



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.004.01.2015

P/15/048

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**Tekst ujednolicony uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą nr KPK/KPO.443.116.2015 Zespołu
Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 19 czerwca 2015 r.**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/15/048 – Agrochemiczna obsługa rolnictwa

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu

Kontrolerzy

Marian Karbarz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93968 z dnia 4 lutego 2015 r.,

Magdalena Barzęc, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93975 z dnia 13 lutego 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

Jednostka
Kontrolowana

Okręgowa Stacja Chemiczno – Rolnicza z siedzibą we Wrocławiu; Wrocław, pl. Św. Macieja nr 5, 50-244 Wrocław (dalej: „OSChR” lub „Stacja”).

(dowód: akta kontroli str. 5)

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Piotr Matusiak – Dyrektor Okręgowej Stacji Chemiczno – Rolniczej (dalej: „Dyrektor OSChR”).

(dowód: akta kontroli str. 6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność OSChR w zakresie agrochemicznej obsługi rolnictwa w latach 2011-2014.

Uzasadnienie oceny
ogólnej

Powyższą ocenę ogólną uzasadnia skala, waga i charakter stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości, które dotyczyły przede wszystkim: [1] prowadzenia przez dwóch pracowników Stacji, za przyzwoleniem jej Dyrektora i pomimo zawartych umów o zakazie konkurencji, działalności gospodarczej konkurencyjnej w stosunku do ustawowych zadań Stacji, [2] nierzetelnego wystawiania faktur za przeprowadzone badania laboratoryjne w zakresie gleb, tj. wystawiania ich nie na podmiot będący zleceniodawcą i faktycznym nabywcą usługi, ale na pracownika OSChR prowadzącego działalność gospodarczą, który wprowadził przelew za usługę, ale jej nie zlecał i nie był jej nabywcą, [3] wykazywania w sprawozdaniach z działalności Stacji kierowanych do Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej (dalej: „KSChR”) nierzetelnej, bo większej o siedem niż faktycznie, liczby obsługiwanych przez OSChR gmin.

Ponadto NIK zwraca również uwagę na utrzymywanie w całym okresie objętym kontrolą wysokiego procentu nieobsadzonych etatów pracowniczych.

Prawidłowa natomiast była działalność Stacji w zakresie: [1] współpracy z rolnikami, inspekcjami państwowymi, instytutami badawczymi i innymi instytucjami publicznymi oraz [2] wydatkowania środków finansowych na realizację zadań z zakresu agrochemicznej obsługi rolnictwa.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zgodność realizacji zadań z ustawą o nawozach i nawożeniu

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2014 OSChR realizowała zadania wymienione w art. 28 ustawy z dnia 26 lipca 2000 r. o *nawozach i nawożeniu*², tj.: min. 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. Działalność OSChR obejmowała również zadania określone w art. 18 ust. 3 ww. ustawy, tj. wydawanie opinii o planie nawożenia dla gospodarstw z dużą produkcją zwierzęcą oraz inne zadania powierzone przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej „MRiRW”).

W latach 2011-2014 OSChR wykonała ogółem 13 882³ zlecenia na usługi dotyczące zadań wymienionych w ww. przepisach.

Zlecenia te zostały przeprowadzone m.in. w następującym zakresie i skali:

a) badania gleby:

- dla potrzeb doradztwa rolniczego, w 2014 r. liczba zleceń wyniosła 2 122 i wzrosła w stosunku do lat poprzednich, gdzie wyniosła odpowiednio: w 2011 r. - 1 567, w 2012 r. - 1 564, w 2013 r. - 1 932;

- na zawartość mikroelementów, w 2014 r. liczba zleceń wyniosła 237 i wzrosła w stosunku do lat poprzednich, gdzie wyniosła odpowiednio: w 2011 r. - 161, w 2012 r. - 206, w 2013 r. - 220;

- na zawartość azotu mineralnego, w 2014 r. liczba zleceń wyniosła 150 i spadła w stosunku do lat poprzednich, gdzie wyniosła odpowiednio: w 2011 r. - 152 i w 2013 r. - 190, jednocześnie odnotowano wzrost w porównaniu z 2012 r., gdy zlecono 116 badań;

- inne badania (siarka, próchnica), w 2014 r. liczba zleceń wyniosła 132 i spadła w stosunku do lat poprzednich, gdzie wyniosła odpowiednio: w 2011 r. - 174, w 2012 r. - 222, a w 2013 r. - 251;

b) opracowanie zalecanej dawki CaO, w 2014 r. liczba zleceń wyniosła 613 i wzrosła w stosunku do 2011 r. i 2012 r., gdy wyniosła odpowiednio: w 2011 r. - 532 i w 2012 r. - 281, jednocześnie odnotowano spadek w porównaniu z 2013 r., gdy zrealizowano 791 zleceń;

c) sporządzanie planów nawozowych, w 2014 r. liczba zleceń wyniosła 40 i wzrosła w stosunku do lat poprzednich, gdy wyniosła odpowiednio: w 2011 r. - 31 i w 2012 r. - 26, jednocześnie odnotowano spadek w porównaniu z 2013 r., gdy zrealizowano 43 zlecenia.

Ponadto odnotowano wzrost w prowadzonej, przez OSChR, działalności szkoleniowej i informacyjnej. W 2014 r. przeprowadzono 1 980 instruktaży, w 2013 r. - 1 704, w 2012 r. - 1 765 i w 2011 r. - 1 295.

Za świadczone zadania i usługi OSChR uzyskała w badanym okresie dochody w wysokości ogółem 2 300 tys. zł, z tego w 2014 r. - 601 tys. zł, w 2013 r. - 594 tys. zł, w 2012 r. - 490 tys. zł i w 2011 r. 615 tys. zł. Pomimo wzrostu liczby zleceń i liczby zbadanych próbek to dochody w 2014 r. spadły w stosunku do 2011 r. o 2,3%.

(dowód: akta kontroli str.104)

Dyrektor OSChR wyjaśnił, że opłaty za różne badania mają inną wysokość, co wpływa na strukturę osiąganych dochodów. Spadek dochodów w 2014 r.

² Dz. U. z 2007 r. Nr 147, poz. 1033, z 2011 r. Nr 106, poz. 622, Nr 171, poz. 1016, z 2014 r. poz. 29, 915.

³ W 2011 r. - 3 009 zlecenia, w 2012 r. - 3 037 zlecenia, w 2013 r. - 4 011 zlecenia i w 2014 r. - 3 825 zlecenia, tj. wzrost w porównaniu do 2011 r. o 27,1%.

w stosunku do 2011 r. w ocenie Dyrektora OSChR był niewielki mając na uwadze rosnącą konkurencję na rynku badań innych firm i laboratoriów oraz okres kryzysu gospodarczego.

