontroli str. 4-17)

1.2. W badanym okresie Stacja, zgodnie w art. 28 ust. 1 ustawy o nawozach i nawożeniu, m.in.: wykonywała analizę gleb, roślin, produktów rolnych i leśnych, badała jakość nawozów i środków wspomagających uprawę roślin, wykonywała ekspertyzy i wydawała opinie o zasobności gleb, składzie chemicznym roślin, nawozów i środków wspomagających uprawę roślin, prowadziła działalność szkoleniową i informacyjną, a także udzielała doradztwa w sprawach nawożenia. Stacja wydawała również, na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy o nawozach i nawożeniu opinie o planie nawożenia dla gospodarstw z dużą produkcją zwierzęcą.

W roku 2011 Stacja wykonała badania i czynności obejmujące 3.645 zleceń (47.363 próbek), a kwota uzyskanych dochodów wyniosła 675.134,19 zł. W latach 2012-2014 wykonano badania obejmujące rocznie odpowiednio: 3.710 zleceń (41.729 próbek), 4.552 zlecenia (60.542 próbki) i 4.292 zlecenia (62.146 próbek). Uzyskane przychody wyniosły odpowiednio: 607.714,30 zł, 715.361,45 zł i 797.785,82 zł.

Brak powszechnego obowiązku wykonywania analiz glebowych i przez to niskie zainteresowanie rolników badaniem gleby i zaleceniami nawozowymi miał wpływ na liczbę wykonanych przez Stację badań (w całym badanym okresie). Wzrost dochodów uzyskanych w 2013 r. był wynikiem zlecenia przez dyrektora KSCHR wykonania analizy i wyceny wyników zawartości azotu mineralnego w glebie, u klientów firmy nawozowej T.A.⁴. Natomiast powodem uzyskania wyższych dochodów w 2014 r. była ustawowa podwyżka opłat za wykonywane usługi.

(dowód: akta kontroli str. 110-112, 117, 344, 376-379)

1.3. Stawki oraz sposób uiszczania opłat za zadania wykonane przez Stację określone zostały w rozporządzeniach Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi⁵. Badania kontrolne przeprowadzone na próbie 30 losowo wybranych faktur (w tym 10 z 2013 r. oraz 20 z 2014 r., z tego 10 z okresu przed wprowadzeniu nowych stawek i 10 po ich wprowadzeniu) wykazały, że Stacja pobierała opłaty zgodnie ze stawkami określonymi w przywołanych rozporządzeniach Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Nie stwierdzono przypadków pobierania opłat od organów administracji rządowej (art. 28 ust. 3 ustawy o nawozach i nawożeniu).

Zmiany opisanych stawek, wprowadzone zostały w życie zarządzeniem Dyrektora Stacji nr 12/2014z dnia 26 września 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 77-109)

⁴ Za powyższe analizy płaćła firma nawozowa T.A., która zwróciła się do dyrektora KSCHR o powyższe badania

⁵ 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 ze zm.), z dnia 8 sierpnia 2014 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wysokości opłaty za wydanie opinii o planie nawożenia oraz sposobu jej uiszczania (Dz. U. z 2014 r., poz. 1131.), z dnia 16 stycznia 2008 r. w sprawie określenia wysokości i sposobu uiszczania opłat za przeprowadzenie czynności kontrolnych i przeprowadzenie badań laboratoryjnych nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „Nawóz WE” oraz środków wspomagających uprawę roślin (Dz. U. Nr 17, poz. 108.), 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 ze zm.) i z dnia 8 sierpnia 2014 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wysokości i sposobu uiszczania opłat za zadania wykonane przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze (Dz. U. z 2014 r., poz. 1210).

1.4. Stacja utworzyła i prowadziła bazę danych dotyczących zasobności gleb w azot i fosfor oraz zanieczyszczenia azotanami wód w profilu glebowym do 90 cm od powierzchni gruntu.

Teren działania Stacji obejmował 193 gminy, głównie położone w województwie wielkopolskim a także w województwach: lubuskim, łódzkim i dolnośląskim. Na obszarze tych gmin rozmieszczono łącznie 799 punktów pomiarowych (wielkość stała w badanym okresie). Stacja miała następujące punkty pomiarowe:

- azotu mineralnego i fosforu w glebie na gruntach ornych – w liczbie 539,
- azotu mineralnego i fosforu w glebie na użytkach zielonych – w liczbie 59,
- azotanów i fosforanów w wodzie na gruntach ornych – w liczbie 165,
- azotanów i fosforanów w wodzie na użytkach zielonych – w liczbie 36.

