



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ-4112-04-01/2011
S/10/004

Szczecin, dnia lutego 2012 r.

Pan
Julian Sierpiński
Prezes Zarządu
Zachodniopomorskiej Izby Rolniczej
w Szczecinie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła w Zachodniopomorskiej Izbie Rolniczej w Szczecinie (dalej: Izbie) kontrolę udzielania pożyczek ze środków Izby oraz wybranych zagadnień gospodarki finansowej. Kontrolą objęto okres od 1.01.2009 r. do 31.12.2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 2 lutego 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Izby w kontrolowanym zakresie.

Zarząd Izby² udzielił w 2009 r. Stowarzyszeniu Związku Producentów Zbóż Ziemi Pyrzyckiej z siedzibą w Pyrzycach (Stowarzyszeniu) 100.000 zł pożyczki z przeznaczeniem na bieżącą działalność Stowarzyszenia. Pożyczki udzielono ze środków Izby pochodzących z wpływów z odpisu podatku rolnego, stanowiących środki publiczne, wbrew następującym przepisom:

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82.

² reprezentowany przez: 1) Zygmunta Adaszewskiego – byłego Wiceprezesa Zarządu, 2) Krystynę Balcerzak – byłego Członka Zarządu, 3) Stanisława Balińskiego – byłego Członka Zarządu oraz 4) Juliana Sierpińskiego – Członka Zarządu (będącego od 12.05.2011 r. Prezesem Zarządu Izby).

- art. 8 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych³ w związku z § 12 i 13 statutu Izby, które stanowią, że zadania izby oraz sposoby ich realizacji określa statut izby – w statucie Izby⁴ nie wskazano możliwości udzielania przez Izbę jakichkolwiek pożyczek,
- § 82 ust. 1 i 2 statutu Izby, który stanowił, że gospodarkę finansową Izby prowadzi się na podstawie budżetu uchwalanego przez Walne Zgromadzenie na rok kalendarzowy – w budżecie na rok 2009⁵ oraz planie finansowym (będącym integralną częścią budżetu) nie ustalono kwot przeznaczonych na udzielanie pożyczek ze środków Izby,
- § 85 statutu Izby, który stanowił, że wydatki budżetu Izby nie mogły przekraczać dochodów oraz § 18 ust. 1 pkt 7 statutu, w którym postanowiono, że do wyłącznej właściwości Walnego Zgromadzenia należało uchwalanie wydatków nieprzewidzianych w budżecie z jednoczesnym wskazaniem źródła ich pokrycia – udzielenie pożyczki ze środków Izby było dokonaniem wydatków nieprzewidzianych w budżecie (i planie finansowym),
- art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁶ w związku z art. 47 ust. 3 ustawy o izbach rolniczych, zgodnie z którymi dokonywanie wydatków ze środków publicznych następować mogło w granicach kwot określonych w planie finansowym Izby - zmiana planu finansowego Izby w dniu 18.12.2009 r.⁷ była dostosowaniem planu wydatków do wydatków już dokonanych (przelew na kwotę 100.000 zł zrealizowano 3.06.2009 r.),
- § 39 ust. 3 pkt 6 statutu Izby, zgodnie z którym do zadań Zarządu Izby należało podejmowanie uchwał w sprawach zaciągania „kredytów i innych zobowiązań finansowych do wysokości ustalonej przez Walne Zgromadzenie” - zawarcie umowy pożyczki skutkujące powstaniem zobowiązania finansowego Izby polegającego na konieczności przekazania pożyczkobiorcy kwoty wynikającej z umowy pożyczki nie zostało poprzedzone podjęciem przez Zarząd stosownej uchwały.

W ocenie NIK udzielenie powyższej pożyczki ze środków Izby było działaniem nielegalnym. Izby rolnicze działają wyłącznie na podstawie ustawy i statutu stosownie do przepisów art. 8 ust. 1 ustawy o izbach rolniczych.

Działania Zarządu Izby dotyczące udzielenia pożyczki skutkowały także naruszeniem zasady wynikającej z art. 7 ust. 1 pkt 1 o izbach rolniczych dotyczącej zakazu prowadzenia działalności gospodarczej. Zgodnie z warunkami zawartej umowy pożyczki (wraz z dwoma aneksami i umową przejęcia długu) spłacone przez pożyczkobiorcę należności do dnia 21.04.2010 r. wyniosły ogółem 115.711,86 zł, w tym zwrócona pożyczka w kwocie 100.000 zł oraz odsetki karne w wysokości 1.166,67 zł (za 21 dni opóźnienia spłaty ostatniej raty pożyczki, której termin upłynął 31.03.2010 r.). Ustalono, że faktyczne koszty poniesione przez Izbę w związku z udzieleniem pożyczki wyniosły 2.695,19 zł, w tym: podatek od czynności cywilnoprawnych uiszczony w kwocie 2.000 zł oraz koszty debetu bankowego naliczonego na dzień 31.03.2010 r. w kwocie 695,19 zł. Wpłacone przez

³ Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 927 ze zm.