(dowód: akta kontroli str. 1279-1281)

Opłaty pobierane za usługi wykonywane przez OSChR były zgodne z obowiązującymi w latach 2011-2014 rozporządzeniami MRiRW: [1] 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 roślin⁴, [2] z dnia 30 stycznia 2008 r. w sprawie wysokości i sposobu uiszczania opłat za zadania wykonane przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze⁵.

Analizę przeprowadzono na próbie 30 losowo wybranych faktur, z tego 10 z 2013 r. oraz 20 z 2014 r. (w tym 10 z okresu przed wprowadzeniu nowych stawek i 10 po ich wprowadzeniu). Nowe stawki były stosowane w oparciu o wprowadzone i obowiązujące od 26 września 2014 r. „opłaty pobierane za zadania wykonywane przez OSChR”. W wyniku dokonanej analizy zleconych badań i faktur stwierdzono, że opłaty były zgodne z ww. rozporządzeniami MRiRW i uwzględniały zmiany stawek opłat wprowadzonych w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 106-130, 131- 200, 1001-1077, 1156-1161, 1270-1272)

Okręgowa 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. Na terenie działania OSChR, obejmującym 162 gminy leżące w granicach województwa dolnośląskiego (na ogólną liczbę 169 gmin) zostało rozmieszczonych ogółem 255 punktów pomiarowych, tj. 191 punktów pomiarowych gleby (na gruntach ornych - 144 punkty i na użytkach zielonych - 47) oraz 64 punkty pomiarowe wód (na gruntach ornych – 50 i na użytkach zielonych – 14).

(dowód: akta kontroli str. 105)

Zasady typowania punktów kontrolnych, pobierania prób do analiz, częstotliwości badań, bazy danych, zostały określone w Instrukcji prowadzenia badań monitoringowych przez OSChR, wprowadzonej przez Dyrektora Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej (dalej: „Dyrektora KSChR”) zarządzeniem z dnia 10 października 2007 r.

Punkty kontrolne zostały wytypowane przez pracowników terenowych OSChR zgodnie z zasadami określonymi w ww. Instrukcji. Zgodnie z określonymi i przyjętymi zasadami pobierania prób oraz analiz, dotyczących zasobności gleb w azot mineralny i fosfor, pobieranie prób odbywało się z trzech poziomów (tj. 0-30 cm, 30-60 cm i 60-90 cm,) dwukrotnie (wiosną i jesienią) w ciągu danego roku kalendarzowego. Badania dotyczące fosforu przyswajalnego P_2O_5 wykonywane były w cyklu czteroletnim z poziomu 0-30 cm (ostatnie badanie wykonano jesienią 2012 r.). Wraz z rozpoczęciem prowadzenia monitoringów określone zostały też zasady gromadzenia i przekazywania danych. Wszystkie uzyskane wyniki były archiwizowane w bazie danych na płytach w OSChR, oraz sukcesywnie przekazywane w sprawozdaniach do KSChR w Warszawie w ustalonych terminach zgodnie z zarządzeniem Dyrektora KSChR.

Pobór próbek monitoringowych w rejonie działania OSChR przebiegał bez przeszkód. Nie wystąpiły trudności z utrzymaniem punktów kontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 1078, 1079-1090, 1091-1124, 1143-1149)

⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 17

⁵ Dz. U. Nr 29, poz. 174 ze zm.

OSChR nie wykonywała opracowań wykorzystujących wyniki monitoringowe dotyczące zasobności gleb w azot i fosfor oraz zanieczyszczeń azotanami wód w profilu glebowym do 90 cm od powierzchni gruntu. Zadaniem OSChR było pozyskiwanie i archiwizowanie wyników badań monitoringowych oraz przekazywanie tych danych do KSChR celem dalszego wykorzystania.

Wyniki monitoringowe były wykorzystywane przez Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa PIB w Puławach do opracowań na temat stanu i zmian środowiska, oraz Krajowy i Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej do wyznaczania i zmiany obszarów szczególnie narażonych na zanieczyszczenia wód azotanami pochodzenia rolniczego.

Dane dotyczące monitoringu azotu mineralnego OSChR przekazywała corocznie do Raportu o stanie środowiska województwa dolnośląskiego.

(dowód: akta kontroli str.1143-1149)

W 2014 r. Dyrektor KSChR na podstawie art. 28 ust. 1 pkt. 7 ustawy o nawozach i nawożeniu, powierzył OSChR wykonywanie innych zadań z zakresu agrochemicznej obsługi rolnictwa w zakresie:

- badania gleb na potrzeby wyznaczania obszarów z ograniczeniami naturalnymi (ONW) w Polsce, przekazując do realizacji instrukcję prac związanych z pobieraniem i dokumentowaniem poboru próbek gleby oraz badaniem pH i sprawozdawczością oraz określając sposób (ilość pobieranych prób) i termin realizacji zadania (pismo z dnia 10 lipca 2014 r.);
- wdrażania do praktyki agrochemicznej metody badawczej Mehlich III – w doradztwie nawozowym, przekazując do realizacji instrukcję, dotyczącą pierwszego etapu prac związanego ze zgromadzeniem próbek gleby do analiz chemicznych (pismo z dnia 25 lipca 2014 r.)

(dowód: akta kontroli str.83-85)

Dyrektor KSChR wydał w dniu 16 czerwca 2010 r. Zarządzenie Nr 2/2010 w sprawie zasad sprawozdawczości finansowej określając obowiązki Dyrektora OSChR w zakresie sporządzania i przekazywania sprawozdań z wykonania budżetu oraz realizacji zadań merytorycznych Stacji za okresy miesięczne, kwartalne i roczne. Kontrola wykazała, że sprawozdania były sporządzane terminowo, zgodnie z ww. Zarządzeniem.

(dowód: akta kontroli str.7-61,86-103,1125-1142)

W kierowanych do KSChR sprawozdaniach z wykonania zadań Stacja wykazywała wszystkie gminy województwa dolnośląskiego, gdy faktyczny rejon działania, ustalony przez MRiRW nie obejmował gmin: Góra, Niechlów, Wąsosz, Jemielno, Międzybórz, Syców, Dziadowa Kłoda.