Stacja opracowała instrukcję badań monitoringowych dla pracowników terenowych, w której określono zakres badań (dotyczący m.in. zawartości fosforu przyswajalnego, zawartości azotu mineralnego, zawartości azotanów i fosforanów w wodach) oraz algorytmy postępowania w zakresie: częstotliwości badań, wielkości próbki i jej przechowywania. W instrukcji określono także sprzęt do pobrania próbek oraz sposób dokumentowania monitoringu.

Wyniki badań wraz z wymaganymi danymi (roślina, nawożenie N, plon) gromadzone były w programie komputerowym (MonitAzot) i przekazywane corocznie do KSCHR do końca lutego w wersji elektronicznej, zgodnie z Zarządzeniem nr 6/2010 Dyrektora KSCHR. Program ten umożliwiał dostęp do danych ze wszystkich lat prowadzenia badań, począwszy od 2008 r.

Każdego roku w bazie danych ujęto wyniki azotu glebowego określanego na podstawie 1196 próbek (2 pobory w roku: wiosna, jesień). Dodatkowo co 4 lata, na podstawie 598 próbek, badana była zawartość fosforu w glebie (ostatni pobór w 2012 r.).

Liczba pobranych próbek wód drenarskich w poszczególnych latach była zmienna, zależała od pojawienia się wody w drenach, czy studzienkach melioracyjnych, i przedstawia się następująco: 2011 r. - 300 próbek, 2012 r. - 239 próbek, 2013 r. - 278 próbek, 2014 r. - 223 próbki.

Zasady gromadzenia i przekazywania danych do KSCHR regulowało Zarządzenie nr 6/2010 Dyrektora KSCHR. Stacja w badanym okresie przestrzegała wymagań określonych w tym zarządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 122-123, 149-372)

1.5. Dane dotyczące zasobności gleb w azot i fosfor oraz zanieczyszczenia azotanami wód w profilu glebowym do 90 cm od powierzchni gruntu nie były wykorzystywane przez Stację do oceny stanu zanieczyszczenia środowiska przyrodniczego na terenie jej działania. Wyniki prowadzonego monitoringu przekazywane były w formie elektronicznej do KSCHR. Stacja nie wykonywała żadnych opracowań dotyczących kierunku zmian tego zanieczyszczenia oraz wyznaczania obszarów szczególnie narażonych na zanieczyszczenia azotanami pochodzenia rolniczego (OSN).

Kierownik działu Agrochemicznej Obsługi Rolnictwa wyjaśnił m.in., że: „nie ma norm dla wartości azotanów i fosforanów w wodach drenarskich. Stacja

nie jest więc w stanie dokonać oceny zanieczyszczenia środowiska przyrodniczego. Dane dotyczące zasobności gleb w fosfor pochodzące z punktów monitoringowych mają charakter typowo monitoringowy i nie są wykorzystywane w innych celach”.

(dowód: akta kontroli str. 376-379)

1.6. Dyrektor KSCHR, na podstawie art. 28 ust. 1 pkt. 7 ustawy o nawozach i nawożeniu, w związku z powierzeniem mu przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi zadania związanego z badaniem gleb na potrzeby wyznaczania obszarów z ograniczeniami naturalnymi (ONW), pismem z dnia 10 lipca 2014 r. powierzył Stacji pobieranie i badanie próbek gleby oraz badanie pH.

Natomiast pismem z dnia 9 września 2013 r. Dyrektor KSCHR zwrócił się do okręgowych stacji o realizację zleceń badania azotu mineralnego dla gospodarstw rolnych, będących klientami firmy T.A.

(dowód: akta kontroli str. 115-116)

1.7. Zarządzeniem Dyrektora KSCHR nr 6/2010 (obowiązującym od 1 stycznia 2011 r.) wprowadzono zasady prowadzenia sprawozdawczości z wykonania zadań rzeczowych Stacji (sprawozdania miesięczne, półroczne i roczne – według wzorów stanowiących załącznik do zarządzenia).

Badania kontrolne wybranych sprawozdań z 2013 r. (trzech miesięcznych, jednego półrocznego oraz rocznego) wykazały, że sporządzono je na wzorach i w terminach wymaganych przywołanym zarządzeniem. Na podstawie ewidencji Działów Laboratoryjnego i Agrochemicznej Obsługi Rolnictwa z okresu styczeń-marzec 2013 r. stwierdzono, że dane zawarte w sprawozdaniach miesięcznych były zgodne z prowadzoną ewidencją (komputerową lub ręczną), za wyjątkiem danych dotyczących badania gleb dla potrzeb doradztwa rolniczego w sprawozdaniu za styczeń 2013 r. Podano w nim inne dane dotyczące liczby próbek (wykazano 93 próbki, a było 113). Skutkowało to również błędnymi danymi w sprawozdaniu półrocznym i rocznym.