⁴ po zmianach dokonanych na II Walnym Zgromadzeniu II kadencji; Uchwała II/03/2003 Zachodniopomorskiej Izby Rolniczej.

⁵ Uchwała Nr VI/05/2009 Walnego Zgromadzenia Izby z dnia 17 kwietnia 2009 r. w sprawie uchwalenia budżetu Izby na 2009 rok.

⁶ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁷ Uchwała Nr VII/01/2009 Walnego Zgromadzenia z dnia 18 grudnia 2009 r.

pożyczkobiorcę dodatkowe środki na kwotę 11.850 zł - przewyższające kwotę pożyczki i wydatki poniesione w związku z jej udzieleniem oraz należne Izbie odsetki karne - stały się de facto dochodem Izby. Naruszono tym samym także przepisy art. 35 ust. 1 ustawy o izbach rolniczych (mimo, że wpłacona kwota wynikała z ustaleń między stronami umowy pożyczki), w którym określono źródła dochodów izb rolniczych.

Zarząd Izby udzielając pożyczki naruszył ponadto przepisy art. 48 ust. 1 ustawy o izbach rolniczych, bowiem nie sporządzono na piśmie i nie przedstawiono organowi nadzoru uchwał Zarządu w sprawie: zawarcia umowy o udzielenie pożyczki, aneksowania tej umowy i zawarcia umowy przejęcia długu, co sprawiło, że ich kontrola⁸ w ramach nadzoru pełnionego przez Wojewodę Zachodniopomorskiego – na podstawie kryterium zgodności z prawem – była niemożliwa (art. 46, art. 47 ust. 1 ustawy o izbach rolniczych).

Umowę pożyczki ze strony Stowarzyszenia podpisali jego reprezentanci, w tym Edward Sadłowski, Prezes Stowarzyszenia, będący w tamtym czasie również Prezesem Zarządu Izby. W § 6 ust. 1 umowy reprezentanci pożyczkobiorcy oświadczyli, że w dniu zawarcia umowy jego stan majątkowy pozwala na terminową spłatę pożyczki oraz że nie jest on dłużnikiem z innych tytułów określonych przepisami prawa. Kontrola wykazała, że Stowarzyszenie było w likwidacji⁹ przed dniem zawarcia umowy pożyczki i nie mogło prowadzić działalności statutowej, a reprezentował je likwidator Edward Sadłowski. NIK negatywnie ocenia fakt, że Izba nie była w posiadaniu jakichkolwiek dokumentów potwierdzających sprawdzenie wiarygodności finansowej pożyczkobiorcy przed zawarciem umowy pożyczki lub po jej zawarciu.

W bilansie sporządzonym na dzień 31.12.2009 r., będącym załącznikiem do sprawozdania finansowego Izby, środki w wysokości 80.000 zł (niespłacona przez pożyczkobiorcę część pożyczki) zostały wykazane w pozostałych aktywach finansowych, podczas gdy w księgach rachunkowych środki te ujęto na koncie rozrachunkowym (240-Pozostałe rozrachunki) po stronie „Wn”, co oznaczało należności Izby. Ewidencja księgowa Izby na dzień 31.12.2009 r. była rozbieżna z zapisami zamieszczonymi w bilansie za ten rok i w sposób formalny nie odpowiadała treści ekonomicznej dokonanej operacji gospodarczej, co było niezgodne z wymogiem art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰. Bilans sporządziła Główna Księgowa, a jego zatwierdzenia dokonali wszyscy byli członkowie Zarządu Izby.

Stwierdzono, że zkładowy plan kont¹¹ Izby nie był zgodny z kontami księgowymi wykazanymi na wydruku zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej za rok 2009 i 2010¹². Ponadto polityka rachunkowości w załączniku nr 4 stanowiła, że w Izbie stosuje się program finansowo-księgowy SKARBNIK NG wersja 7.2, a komputerowy wydruk z systemu księgowego Izby wskazywał, że stosowany był program Symfonia Finanse

⁸ w protokole z posiedzenia Zarządu Izby z dnia 20.05.2009 r., któremu przewodniczył ówczesny Prezes Zarządu Izby Edward Sadłowski, w sprawach bieżących (pkt 6 protokołu) podano, że Zarząd Izby postanowił udzielić pożyczki krótkoterminowej w wysokości 100.000 zł na działalność statutową Stowarzyszenia.