(dowód: akta kontroli str.7-61,86-103,1125-1142)

Terminy realizacji zleceń wykonywanych w OSChR zostały określone w związku z wprowadzeniem polityki jakości. Termin realizacji zlecenia liczony był od dnia wniesienia opłaty za dostarczoną próbkę. Wytyczne dotyczące terminowości były corocznie sprawdzane podczas audytów Polskiego Centrum Akredytacji. Klient zewnętrzny oddając próbki do badania był informowany, w jakim terminie otrzyma wynik, co pozwalało na ocenę możliwości skorzystania z wyników badania przed zastosowaniem nawozów. Formularz zlecenia wykonania badań wynikający z procedury PO 04 Obsługa klienta zawierał informacje dotyczące: daty przyjęcia próbek, dokonania wpłaty za badania i datę realizacji zlecenia (termin wykonania

badan). Analiza terminowości realizacji zleceń w miesiącu wrześniu 2014 r.⁶, wykazała, że badania były realizowane terminowo.

W latach 2011-2014 czas oczekiwania na badania wynosił: [1] w zakresie badania pH gleby i makroelementów od 4 dni do 4 tygodni, średnio 3 tygodnie, [2] mikroelementy od 6 dni do 4 tygodni, średnio 15 dni, [3] metale ciężkie od 6 dni do 18 dni, średnio 11 dni, [4] azot mineralny od 2 dni do 13 dni, średnio 7 dni, [5] próbki ogrodnicze od 2 dni do 7 dni, średnio 3 dni, [6] nawozy wapniowe od 2 dni do 6 dni, średnio 4 dni, [7] pozostałe nawozy od 3 dni do 3 tygodni, średnio 14 dni, [8] wody od 5 dni do 14 dni, średnio 8 dni.

(dowód: akta kontroli str. 891-926, 927-934, 935-936)

W okresie objętym kontrolą, zleceńodawcy nie składali reklamacji, skarg i nie wnosili spraw sądowych w związku z wykonywaniem przez OSChR zadań z zakresu agrochemicznej obsługi rolnictwa.

(dowód: akta kontroli str. 1156-1161)

Przyjmowanie oraz rozpatrywanie skarg i wniosków regulowała Instrukcja Dyrektora KSChR, dotycząca załatwiania skarg, wniosków i listów oraz przyjmowania interesantów. Ponadto w OSChR opracowano i wprowadzono Procedurę postępowania ze skargami, w której określono zasady i tryb postępowania ze skargami „złożonymi przez klienta lub inną zainteresowaną stronę”.

(dowód: akta kontroli str. 1150-1155)

W 2012 r. KSChR przeprowadziła w OSChR kontrolę, która obejmowała min. działalność laboratoryjną i agrochemiczną obsługę rolnictwa. W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości zalecono w zakresie działalności laboratoryjnej wdrożyć właściwe działania mające na celu zapewnienie anonimowości w badaniach niektórych obiektów i wyjaśnić w oparciu, o jakie uregulowania wewnętrzne odbywa się przepływ informacji pomiędzy Działem Finansowo-Księgowym i Punktem przyjęcia próbek.

Wszystkie zalecenia zostały przez Stację zrealizowane. W celu wyeliminowania nieprawidłowości wprowadzono i wdrożono również nowe uregulowania wewnętrzne.

(dowód: akta kontroli str. 236-242, 298-300)

Laboratorium OSChR posiadało akredytację Polskiego Centrum Akredytacji (dalej PCA). Zakres akredytacji obejmował wszystkie obiekty badań uwzględnione w sprawozdaniu z wykonania ważniejszych zadań rzeczowych. Audyty z przeglądu systemu zarządzania w okresie objętym kontrolą wpadały pozytywnie, jedynie w 2014 r. wykryto pięć niezgodności. Audytorzy zaakceptowali zaplanowane przez Dział Laboratorium plany korekcy i działania korygujące.

(dowód: akta kontroli str. 429-500, 501-567, 819-825, 826-828, 829-830, 831-841)

W latach 2012-2014, poza audytami PCA, w OSChR kontrole przeprowadził ZUS, Sanepid oraz PIP.

(dowód: akta kontroli str. 937-940)

OSChR określiła cele swojej działalności w rozdziale III Księgi Jakości Polityka jakości systemu zarządzania, Deklaracja kierownictwa⁷. Zgodnie z tym dokumentem politykę Stacji określono jako realizację zadań wynikających z ustawy o nawozach

⁶ W zakresie badania pH gleby, makroelementów, mikroelementów zbadano próbę 70 zleceń, w zakresie metali ciężkich, azotu mineralnego, gleb ogrodniczych, materiału roślinnego, wody i nawozów zbadano próbę 43 zleceń

⁷ Wydanej na podstawie Certyfikatu Akredytacji Laboratorium Badawczego OSChR Nr AB 779 w zakresie spełnienia wymagania normy PN-EN ISO/IEC 17025:2005 wydanego przez Polskie Centrum Akredytacji w dniu 6 grudnia 2006 r.

i nawożeniu, służenie rolnictwu poprzez dostarczanie niezbędnych informacji i wiedzy o stanie środowiska rolniczego, zaspokajanie potrzeb klienta poprzez dostarczenie rzetelnych, wiarygodnych i użytecznych wyników badań. Cele działalności Stacji zostały ponadto wskazane w Zarządzeniu Nr 3/2006 Dyrektora KSChR w Warszawie z dnia 1 lutego 2006 r. w sprawie ustalenia Kodeksu Etyki Pracownika Stacji Chemiczno-Rolniczej.

Monitoring realizacji celów dokonywany był w analizie ryzyka w ramach prowadzenia Kontroli Zarządczej oraz podczas przeglądów zarządzania odbywających się w ramach posiadanej akredytacji przyznanej OSChR przez PCA, w miesięcznych, kwartalnych i rocznych sprawozdaniach z realizacji zadań merytorycznych Stacji. Dyrektor OSChR sporządzał corocznie oświadczenie o stanie kontroli zarządczej.

(dowód: akta kontroli str. 958-960, 1143-1145, 1146, 1173-1175, 1396-1401)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W kierowanych do KSChR rocznych sprawozdaniach z wykonania zadań, Stacja nierzetelnie wykazywała (w danych ogólnych o rejonie działania) liczbę 169 gmin, tj. wszystkie gminy województwa dolnośląskiego, podczas gdy faktyczny rejon jej działania ustalony przez MRiRW⁸, nie obejmował siedmiu gmin zlokalizowanych na terenie województwa dolnośląskiego, tj. gmin: Góra, Niechlów, Wąsosz, Jemielno, Międzybórz, Syców oraz Dziadowa Kłoda. Dyrektor OSChR wyjaśnił, że w sprawozdaniach rocznych błędnie wykazywana była ilość gmin w rejonie działania Stacji, co zostanie poprawione. Dodał również, że dane wykazywane w sprawozdaniach odnoszą się do wszystkich województw, z jakich pochodzą przebadane próbki, natomiast pobór próbek Stacja prowadziła tylko w obrębie jej działania. Badania próbek spoza rejonu działania wykonywane były tylko na specjalne życzenie klientów.