Ponadto stwierdzono, że Stacja obsługiwała klientów spoza terenu swego działania. Na przykład w 2013 r. przebadano łącznie 3.427 gospodarstw z 289 gmin, w tym 249 gospodarstw z 96 gmin, spoza terenu Stacji.

(dowód: akta kontroli str. 25-55, 113-114, 134-148, 149, 150)

1.8. Stacja posiadała tabelę terminów wykonywania analiz w dziale Laboratoryjnym (sporządzoną 3 stycznia 2014 r.). W tabeli tej, dla każdego zadania przypisano terminy wykonania analiz (najkrótszy, najdłuższy i średni). Terminy te wynosiły od dwóch dni do sześciu tygodni, w zależności od rodzaju badań. Klient oddając próbki do Zespołu Przyjmowania i Preparatyki Próbek (Laboratorium) informowany był o terminie uzyskania wyników.

Badania kontrolne terminów realizacji wybranych 30 zleceń (z okresu wrzesień-październik 2014 r.) wykazały, że badania próbek trwały od ośmiu do dwudziestu siedmiu dni (od otrzymania próbki do przekazania wyników badań rolnikowi). Terminy te były zgodne z przywołaną tabelą.

(dowód: akta kontroli str. 204-211)

1.9. W badanym okresie nie stwierdzono przypadków skarg na działalność Stacji, nie było też reklamacji dotyczących wykonywanych badań z zakresu agrochemicznej obsługi rolnictwa. Nie było również spraw kierowanych do sądu.

(dowód: akta kontroli str. 202-203)

1.10. W badanym okresie nie było w Stacji kontroli instytucji zewnętrznych krajowych lub unijnych, z zakresu agrochemicznej obsługi rolnictwa. Natomiast w czerwcu 2011 r. kontrolę kompleksową przeprowadził Dyrektor KSCHR m.in. w zakresie: przestrzegania przepisów Kodeksu Pracy i Regulaminu Pracy, kontroli wydatków budżetowych, działalności laboratoryjnej, działalności agrochemicznej prawidłowości gospodarki środkami publicznymi, prawidłowości sporządzania sprawozdań finansowych, prowadzenia ewidencji księgowej. W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości dotyczących agrochemicznej obsługi rolnictwa. W zakresie działania laboratorium stwierdzono terminową realizację badań, a w zakresie działalności agrochemicznej pozytywnie oceniono sposób dokumentowania prowadzonego monitoringu w zakresie badania gleb na zawartość azotu mineralnego oraz wód na zawartość azotanów.

(dowód: akta kontroli str. 18-28, 202-203)

1.11. Cele działalności Stacji określone były w art. 28 ustawy o nawozach i nawożeniu a także w wcześniej opisanym regulaminie organizacyjnym. Innych celów działania Stacji nie określono. Monitoring realizacji tych celów prowadzony był poprzez comiesięczną sprawozdawczość przekazywaną do KSCHR. W corocznych planach kontroli zarządczej w zakresie merytorycznym ujęto m.in. terminowość wykonywania zleceń, kontrole pracy specjalistów terenowych oraz dokumentowanie wykonania zadań miesięcznych.

(dowód: akta kontroli str. 376-379, 427-445)

*Ustalone
nieprawidłowości*

Stwierdzono jeden przypadek błędnego⁶ wykazania w sprawozdaniu z wykonania ważniejszych zadań rzeczowych liczby próbek dotyczących badania gleb. Ze złożonych wyjaśnień wynika, że nastąpiło to przez przeoczenie.

(dowód: akta kontroli str. 134-148, 368)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ośrodka w zakresie zgodności realizowanych zadań z ustawą o nawozach i nawożeniu (stwierdzona nieprawidłowość pozostawała bez wpływu na ocenę).

2. Współpraca Stacji z rolnikami, inspekcjami państwowymi, instytucjami badawczymi i innymi instytucjami publicznymi

*Opis stanu
faktycznego*

2.1. Stacja w badanym okresie organizowała spotkania grupowe wiejskie przy współudziale sołtysów, pracowników ODR i izb rolniczych oraz przeprowadzała indywidualne instruktaże i rozmowy w gospodarstwach wielkoobszarowych (przedstawienie oferty i nakłanianie do skorzystania z usług). Stacja posiadała stronę internetową opisującą profil działalności a także brała udział w targach, dożynkach, konferencjach gdzie prezentowała swą ofertę. Ponadto wszyscy

⁶ Podano 93 a przebadano 113 próbek (różnica 20 próbek)

pracownicy terenowi posiadali wizytówki oraz ulotki reklamowe, które zostawiali w urzędach gmin, ośrodkach doradztwa rolniczego, firmach nawozowych. Stacja posiadała także dwa banery reklamowe.