⁹ Od 2008 r. - odpis z rejestru przedsiębiorców KRS nr 0000112942 z dnia 23.03.2010 r.

¹⁰ Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz.1223 ze zm.

¹¹ będący załącznikiem do Uchwały nr 1/2005 z dnia 3 czerwca 2005 r. Zarządu Izby w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad polityki prowadzenia rachunkowości.

¹² w zkładowym planie kont wyszczególniono ogółem 11 kont, których nie było w zestawieniu obrotów i sald, a w zestawieniu obrotów i sald wykazano konta (ogółem 12), których prowadzenia nie przewidywała polityka rachunkowości i przyjęty zkładowy plan kont.

i Księgowość. Naruszono w ten sposób przepisy art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości dotyczące obowiązku ustalania i aktualizowania dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości.

Odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, ponosi kierownik jednostki. W przypadku, gdy kierownikiem jednostki jest organ wieloosobowy, odpowiedzialność ponoszą wszyscy członkowie tego organu (art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości).

Badanie prawidłowości wykorzystania przez Izbę środków publicznych w związku z realizacją umowy dotacyjnej zawartej z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Szczecinie (WFOŚiGW)¹³ wykazało nierzetelność jej rozliczenia w zakresie potwierdzania odbioru nagród oraz faktycznego okresu realizacji zadania, jak również wykorzystanie części dotacji niezgodnie z jej przeznaczeniem określonym w harmonogramie wydatków, co spowodowało wydatkowanie części dotacji w wysokości 575,07 zł¹⁴ z naruszeniem warunków zawartej umowy. W rozliczeniu finansowym zadania wykazano:

- fakturę z 9.10.2010 r. na kwotę 480,07 zł za zakup talerzy głębokich, talerzy płytkich i talerzy deserowych (po 50 szt.) - zakupu dokonano po okresie realizacji zadania, tj. po 30.09.2010 r., a na listach potwierdzających odbiór nagród (na etapie gminnym i powiatowym) nie wykazano takich nagród,
- fakturę z 7.09.2010 r. na kwotę 2.740 zł za zakup 10 mikrofalówek - na listach kwitujących odbiór nagród (na etapie powiatowym) wykazano i potwierdzono odbiór 7 sztuk mikrofalówek; odbiór 3 pozostałych mikrofalówek udokumentowano listami z dnia 19.01.2012 r. sporządzonymi w trakcie kontroli NIK,
- fakturę z 9.09.2010 r. za zakup m.in. 1 szt. brytfanki (poz. 8 faktury) za kwotę 95 zł brutto - na listach kwitujących odbiór nagród (na etapie gminnym i powiatowym) nie wykazano takiej nagrody.

Rozliczenie finansowe kosztu całkowitego zadania na dzień 29.10.2010 r. podpisali: Główna Księgowa i Dyrektor Biura Izby. Faktury sprawdzali i podpisali: pod względem merytorycznym – były Prezes Zarządu Edward Sadłowski, pod względem formalnym i rachunkowym – Główna Księgowa i Dyrektor Biura.

Stosownie do zapisów § 4 w związku z § 2 umowy zawartej z WFOŚiGW dotacje (lub jej części) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, niezakończenie zadania w terminie lub brak zaplanowanych efektów zgodnie z harmonogramem finansowo-rzeczowym zadania skutkują obowiązkiem zwrotu kwot wypłaconych wraz z należnymi odsetkami.

Badanie 30 dowodów dokumentujących wydatki majątkowe i zakupy towarów i usług (na kwotę ogółem 243.589,66 zł¹⁵) poniesione w IV kwartale roku 2009 i 2010 w ramach działalności statutowej Izby wykazało, że w 3 przypadkach wydatki Rad Powiatowych Izby na kwotę ogółem 12.000 zł – m.in. z powodu braku jasno sprecyzowanych zasad ich dokonywania i rozliczania – należy uznać za niegospodarne, dotyczy to zapłaty następujących faktur:

¹³ nr 54/10/EE-KN/D z dnia 02.08.2010 r. na kwotę 20.589,00 zł na dofinansowanie zadania: Konkurs „Rozwójowe i przyjazne środowisku sołectwo”.

¹⁴ 480,07 zł + 95,00 zł.

¹⁵ w 2009 r. 179.239,30 zł, w 2010 r. 64.350,36 zł.