(dowód: akta kontroli str. 7-61, 86-103, 1125-1142, 1279-1281)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

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

2.1. Działalność informacyjna Stacji opierała się m.in. na założeniach określonych w Zarządzeniu KSChR pn. „Polityka informacyjna”, zgodnie, z którym, zadaniem OSChR jest zaspokajanie potrzeb informacyjnych wszystkich osób i instytucji zainteresowanych działalnością Okręgowej Stacji, a głównym celem polityki informacyjnej jest zapewnienie, że wyniki pracy są dostępne i zrozumiałe, a proces informowania społeczeństwa o roli, zadaniach oraz wynikach prac obejmuje trzy główne nurty dotyczące kontaktów: z instytucjami i organizacjami, producentami rolnymi i społeczeństwem.

W okresie objętym kontrolą Stacja podejmowała działania w celu zachęcenia rolników do korzystania ze swoich usług, w tym zlecania badania gleb i oceny ich potrzeb nawozowych.

⁸ W zarządzeniu Nr 17 z dnia 30 kwietnia 2004 r. w sprawie utworzenia KSChR i okręgowych stacji chemiczno-rolniczych

Działalność szkoleniowa i informacyjna (w tym w celu reklamy swojej działalności) prowadzona przez OSChR, była realizowana w latach 2011-2014, między innymi, poprzez:

- propagowanie w gminach i starostwach własnych materiałów reklamowych (plakaty, ulotki, instrukcje) oraz oferty w zakresie kontroli stanu gleby dla producentów rolnych (przygotowane z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych upraw rolnych). Stacja brała udział w promowaniu akcji MRiRW, która propaguje Efektywne Gospodarowanie Nawozami, a tym samym propaguje konieczność wykonywania badań gleb w celu ustalenia nawożenia;
- działalność publikacyjna (publikacja jednego artykułu w czasopiśmie lokalnym, opracowanie czterech raportów o zasięgu wojewódzkim, sporządzenie 20 opracowań dla gmin i siedmiu dla powiatów),
- prowadzenie instruktaży grupowych i indywidualnych przez pracowników terenowych OSChR.

W okresie objętym kontrolą przeszkolono ogółem 6 744 uczestników⁹, z tego 2 247 rolników w ramach 190 instruktaży grupowych oraz 4 497 przedsiębiorców rolnych w ramach instruktaży indywidualnych. Realizacja zadań przez pracowników terenowych była wykazywana w comiesięcznych raportach pn. Wykonanie zadań specjalisty terenowego” oraz w składanym comiesięcznie „Rejestrze pobranych próbek”.

(dowód: akta kontroli str. 104, 944-957, 958-1000, 1177, 1143-1149, 1178-1195)

Przeprowadzane szkolenia rolników (w przypadku każdego szkolenia lub instruktażu indywidualnego) dotyczyły: zakresu badań wykonywanych przez OSChR, sposobu pobierania próbek, a następnie przy przekazywaniu wyników możliwości ich wykorzystania, czyli doradztwa nawozowego zgodnego z obowiązującymi przepisami dotyczącymi nawożenia, tj. zgodnie z celami działalności OSChR.

(dowód: akta kontroli str. 1147, 1176-1195)

Zgodnie z Deklaracją kierownictwa oraz dokumentem pn. „Polityka informacyjna” celem działalności informacyjnej specjalistów ds. terenu była przede wszystkim, przedstawienie zakresu działalności OSChR w zakresie rolnictwa i ochrony środowiska, tj. przekazywanie informacji na temat: wykonywanych w stacji analiz gleb, roślin, produktów rolnych, nawozów, doradztwa w sprawach nawożenia, wydawania opinii.

Zasadniczym celem działalności szkoleniowej specjalistów terenowych, było techniczne i merytoryczne przygotowanie zleceniodawców do samodzielnego pobierania próbek glebowych (lub innych) oraz przygotowania dokumentacji z tym związanej tj. zapoznanie z: rodzajem sprzętu do pobierania próbek, sposobów posługiwania się nim oraz postępowania ze sprzętem po zakończeniu pobierania, odpowiednimi instrukcjami pobierania próbek (wielkość próbki, powierzchnia, dobór schematu pobierania, oznakowanie próbek itd.), właściwym przygotowaniem dokumentacji związanej z pobieraniem próbek (zlecenie, karta informacyjna, szkic itd.), zasadami przechowywania próbek do momentu ewentualnego odbioru przez pracownika stacji lub do momentu osobistego dostarczenia próbek do siedziby stacji, z zasadami ewentualnego transportu próbek. Każdy ze specjalistów terenowych miał wyznaczone do realizacji miesięczne cele w zakresie działalności informacyjnej oraz ilości dostarczonych próbek do Stacji, osiągnięcie założonych celów było na bieżąco monitorowane.

(dowód: akta kontroli str. 943, 1176, 1173-1175), 1431-14420

⁹ Z tego w 2014 r. – 1980, w 2013 r. – 1 704, w 2012 r. – 1 765 i w 2011 r. – 1295. W 2014 r. liczba osób przeszkolonych w stosunku do 2011 r. była wyższa o 53 %.

Monitoring prowadzony był poprzez sporządzanie miesięcznych, kwartalnych i rocznych sprawozdań.

Według Dyrektora OSChR o tym, że cele działalności szkoleniowej i informacyjnej zostały osiągnięte, świadczą przede wszystkim: zainteresowanie rolników badaniami i w konsekwencji ilość dostarczonych prób do stacji oraz realizacja założonego poziomu dochodów budżetowych. Ponadto właściwe wypełnianie dostarczanej dokumentacji oraz zgodność dokumentacji z dostawą, odpowiednio oznakowane i zabezpieczone opakowania z próbkami, odpowiednia ilość i stan materiału do badań, korzystanie z szerokiego zakresu badań, korzystanie z doradztwa dotyczącego nawożenia i uprawy roślin.

(dowód: akta kontroli str.943, 1176, 1173-1175)

Na terenie działania OSChR, w latach 2011-2014, z badania zasobności gleb w składniki pokarmowe w celu określenia ocen potrzeb nawozowych, skorzystało ogółem 7 005 gospodarstw rolnych¹⁰ o powierzchni ogółem 315 715 ha¹¹. W okresie tym odnotowano tendencję wzrostową zarówno liczby gospodarstw korzystających z tych badań (wzrost w 2014 r. o 31 % w stosunku do 2011 r.) jak również powierzchni użytków rolnych objętych badaniami (wzrost w 2014 r. o 12% w stosunku do 2011 r.).