W badanym okresie Stacja nie realizowała szkoleń płatnych. Natomiast przeprowadziła w latach 2011 - 2014 łącznie 485 szkoleń grupowych dla rolników (w kolejnych latach odpowiednio: 127, 187, 91, 80 szkoleń). Ponadto, w badanym okresie Stacja przeprowadziła łącznie 8.290 instruktarzy dla rolników w zakresie metodyki pobierania próbek, ich oznakowania, interpretacji wyników, pomocy przy korzystaniu z zaleceń nawozowych (w kolejnych latach odpowiednio: 1.622, 2.141, 2.015, i 2.512).

Stacja w roku 2013 sporządziła także jedno opracowanie, przeznaczone dla gmin i powiatów, pn. „Zasobność gleb w województwie wielkopolskim w latach 2007-2011”⁷.

Badania kontrolne wykazały, że prowadzona działalność szkoleniowa nie przyczyniła się w sposób istotny do zwiększenia zainteresowania rolników badaniem gleby oraz oceną potrzeb nawozowych.

(dowód: akta kontroli str. 373-376-379)

2.2. W roku 2011 z badania zawartości makroelementów i pH skorzystały 2.673 gospodarstwa, a powierzchnia objęta badaniami wynosiła 110.288 ha. Pozostałych badań (dotyczących m.in. zawartości mikroelementów, azotu mineralnego, badań ogrodniczych i sadowniczych, zakwaszenia) było 724, natomiast prowadzona sprawozdawczość nie wymagała określania powierzchni objętej tymi badaniami. W latach 2012-2014 rocznie przeprowadzono odpowiednio: 3.460, 4.253 i 3.976 badań. Brak było danych umożliwiających ustalenie liczby gospodarstw korzystających z usług Stacji częściej niż jeden raz.

(dowód: akta kontroli str. 374, 376-379)

2.3. Stacja nie posiadała danych dotyczących liczby gospodarstw rolnych, które aby stosować racjonalne nawożenie, powinny korzystać corocznie z badania zasobności gleb w składniki pokarmowe. Kierownik Działu Agrochemicznej Obsługi Rolnictwa wyjaśnił, że Stacja „nie ma obowiązku szacowania ilości gospodarstw przystępujących do badań każdego roku. Nasz coroczny plan pracy opiera się na planie finansowym z którego wynikają ilości próbek do pozyskania a nie ilość gospodarstw”.

(dowód: akta kontroli str. 376-379)

2.4. Według szacunków Stacji⁸ na terenie jej działania znajdowało się 105.235 gospodarstw rolnych, natomiast z jej usług w latach 2011-2014 korzystało średniorocznie 2.980 gospodarstw, co stanowiło zaledwie 2,83% gospodarstw z terenu jej działania (brak jest możliwości wyodrębnienia liczby gospodarstw korzystających wielokrotnie z usług Stacji). Natomiast z jej usług (według szacunków) winno korzystać corocznie około 26.309 gospodarstw (11,3%), przy założeniu, że każde gospodarstwo dokonuje badania raz na cztery lata.

Szacunkowo powierzchnia użytków rolnych objętych badaniami do powierzchni użytków na terenie działania Stacji stanowiła 6,97%. Kierownik Działu

⁷ dane dotyczące gmin województwa wielkopolskiego, spoza terenu działania Stacji, przekazane były przez stacje: szczecińską, gorzowską i bydgoską

⁸ Na podstawie rocznika statystycznego rolnictwa GUS za 2013 r.

Agrochemicznej Obsługi Rolnictwa wskazał na następujące przyczyny niskiego zainteresowania rolników badaniami gleby i zaleceniami nawozowymi: „brak powszechnego obowiązku badania gleb, brak poczucia sensu i przydatności wyników badań w mentalności rolników (powielany przez pokolenia model nawożenia „na oko”), zazwyczaj dobre plonowanie roślin w Wielkopolsce, więc zdaniem rolników „po co badać”, podwyżka cen w 2014 roku (niektórych zadań nawet o 100%)”.