- z 12.10.2009 r. na kwotę 3.000 zł i z 3.10.2009 r. na kwotę 6.000 zł („za usługę turystyczną”); stwierdzono, że faktury nie zawierały pełnego opisu czego wydatek dotyczył poza adnotacją „wydatkowano ze środków RP Police”; podstawą do dokonania wydatków za ww. usługę był wniosek Rady Powiatowej Izby w Policach z 30.09.2009 r. o dofinansowanie imprezy organizowanej dla rolników z powiatu polickiego, tj. wycieczki wyjazdowo – szkoleniowej oraz ramowy program wycieczki „3 stolice Bratysława – Wiedeń – Budapeszt”; kontrola NIK stwierdziła, że program wycieczki nie przewidywał szkoleń oraz że w żaden sposób nie udokumentowano ewentualnego ich przeprowadzenia; dofinansowanie wycieczki na kwotę ogółem 9.000 zł zatwierdzili do wypłaty: były Prezes Zarządu Edward Sadłowski i Główna Księgowa,
- z 31.12.2009 r. na kwotę 3.000 zł – wydatki poniesienie na „Spotkanie noworoczne - konsumpcja” zorganizowane poza siedzibą Izby, tj. w Ośrodku Wypoczynkowym NORD w Darłowie; w opisie faktury wskazano, że był to „wydatek RP Sławno”, a zatwierdzony do wypłaty przez byłego Prezesa Zarządu Edwarda Sadłowskiego i Główną Księgową; stwierdzono, że w żaden sposób nie udokumentowano związku zorganizowanego spotkania z prowadzeniem działalności statutowej przez Radę Powiatową Izby w Sławnie.

Ponadto kontrola wykazała, że 8 (z 30 badanych) faktur zostało uregulowanych po terminie płatności (od 5 do 27 dni). Nie skutkowało to jednak zapłatą odsetek.

W latach 2009-2010 Izba posiadała karty płatnicze do rachunków bieżących prowadzonych w dwóch bankach. NIK nie wnosi zastrzeżeń do operacji gospodarczych wykonanych kartami płatniczymi w okresie IV kwartału roku 2009 i 2010.

Badanie wykorzystania środków publicznych w wysokości 32.203 zł¹⁶ otrzymanych od Okręgowego Związku Plantatorów Buraka Cukrowego w Szczecinie na dofinansowanie realizacji I etapu zadania polegającego na przeprowadzeniu bloków szkoleniowych dla rolników w okresie październik – listopad 2010 r. (w ramach projektu objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013) nie zostały wykorzystane na ten cel, ponieważ poniesienie kosztów kwalifikowalnych miało miejsce dopiero w 2011 r., w tym 2.750 zł wydatkowano w okresie styczeń - luty 2011 r. (opracowanie materiałów szkoleniowych i wykonanie recenzji tych materiałów), a pozostałe wydatki związane z projektem realizowano od lutego do maja 2011 r. Kontrola wykazała, że w 2010 r. środki w wysokości 32.203 zł zostały wykorzystane przez Izbę na wydatki bieżące - wynik finansowy Izby wg stanu na dzień 31.12.2010 r. brutto i ogółem był ujemny (– 68.020,94 zł).

Zgodnie z § 88 statutu Izby za prowadzenie prawidłowej gospodarki finansowej Izby odpowiadał Zarząd.

Ustalono ponadto, że pracownik Izby pełniący funkcję Dyrektora Biura (zobowiązany do wspomagania Zarządu w wykonywaniu jego zadań) był jednocześnie członkiem Walnego Zgromadzenia Izby IV Kadencji, której okres przypada na lata 2011-2015. Zdaniem NIK, mimo braku podstaw prawnych uniemożliwiających łączenie funkcji Dyrektora Biura z posiadaniem mandatu członka Walnego Zgromadzenia, jednoczesne pełnienie tych

¹⁶ wpływ do Izby 7.10.2010 r.

funkcji może prowadzić do konfliktu interesów. Z jednej strony Dyrektor Biura ma obowiązek wykonywać dyspozycje Zarządu, a z drugiej strony, jako członek najwyższego organu Izby uczestniczy w ustalaniu m.in. składu Zarządu, warunków jego pracy (w tym zasad wynagradzania, zwrotu kosztów podróży służbowych) oraz jest zobowiązany do oceny pracy Zarządu (w tym w formie udzielania absolutorium Zarządowi), co może potencjalnie stwarzać pole do powstawania mechanizmów korupcyjnych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. *Dokonywanie wydatków wyłącznie na zadania określone w statucie Izby oraz do wysokości ustalonej w planie finansowym.*
2. *Zwrot WFOŚiGW kwoty dotacji wydatkowanej niezgodnie z warunkami zawartej umowy – ogółem na kwotę 575,07 zł wraz z należnymi odsetkami.*
3. *Aktualizację polityki rachunkowości Izby.*
4. *Ustalenie zasad wydatkowania środków publicznych przez Rady Powiatowe Izby i sposobu ich rozliczania.*

Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag oraz wykonania wniosków lub o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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