(dowód: akta kontroli str.1196-1197)

OSChR nie oszacowała ilości gospodarstw rolnych, które powinny korzystać corocznie z badania zasobności gleb w składniki pokarmowe w celu określenia potrzeb nawozowych, aby poziom nawożenia był racjonalny.

Dyrektor OSChR wyjaśnił, że nie prowadził takich szacunków, ze względu na duże zróżnicowanie wielkości gospodarstw. Dodał, że w działalności Stacji planowano i wykazywano wykonanie zadań (badań) w odniesieniu do wykonanej ilości prób i uzyskanych z tego tytułu dochodów.

(dowód: akta kontroli str.1147)

Stacja, na potrzeby kontroli NIK, oceniła (szacunkowo) obecny zakres badania zasobności gleb w celu oceny potrzeb nawozowych na terenie jej działania, w oparciu o poniższe dane i wskaźniki:

- liczba 4 442 gospodarstw rolnych (dla lat 2011-2014), korzystających z usług, stanowiła 7,7 % w stosunku do ogólnej liczby 57 354 gospodarstw działających na terenie działania OSChR (wg. danych GUS dla województwa dolnośląskiego),
- liczba gospodarstw rolnych, które winny korzystać z usług OSChR została oszacowana na 14 337 gospodarstw, gdy obecnie ilość gospodarstw korzystających z usług (4 442), w stosunku do tej liczby stanowi 31 %,
- powierzchnia użytków rolnych objęta badaniami OSChR – 217 693 ha (dla lat 2011-2014), stanowiła 23,3 % w stosunku do powierzchni użytków rolnych na terenie działania OSChR, wynoszącej 934 909 ha (wg. danych GUS dla województwa dolnośląskiego),
- powierzchnia użytków rolnych, oszacowana przez OSChR, które powinny zostać objęte badaniami to 233 727 ha, tak, więc powierzchnia objęta badaniami (217 693 ha) w stosunku do powierzchni oszacowanej (jako optymalnej) stanowiła 93,1%.

(dowód: akta kontroli str.1198, 1611-1612)

W opinii Dyrektora OSChR dotychczasowy zakres wykonywanych badań dla doradztwa nawozowego był dobry, a poziom wykonanych badań w 2014 r. bardzo dobry. Dodał również, że mając na uwadze spadek ilości użytków rolnych oraz

¹⁰ W poszczególnych latach odpowiednio: 1 511 w 2011 r., 1 581 w 2012 r., 1 927 w 2013 r. i 1 986 w 2014 r.

¹¹ w 2011 r. - 80 633 ha, w 2012 r. - 69 337 ha, w 2013 r. - 75 668 ha i w 2014 r. - 90 046 ha.

zmniejszającą się liczbę gospodarstw, utrzymanie a nawet wzrost liczby wykonywanych badań był dużym osiągnięciem i stanowił dobry prognostyk na następne lata. Utrzymująca się tendencja wzrostu ilości gospodarstw o większym areale winna skutkować większą świadomością i wiedzą rolników, a tym samym wzrostem ilości zlecanych badań dla doradztwa rolniczego, a także szerszym spektrum badań i wzrostem ilości innych badań np.: azotu mineralnego, mikroelementów i siarki.

(dowód: akta kontroli str. 941-942, 1147-1148)

Z dokonanej oceny zakresu badania zasobności gleb w celu oceny potrzeb nawozowych na terenie działania Stacji wynika również, że:

- liczba gospodarstw rolnych korzystająca z usług Stacji w latach 2011-2014 wynosiła ogółem 4 442, z tego gospodarstw o powierzchni mniejszej lub równej 5ha było 1 257, w przedziale 5,1-10,0 ha i 10,1-20 ha – po 765 oraz większych niż 20 ha – 1 617.
- powierzchnia użytków rolnych objęta badaniami OSChR w latach 2011-2014 wynosiła 217 692 ha, z tego użytków rolnych w gospodarstwach o powierzchni mniejszej lub równej 5 ha było 3 274 ha, w gospodarstwach w przedziale 5,1-10 ha – 6 490 ha, w gospodarstwach w przedziale 10,1-20 ha – 13 489 ha i w gospodarstwach większych niż 20 ha – 194 400 ha.

(dowód: akta kontroli str. 1198, 1611-1612)

OSChR we Wrocławiu posiadała program komputerowy VO Grunty, w którym prowadzono ewidencję: rolników zlecających badania gleb oraz areal przebadany i wyniki wykonanych badań. Stacja nie prowadziła natomiast: częstotliwości przekazywania próbek do badań przez rolników, powierzchni ogólnej gospodarstw ani rodzaju prowadzonej produkcji rolnej.

Dyrektor OSChR odnośnie braku ww. danych podał, że rolnicy nie są zobligowani do badań gleb, ani do korzystania z agrochemicznej obsługi rolnictwa żadnymi obowiązującymi przepisami. Rolnicy wykonują badania dobrowolnie (kiedy mają taką potrzebę) w dowolnie wybranym laboratorium (nawet w innym kraju z Unii Europejskiej albo poza UE, panuje tutaj gospodarka wolnorynkowa i konkurencja). Stacja nie posiada strategii nawiązywania kontaktów z rolnikami, którzy dotychczas nie wykonywali badań.

(dowód: akta kontroli str. 1282-1285)

W okresie objętym kontrolą ze strony OSChR nie było wniosków o dostosowanie terytorialnego zasięgu swojego działania do granic województwa dolnośląskiego.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora OSChR, Stacja od wielu lat prowadziła działalność w obecnym rejonie działania, ustalonym przez MRiRW (obszar województwa dolnośląskiego z wyłączeniem siedmiu gmin). Do OSChR nie wpłynęły od rolników ani urzędów gmin informacje lub wnioski dotyczące ewentualnych utrudnień dla rolników lub potrzeby zmian w związku z obecnym rejonem działania Stacji.

(dowód: akta kontroli str. 1144, 1148, 1192)

W badanym okresie OSChR nie otrzymywała od KSChR uwag, sugestii i opinii dotyczących jej działalności, które były zgłaszane poprzez zakładkę OPINIE na stronie internetowej KSChR.