(dowód: akta kontroli str. 376-379)

2.5. W ocenie Stacji terytorialny zasięg jej działania, inny niż granice województwa, nie stanowił utrudnienia dla rolników w korzystaniu z jej usług. Nie było zatem potrzeby wnioskowania o zmianę granic działania. Nie stwierdzono przypadków zgłaszania przez KSCHR uwag, sugestii i opinii dotyczących Stacji, na stronach internetowych KSCHR.

(dowód: akta kontroli str. 113-114, 376-379)

2.6. Na podstawie ankiet skierowanych do 40 losowo wybranych rolników (odpowiedzi udzieliło 25 osób) wynika, że rolnicy pozytywnie oceniają współpracę ze Stacją. W trzech przypadkach respondenci wskazali, że korzystali z usług innych podmiotów niż okręgowe stacje chemiczno-rolnicze.

(dowód: akta kontroli str. 263-313, 387-393)

2.7. Współpraca Stacji z Wielkopolską Izbą Rolniczą polegała na organizowaniu wspólnych szkoleń dla rolników na szczeblu powiatowym oraz na udziale pracowników terenowych Stacji w zebraniach powiatowych zarządów Izby. Działania te miały na celu zachęcanie rolników do korzystania z usług Stacji. Nie zostały natomiast zawarte żadne pisemne porozumienia.

Stacja współpracowała także z następującymi inspekcjami państwowymi, instytutami badawczymi, chociaż nie zostały podpisane porozumienia lub umowy:

- z Wojewódzkim Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Poznaniu, który zlecał Stacji badania kontrolne nawozów,
- z Instytutem Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa - Państwowy Instytut Badawczy w Puławach – dokonując wspólnego wdrażania nowej metody analitycznej Mehlich III w zakresie badania próbek glebowych, która będzie wykorzystywana w najbliższym czasie; ponadto Instytut wydawał zalecenia nawozowe i inne instrukcje z których korzystała Stacja,
- z Regionalnym Zarządem Gospodarki Wodnej w Poznaniu, który otrzymywał wyniki zawartości azotu w profilu glebowym oraz w wodach drenarskich przydatnych przy wyznaczaniu obszarów OSN,
- z urzędami gmin obszaru działania Stacji - współpraca w zakresie partycypowania, na zasadach określonych w podpisanych umowach, w kosztach analiz glebowych, w ramach prowadzonego przez gminy monitoringu; w ramach współpracy z urzędnikami Stacja organizowała szkolenia wiejskie podczas których zachęcała do badań - urzędy gmin otrzymywały także informacje o stanie odczynu i zasobności gleb na swoim terenie.

Współpraca Stacji z ośrodkami doradztwa rolniczego polegała na organizacji wspólnych szkoleń z rolnikami, podczas których zachęcano do badań i upowszechnia właściwego nawożenia i wapnowania gleb. Ponadto wspólnie

realizowano niektóre programy rolno-środowiskowe, w których konieczna jest analiza gleb (pakiet Rolnictwo zrównoważone). Wystąpiły pojedyncze przypadki współpracy z Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, gdy Stacji zlecane było przeprowadzenie badania gleb. Stacja nie posiadała informacji, czy badania te dotyczyły obszarów szczególnie narażonych (OSN) lub innych. Ponadto na spotkaniach, szkoleniach z udziałem przedstawicieli oddziału regionalnego ARiMR w Poznaniu, Stacja przedstawiała stan odczynu i zasobności gleb w Wielkopolsce. Zasady tej współpracy nie zostały określone w formie pisemnej).

(dowód: akta kontroli str. 376-379)

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

NIK zwraca uwagę, że prowadzona przez Stację działalność szkoleniowa nie skutkowałą zauważalnym wzrostem zainteresowania rolników badaniem gleby. Z usług Stacji korzystało bowiem zaledwie 2,83% gospodarstw z terenu jej działania. W działalności Stacji w badanym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

*Ustalone
nieprawidłowości*

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie współpracę Stacji z rolnikami, inspekcjami badawczymi i innymi instytucjami publicznymi.

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

*Opis stanu
faktycznego*

3.1. Stacja w badanym okresie przeprowadziła jedno postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na termomodernizację budynku Stacji o wartości umownej 2.432.658,50 zł brutto (cena była jedynym kryterium). Postępowanie przetargowe przeprowadzone zostało zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.

Stwierdzono natomiast, że wyboru wykonawcy dokumentacji technicznej powyższej inwestycji dokonano bez zastosowania właściwego trybu zamówienia publicznego, gdyż nie zachodziły przesłanki określone w art. 4 ust. 8 PZP. Mianowicie wartość netto zamówienia wynosiła 55.000 zł netto (67.650,00 zł brutto) a równowartość 14.000 Euro⁹ to kwota 53.746,00 zł.