(dowód: akta kontroli str. 1148, 1199)

W celu oceny jakości usług świadczonych przez OSChR kontrolerzy NIK przeprowadzili ankietę wśród 40 rolników (po 10 rolników z czterech grup gospodarstw, tj. I grupa gospodarstw – do 5 ha, II – od 5 do 20 ha, III – od 20 – 50 ha i IV – powyżej 50 ha). Na ankietę odpowiedziało 21 rolników tj. 52,5%, w tym w poszczególnych grupach gospodarstw odpowiednio: [1] do 5 ha – jeden rolnik

(4,8% odesłanych zwrotnie ankiet), [2] od 5 do 20 ha - pięciu rolników (23,8 %), [3] od 20 do 50 ha - pięciu rolników (23,8%), [4] powyżej 50 ha - dziesięciu rolników (47,6%). Wyniki ankiety wykazały, że:

a) na pytanie dotyczące częstotliwości korzystania z badania i doradztwa nawozowego oraz innych usług świadczonych przez OSChR:

- 11 rolników, tj. 52,4% wszystkich ankietowanych wskazało - kilka razy w ostatnich czterech latach, tj. od 2011 r. do 2014 r.,

- jeden rolnik, tj. 4,7% - jeden raz w 2014 r.,

- dziewięciu rolników, tj. 42,9% - jeden raz w 2014 r. i dawnej (przed 2011 r.),

b) na pytanie dotyczące podania źródła, z którego rolnik dowiedział się o doradztwie nawozowym uzyskano następujące odpowiedzi:

- od przedstawiciela OSChR, który sam zgłosił się do przedsiębiorcy rolnego - wskazało pięciu rolników, tj. 15% wszystkich wskazanych przez ankietowanych źródeł informacji,

- podczas zawodowej edukacji rolniczej - wskazało sześciu rolników, tj. 18%,

- podczas specjalistycznych szkoleń rolniczych - wskazało dziewięciu rolników, tj. 26%,

- od sąsiadów/znajomych - wskazało trzech rolników, tj. 9%,

- ze strony internetowej OSChR - wskazało trzech rolników, tj. 9% źródeł informacji,

- z prasy rolniczej - wskazało pięciu rolników, tj. 15%,

- z ulotki reklamowej - wskazało dwóch rolników, co stanowiło 6%,

- z innego źródła - wskazał jeden rolnik, co stanowiło 3%,

c) na pytanie o rodzajach usług oferowanych przez OSChR, z których rolnik skorzystał uzyskano następujące odpowiedzi:

- ze szkoleń i z materiałów informacyjnych - wskazało sześciu rolników, co stanowiło 9,8% wszystkich wskazanych przez ankietowanych rodzajów usług, z których skorzystali,

- internetowego doradztwa rolniczego dostępnego na stronie internetowej OSChR - wskazało dwóch rolników, tj. 3,3%,

- badanie pH gleby - wskazało dwudziestu jeden rolników, tj. 34,4%,

- badania gleby na zawartość makroelementów (azotu, potasu, fosforu i magnezu) - wskazało osiemnastu rolników, tj. 29,6%,

- badania gleby na zawartość mikroelementów (manganu, boru, miedzi, cynku i żelaza) - wskazało sześciu rolników, tj. 9,8%,

- badania podłoży ogrodniczych - nie wskazano,

- zaleceń nawozowych - wskazało siedmiu rolników, tj. 11,5%,

- opiniowania planów nawozowych gospodarstwa - wskazał jeden rolnik, tj. 1,6%,

d) na pytanie dotyczące sposobu, w jaki rolnik przekazuje próbki do badania w OSChR ankietowani udzielili następujące odpowiedzi:

- rolnik pobiera próbki i zawozi je na miejsce we własnym zakresie - wskazało dziewięciu rolników, tj. 40,9% wszystkich ankietowanych,

- próbki pobiera przedstawiciel OSChR - wskazało czterech rolników, tj. 18,2%,

- rolnik pobiera próbki we własnym zakresie i przekazuje je przedstawicielowi OSChR w miejscu zamieszkania - wskazało dziewięciu rolników, tj. 40,9%,

e) przydatność usług OSChR w prowadzeniu gospodarstwa rolnego została określona, jako:

- nieprzydatne i mało przydatne - nie wskazano, natomiast, jako przydatne - wskazało trzynastu rolników, tj. 61,9% wszystkich ankietowanych, a bardzo przydatne - wskazało ośmiu rolników, tj. 38,1% wszystkich ankietowanych,

f) na korzystanie z usług w zakresie doradztwa nawozowego świadczonych przez inne niż OSChR podmioty wskazało pięciu rolników, co stanowiło 23,8% wszystkich objętych badaniem ankietowym, jako przyczyny wskazano:

- niesatysfakcjonującą jakość usług nawozowych świadczonych przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze – jeden rolnik, co stanowiło 20% wszystkich wskazanych przez ankietowanych przyczyn korzystania z usług świadczonych przez inne podmioty,

- zaoferowanie usługi przez inny podmiot - dwóch rolników, co stanowiło 20%,

- kompleksowość i jakość usług oferowanych przez inne podmioty - dwóch rolników, co stanowiło 20%,

- konkurencyjna cena usług - dwóch rolników, co stanowiło 20%,

- trudności w pobraniu i przekazaniu próbek do OSChR – jeden rolnik, co stanowiło 20%.

- nie korzystało z usług w zakresie doradztwa nawozowego świadczonych przez inne niż OSChR podmioty - 16 rolników, co stanowiło 76,2 % wszystkich objętych badaniem ankietowym,

g) jako efekty skorzystania z doradztwa nawozowego świadczonego przez OSChR ankietowani rolnicy wskazali, między innymi: prawidłowe oznaczenie pH gleby, makroelementów i mikroelementów, zastosowanie odpowiedniego i racjonalnego nawożenia, uzyskanie fachowej wiedzy w zakresie stosowania nawozów, dostosowanie rodzaju upraw do parametrów gleby, wzrost uzyskiwanych plonów.

(dowód: akta kontroli str. 1227-1268, 1269)

OSChR nie zawarła formalnego porozumienia o współpracy z Dolnośląską Izbą Rolniczą. Współpraca polegała jedynie na kontaktach związanych z uczestnictwem w spotkaniach organizowanych przez Izbę Rolniczą w ramach spotkań osób zarządzających instytucjami działającymi w rolnictwie.