Zakupy w zakresie agrochemicznej obsługi rolnictwa dotyczyły głównie skrzynek oraz kartoników do gleb oraz urządzenia GPS, a ich wartość wynosiła od 874 zł do 10.440 zł (wyłączone były zatem ze stosowania procedur udzielania zamówień publicznych na podstawie art. 4 ust. 8 PZP).

(dowód: akta kontroli str. 56-76, 219-231)

3.2. Istotnych zakupów sprzętu i urządzeń laboratoryjnych Stacja dokonywała w latach 2004-2008. Zakupiono m.in. spektrofotometr absorpcji atomowej, spektrofotometr i analizator przepływowy, stoły laboratoryjne, windę do próbek oraz aparat do zlewania próbek glebowych. W latach 2011-2014 zakupy dotyczyły jedynie części zamiennych oraz drobnego sprzętu laboratoryjnego (próbówki, siła, kolby), których wartość wynosiła od 383,27 zł do 707,25 zł.

Badania kontrolne liczby faktycznie wykonanych badań w okresie od 18 września 2014 r. do 14 października 2014 r. (20 dni roboczych) wykazały,

⁹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych

że wskaźnik wykorzystania potencjału badawczego laboratorium¹⁰, wynosił 92,5%. Natomiast w okresie mniejszego zapotrzebowania rolników usługami Stacji (styczeń-luty 2014 r.) wskaźnik ten wynosił 40%. Kierownik Działu Laboratoryjnego wyjaśniła, że Stacja podejmuje działania w celu zapewnienia równomiernego wykorzystania potencjału laboratorium (szkolenia metodyczne, walidacja metod badawczych, wzorcowanie przyrządów pomiarowych, przegląd aparatury badawczej).

(dowód: akta kontroli str. 369-371)

3.3. Stacja opracowała instrukcję tworzenia oraz dokonywania zmian w planie finansowym. Zasady dotyczące sprawozdawczości finansowej ujęte były w zarządzeniu dyrektora KSCHR. Na każdy rok opracowywany był harmonogram realizacji wydatków budżetowych, precyzowany comiesięcznym zapotrzebowaniem środków. Badania szczegółowe wykazały, że Stacja przestrzegała zasad dotyczących opracowania planu dochodów i wydatków (na podstawie analizy planu na 2014 r.) oraz terminowo przekazywała sprawozdania z ich realizacji (miesięczne, kwartalne i roczne za 2014 r.). Środki na działalność bieżącą przekazywane były terminowo (na podstawie analizy trzech miesięcy 2014 r.).

Plany dochodów Stacji wykonane były w wysokości od 106,6% (w 2011 r.) do 128,1% (w 2014). Wpływ na zwiększenie wykonanych dochodów w 2013 r. (w porównaniu z planowanymi) miało powierzenie dodatkowych zadań przez dyrektora KSCHR, a w 2014 r. podwyżka stawek za usługi świadczone przez Stację.

Plany wydatków Stacji wykonane zostały w każdym badanym roku w 100%. Dokonywane przez Stację zmiany planów finansowych w zakresie wydatków, zatwierdzone przez dyrektora KSCHR, miały na celu ich dostosowanie do faktycznego wykonania. W badanym okresie wydatki Stacji (poza wydatkami majątkowymi) wzrosły z 3.486,2 tys. zł w 2011 r. do 3.690,8 tys. zł w 2014 r. (tj. o 5,8%).

(dowód: akta kontroli str. 151-163, 164-201, 212-218)

3.4. Dochody Stacji w 2011 r. wyniosły 761,3 tys. zł. Główną pozycję dochodów stanowiły wpływy z różnych opłat (§ 0690) w wysokości 675,1 tys. zł (co zostało opisane szczegółowo w pkt. 1.2. wystąpienia). Dochody z najmu i dzierżawy pomieszczeń budynku Stacji (§ 0750) wyniosły 85,9 tys. zł, a pozostałą kwotę stanowiły wpływy z różnych dochodów (§ 0970). Udział wpływów z działalności ustawowej (§ 0690) w dochodach ogółem wynosił: 88,6% w 2011 r. i 2012 r., 90% w 2013 r. i 91,5% w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 337-339)