(dowód: akta kontroli str. 1144, 1148)

2.2. W latach objętych kontrolą, OSChR współpracowała z Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Roślin i Nasiennictwa (WIORiN) we Wrocławiu, na podstawie corocznie podpisywanych uzgodnień dotyczących realizacji badań w zakresie badań płodów rolnych na metale ciężkie i azotany. Podstawę zawieranych uzgodnień było Porozumienie zawarte w 2005 r. pomiędzy Głównym Inspektorem Ochrony Roślin i Nasiennictwa i Dyrektorem KSChR. Stacja współpracowała także z Wojewódzką Inspekcją Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych we Wrocławiu, na podstawie wieloletniego porozumienia pomiędzy Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych a KSChR, Okręgowa Stacja przeprowadzała badania zgodności nawozów dostępnych na terenie kraju i województwa dolnośląskiego.

(dowód: akta kontroli str. 1148, 1200-1207)

W latach 2011-2014 bez zawierania formalnych porozumień OSChR współpracowała z Wojewódzką Inspekcją Ochrony Środowiska we Wrocławiu,

przekazując corocznie tej instytucji wyniki badań gleb¹² oraz mapy do „Raportu o stanie środowiska województwa dolnośląskiego” oraz z Instytutem Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa Państwowym Instytutem Badawczym. Współpraca z tą instytucją polegała na udziale pracowników OSChR w konferencjach i warsztatach związanych z problemami nawożenia, doradztwa nawozowego. Ponadto we współpracy z ww. Instytutem Stacja wykonywała pobór próbek nawozów i środków wspomagających uprawę roślin w rolnictwie, w celu przeprowadzenia badań i dopuszczenia ich do obrotu przez Instytut.

(dowód: akta kontroli str. 1148-1149, 1208-1226)

W badanym okresie OSChR nie współpracowała w sposób formalny z jednostkami doradztwa rolniczego z terenu województwa dolnośląskiego. Dyrektor OSChR podał, że współpraca z Dolnośląskim Ośrodkiem Doradztwa Rolniczego¹³ jest niesformalizowana, choć trwa od wielu lat. Pracownicy Stacji uczestniczyli w wielu spotkaniach, warsztatach, szkoleniach organizowanych na terenie całego województwa dolnośląskiego przez DODR. Pracownicy obu jednostek współpracują przy wykonywaniu swoich zadań oraz w kontaktach z rolnikami.”

(dowód: akta kontroli str. 1146-1149)

W latach 2011-2014 OSChR nie sformalizowała współpracy z agencjami rolnym. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora OSChR nie było określonych formalnych zasad i zakresu współpracy z agencjami rolnymi. Regionalny Oddział ARiMR we Wrocławiu w okresie objętym kontrolą zlecał badania OSChR. Agencja Nieruchomości Rolnych nie dawała OSChR żadnych zleceń związanych z obowiązkiem okresowego badania odczynu i zasobności gleb przez dzierżawców majątków Skarbu Państwa. OSChR nie dysponowała informacją, czy takie badania były zlecane przez samych dzierżawców. Stacja występowała kilkakrotnie pisemnie do ANR we Wrocławiu z przypomnieniem o obowiązku wykonywania badań, ale dotyczyło to okresu przed 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 1146-1149)

Uwagi
dotyczące kontrolowanej
działalności

OSChR nie posiadała informacji i nie oszacowała ilości gospodarstw będących w rejonie jej działania. W ocenie NIK, zgromadzenie tych danych poprawiłoby możliwości planistyczne Stacji np. w zakresie prognozy dochodów, możliwości pozyskania nowych gospodarstw do współpracy

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność OSChR w zbadanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą OSChR nie przeprowadzała postępowań o udzielenie zamówień publicznych zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁴. Analiza wydatków za 2014 r. w §§4210-4400 pod kątem zastosowania przepisów ww. ustawy nie wykazała takiej konieczności.

(dowód: akta kontroli str. 215, 321-322, 325-349)

¹² Dotyczące: odczynu, potrzeb wapnowania, zawartości przyswajalnych fosforu, potasu i magnezu oraz azotu mineralnego;

¹³ Dalej: DODR

¹⁴ Oz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

Potencjał badawczy Działu Laboratorium OSChR w zakresie podstawowej działalności Stacji, tj. badania gleb dla potrzeb doradztwa rolniczego w Pracowni Zasobności Gleby (analiza pH gleby i zawartości makroelementów) został ustalony na podstawie analizy możliwości zasobów ludzkich i sprzętowych. Średnie dzienne wykonawstwo przy obsadzie pięciu osób wynosiło około 150-180 próbek dziennie¹⁵ (maksymalnie zespół był w stanie wykonać 280-300 próbek dziennie).

W wybranych do analizy 20 dniach roboczych w okresie największego zapotrzebowania na te badania (w latach 2011-2014) wskaźnik wykorzystania zasobów Pracowni Zasobności Gleby wynosił od 99,64% do 169,29% (przy założeniu, że maksymalna dzienna liczba zbadanych próbek wynosi 280), tj. wykonywano od 279 do 474 prób dziennie.

(dowód: akta kontroli str. 703-715, 826-828)

Jak podała Kierownik Laboratorium, w okresach zwiększonego zapotrzebowania na analizy makroelementów osoby z innych stanowisk badawczych przesuwane są do Pracowni Zasobności, zgodnie z zakresem obowiązków i uprawnień. Ponadto bardzo duży wpływ na ilość tzw. próbek polowych dostarczanych do badań mają warunki atmosferyczne np. ciepła zima, która umożliwia pobieranie próbek.

(dowód: akta kontroli str. 569-570, 703-715, 826-828, 842)

Wyposażenie Laboratorium (przyrządy pomiarowe, przyrządy i urządzenia pomocnicze) było wykorzystywane w 100% w okresach od lutego do czerwca oraz w okresach od września do grudnia. W pozostałych miesiącach średnio od 50% do 70%. Odczynniki i materiały do badań wykorzystywano w 100%. Sprzęt został poddany procedurze wzorcowania i kalibracji (jeżeli było to wymagane dla danego rodzaju sprzętu). W OSChR obowiązywała Procedura PO 06 Postępowanie z wyposażeniem pomiarowym i badawczym. Wykorzystanie w 50-70% potencjału aparaturowego dotyczy tylko specyficznych okresów np. mroźna zima, śnieżna zima oraz letnich, kiedy ilość próbek dostarczanych do badań jest mniejsza. Potencjał osobowy jest wykorzystywany w 100% w ciągu całego roku.

(dowód: akta kontroli str. 842, 843-890)

Rozbudowa potencjału laboratorium poprzez zakup nowocześniejszej, wydajniejszej aparatury ostatni raz nastąpiła w 2005 r.¹⁶ W miarę możliwości kupowany był drobny sprzęt laboratoryjny typu: szkło, biurety, pipety, elektrody, termometry, waga, ława grzewcza. W badanym okresie nie nastąpiła rozbudowa potencjału poprzez rozbudowę stanowisk laboratoryjnych, nastąpiła natomiast modernizacja stanowisk badawczych poprzez wymianę stołów laboratoryjnych, szafek, wyciągów.