3.5. Wydatki Stacji w 2011 r. wyniosły 3.486,2 tys. zł. Główną pozycję stanowiły wynagrodzenia z pochodnymi (§ 4010-§ 4170) w wysokości 2.766,2 tys. zł (79,3% wydatków), zakupy materiałów i wyposażenia (§ 4210) wyniosły 285,5 tys. zł (8,2% wydatków). W roku 2012 wydatki wyniosły 3.623,9 tys. zł. Główną pozycję stanowiły wynagrodzenia z pochodnymi w wysokości 2.892,8 tys. zł (79,8% wydatków), a zakupy materiałów i wyposażenia - 229,2 tys. zł (6,3% wydatków). W roku 2013 wydatki wyniosły 6.199,0 tys. zł. (w tym 2.540,5 tys. zł stanowiły wydatki

¹⁰ Stosunek liczby rzeczywiście wykonanych badań w zakresie oznaczania pH gleby i zawartości makroelementów do maksymalnego potencjału laboratorium

majątkowe). Główną pozycję wydatków stanowiły wynagrodzenia z pochodnymi w wysokości 2.892,8 tys. zł (78,2% wydatków bieżących), zakupy materiałów i wyposażenia 261,6 tys. zł (7,1% wydatków bieżących). W roku 2014 wydatki wyniosły 3.690,8 tys. zł. Główną pozycję wydatków stanowiły wynagrodzenia z pochodnymi w wysokości 2.870,3 tys. zł (77,7% wydatków). Zakupy materiałów i wyposażenia wyniosły 281,6 tys. zł (7,6% wydatków).

(dowód: akta kontroli str. 164-175, 337-339)

3.6. Stacja realizowała wydatki majątkowe jedynie w 2013 r. Przyznane środki w kwocie 2.540,5 tys. zł, przeznaczone na termomodernizację budynku Stacji¹¹, zostały wykorzystane w 100%.

(dowód: akta kontroli str. 219-231, 340-343)

3.7. Zakupy odczynników i innych materiałów do badań, w okresie objętym analizą, były odpowiednie do potrzeb. Badania kontrolne wykazały, że zgromadzone zapasy tych materiałów (według stanu na dzień 31.12.2014 r.) nie były przeterminowane.

W badanym okresie zlikwidowano i zutylizowano nieznaczne ilości przeterminowanych: azotynu sodu (100 g), wzorca ołowiu (100 ml) oraz wzorca arsenu (80 ml). W roku 2011 zlikwidowano także 150 kg bliżej nie określonych odpadów (niezidentyfikowane zlewki po analizach z lata 1970-1990).

(dowód: akta kontroli str. 345-367, 368)

3.8. W 2011 r. wystąpiła należność od upadłego Banku Spółdzielczego Rzemiosła w kwocie 9.230,55 zł, która została w 2012 r. umorzona i odpisana w pozostałe koszty operacyjne (decyzja Dyrektora KSCHR w Warszawie L.dz.DS-886/12). W 2012 r. należności w kwocie 108,59 zł dotyczyły naliczonych odsetek i zostały uregulowane w 2013 r. W 2013 r. należności nie wystąpiły. Należności w kwocie 223.804,72 zł wykazane na koniec 2014 r. dotyczyły naliczonych kar za nieterminowe usunięcie usterek. W trakcie kontroli trwało postępowanie sądowe dotyczące wyegzekwowania tych kar. Zobowiązania w poszczególnych latach dotyczyły naliczonych nagród rocznych i pochodnych za dany rok, a wypłaconych w roku następnym.

(dowód: akta kontroli str. 337-339, 340-367)

3.9. Zatrudnienie w Stacji wynosiło od 47 osób według stanu na koniec 2011 r. (w przeliczeniu na pełne etaty) do 45,6 osób, na koniec 2014 r. (przy planie wynoszącym 64 etaty). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie przypadające na etat zwiększyło się w tym okresie z 3.886,90 zł do 4.079,40 zł (tj. o 4,9%). Podstawową grupę stanowili pracownicy laboratorium (18,5 etatu) oraz pracownicy działu Agrochemicznej Obsługi Rolnictwa (15,8 etatu), w tym 13 pracowników terenowych.

Pracownicy terenowi zatrudnieni na podstawie umowy o pracę, w zakresach podstawowych obowiązków mieli zapisy dotyczące organizowania badań gleb oraz prowadzenia działalności szkoleniowej. Pracownicy terenowi nie pobierają próbek a jedynie udzielają instrukcji pobierania i zapewniają sprzęt. Przypadki pobierania próbek przez pracownika są rzadkością i dotyczą jedynie sytuacji spornych lub gdy klient żąda pobrania przez pracownika. Analiza ewidencji

¹¹ 2.432.658,50 zł roboty budowlano-montażowe, 67.650,00 zł dokumentacja projektowa, 40.200,00 zł nadzór budowlany

księgowej za 2014 r. potwierdziła nieznaczną liczbę pobrania opłat za pobranie próbek.

(dowód: akta kontroli str. 314-336, 337-339, 376-379)

3.10. Stacja posiadała¹² następujące nieruchomości przy ul. Sieradzkiej 29 w Poznaniu: grunty (KW 42.602) - działki 4/12, 2/6, 4/1 zajmujące łącznie 4.616,25 m², o wartości 4.579,5 tys. zł (na koniec 2014 r.) oraz budynek o powierzchni 3.536,4 m², o wartości 2.901,1 tys. zł (na koniec 2014 r.).

Część budynku o powierzchni 186,1 m² wynajęta została firmie W.C.J.A., na podstawie umowy najmu z dnia 1 stycznia 2011 r. Podpisanie umowy poprzedzone zostało analizą cen porównawczych na rynku, a w umowie zawarto zapisy dotyczące waloryzacji stawek najmu. Natomiast część dachu wynajęta została dwóm operatorom sieci komórkowych „Orange” oraz „Plus” (dla urządzeń technicznych), przy czym umowa z firmą Polkomtel („Plus”) została wypowiedziana i wygasła z dniem 29 listopada 2014 r. Wynajem powierzchni użytkowej budynku odbywał się za zgodą KSCHR.

(dowód: akta kontroli str. 232-262, 337-339)

3.11. W zakresie działalności finansowej kontrolę w Stacji przeprowadziła KSCHR oraz ZUS. Innych kontroli finansowych w badanym okresie nie było.

Kontrola KSCHR z czerwca 2011 r. w zakresie księgowo-finansowym wykazała, że gospodarka finansowa prowadzona jest zgodnie z planem finansowym, terminowo odprowadzane są dochody na rachunek budżetu państwa, sprawozdania finansowe sporządzane są prawidłowo, dane księgowe ujęte w zestawieniu obrotów i sald są zgodne z zapisami księgowymi. Zgodnie z zaleceniami kontroli, Stacja wprowadziła uaktualnioną instrukcję obiegu dokumentów finansowo-księgowych oraz wprowadziła zasadę podpisywania się na dowodach księgowych przez osoby dokonujące dekretacji.

Kontrola ZUS z 2011 r. wykazała nieprawidłowości dotyczące raportów ZUS (w zakresie: składek na ubezpieczenia zdrowotne, składek za urlop macierzyński, odprawy z tytułu rozwiązania umowy o pracę). Ujawnione nieprawidłowości zostały skorygowane przez Stację.

(dowód: akta kontroli str. 18-28, 340-343)

3.12. Stacja opracowała koncepcję kontroli zarządczej, zapobiegającej ryzykom w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań finansowych. Badania niniejszej kontroli potwierdziły jej skuteczność. Sprawozdania o dochodach i wydatkach oraz należnościach i zobowiązaniach, przedstawiały w sposób rzetelny, dane ujęte w księgach rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 380-386, 397-445)

*Ustalone
nieprawidłowości*

Wyboru wykonawcy dokumentacji technicznej inwestycji dotyczącej termomodernizacji budynku Stacji dokonano z naruszeniem przepisów PZP. Nie zachodziły bowiem przesłanki udzielenia zamówienia z wolnej ręki, określone w art. 4 ust. 8 PZP. Wartość zamówienia wynosiła bowiem 55.000 zł netto

¹² Decyzja nr ZG-920/7030/13/04 z dnia 15 grudnia 2004 r. Zarządu Geodezji i Katastru Miejskiego „Geopoz” oddająca Stacji w trwały zarząd (udział ¾),

a równowartość 14.000 Euro to kwota 53.746,00 zł. Z wyjaśnienia inspektora Andrzeja Deja, odpowiedzialnego za sprawy inwestycyjne wynika, że pomyłkowo zastosowano niewłaściwy przelicznik euro.

(dowód: akta kontroli str. 219-236)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Stacji w zakresie wydatkowania środków na realizację zadań z zakresu agrochemicznej obsługi rolnictwa.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³, wnosi o zapewnienie:

1. stosowania właściwych trybów postępowań w zakresie udzielanych zamówień publicznych.
2. podawania rzetelnych danych w sprawozdaniach merytorycznych.

V. 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 Poznaniu.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwagi

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi zgłoszonej przez NIK.

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.

Poznań, dnia 14 kwietnia 2015 r.

Kontroler

Dyrektor

Wojciech Borówka-Jakubowski
główny specjalista kontroli państwowej

z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.