(dowód: akta kontroli str. 429-500, 501-567, 819-825, 826-828, 829-830, 831-841)

Kierownik Laboratorium OSChR podała, że głównymi czynnikami, które przyczyniłby się do wzrostu potencjału badawczego laboratorium jest zakup nowoczesnej aparatury pomiarowej, która umożliwiałaby oznaczanie kilku pierwiastków z jednego roztworu ekstrakcyjnego jednocześnie, co znacznie skróciłoby czas oczekiwania na wynik. Drugim czynnikiem jest komputeryzacja aparatury.

(dowód: akta kontroli str. 826-828)

W celu równomiernego wykorzystania potencjału badawczego Laboratorium, co najmniej trzy osoby posiadały uprawnienia do wykonywania każdej analizy w Laboratorium OSChR, co umożliwiało przesuwanie pracowników do realizacji tych

¹⁵ W 2011 r. wykonano zgodnie ze sporządzonymi sprawozdaniami 26 326 próbek, w 2012 r. 25 782 próbki, w 2013 r. 26 784 próbki, w 2014 r. 35 188 próbek.

¹⁶ Zakupiono aparat absorpcji atomowej, analizator przepływowy do oznaczania azotu mineralnego, aparat do oznaczania wielkości cząstek metodą dyfrakcji, kolorymetr z kuwetą przepływową.

rodzajów badań, na które aktualnie było zapotrzebowanie wśród przedsiębiorców rolnych.

(dowód: akta kontroli str. 501-567, 819-825)

KSChR nie przekazała do OSChR sformalizowanych zasad dotyczących opracowywania planu dochodów i wydatków. Powyższe były sporządzane na podstawie wytycznych przekazanych przez KSChR na corocznej konferencji dotyczącej planowania na kolejny rok budżetowy oraz zgodnie z notami budżetowymi (wydawany corocznie w formie rozporządzeń Ministra Finansów).

KSChR przekazywała środki na działalność OSChR na podstawie harmonogramu wydatków oraz sporządzanych przez OSChR comiesięcznych zapotrzebowań na środki finansowe. Środki były przekazywane na rachunek bankowy OSChR zgodnie ze zgłaszanym zapotrzebowaniem, nie wystąpiły problemy z płynnością w 2014 r.

Zasady sporządzania sprawozdawczości finansowej określone zostały w Zarządzeniu Nr 3/2014 Dyrektora KSChR z dnia 9 maja 2014 r.¹⁷

(dowód: akta kontroli str. 778-788, 791-792, , 400-403, 404-406, 809-818)

Stacja nie przedłożyła do kontroli NIK szczegółowych analiz dotyczących możliwości uzyskania wyższych niż planowano dochodów np. w związku z pozyskaniem nowych klientów, zwiększenia ilości pobieranych próbek itp. Plany finansowe sporządzane były w oparciu o kwoty wykonania z lat poprzednich. Potwierdza to projekt budżetu OSChR na 2014 r., w którym zaplanowano dochody w wysokości 612 tys. zł, podczas gdy wykonanie wyniosło 633 tys. zł, tj. 103,4 %. Powyższe wskazuje, że dochody zostały niedoszacowane.

(dowód: akta kontroli str. 215, 702, 104, 702, 703-715)

W materiałach planistycznych do ww. projektu budżetu dokonano analizy planowanych do wypłaty nagród jubileuszowych, odpraw emerytalnych oraz zgłoszono potrzeby inwestycyjne. Pozostałe wydatki planowano w oparciu o przewidywane wykonanie wydatków w 2013 r.

W 2014 r. plan wydatków według ustawy budżetowej wynosił 2 786 tys. zł, natomiast plan po zmianach ustalony został w kwocie 2 796 tys. zł. W trakcie roku budżetowego plan wydatków został zwiększony o 10 tys. zł. Ogółem w 2014 r. Dyrektor KSChR dokonał ośmiu zmian w planie wydatków Stacji na podstawie sześciu wniosków Dyrektora OSChR. Wnioski były przekazywane w pełnej klasyfikacji budżetowej i zawierały uzasadnienia proponowanych zmian w kwotach wydatków. Wszystkie zmiany w planie wydatków Stacji obejmujące zmniejszenia i zwiększenia poprzedzone były wydaniem stosownych decyzji przez dysponenta II stopnia (KSChR). Zmiany zostały dokonane zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 215, 778-788, 793-808, 809-818)

Dyrektor OSChR odnośnie sposobu planowania dochodów i wydatków podał, że nie posiada dokumentacji dotyczącej prognozowania dochodów oraz nie posiadał analiz określających wyliczenia wysokości wydatków. Plan wydatków na 2014 r. został określony na podstawie wielkości wydatków w 2013 r. powiększonych o wskaźnik inflacji. Zmienne parametry planu wydatków (nagrody jubileuszowe, odprawy emerytalne) zostały szczegółowo wyliczone i załączone do projektu budżetu na 2014 r. Potrzeby inwestycyjne zostały załączone do projektu budżetu i zgłoszone do KSChR. Prognozowane dochody Stacji do realizacji w roku budżetowym 2014

¹⁷ Wcześniej obowiązywało zarządzenie Nr 2/2010 Dyrektora Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej z dnia 16 czerwca 2010 r. w sprawie zasad sprawozdawczości finansowej obowiązującej w Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej oraz Okręgowych Stacjach Chemiczno-Rolniczych.

¹⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm. .

zostały określone na podstawie wielkości dochodów uzyskanych w latach poprzednich. Stacja realizuje przez cały okres objęty kontrolą stały zakres zadań i badań.

(dowód: akta kontroli str. 718-719)

Plan dochodów na 2011 r. przyjęto w wysokości 612 tys. zł, a wykonano w kwocie 615 tys. zł, tj. 100,5%, w 2012 r. zaplanowano realizację dochodów na poziomie 612 tys. zł, natomiast dochody zrealizowano w kwocie 515 tys. zł, tj. 84,2% planu, w 2013 r. zaplanowano realizację dochodów w kwocie 612 tys. zł, wykonano dochody w wysokości 604 tys. zł, tj. 98,7% planu, w 2014 r. zaplanowano dochody w kwocie 612 tys. zł, wykonano 633 tys. zł, tj. 103,4%.

Największy udział u strukturze dochodów miały wpływy z różnych opłat (wpływy z przeprowadzonych badań) i wyniosły odpowiednio w 2011 r. - 615 tys. zł, w 2012 r. - 490 tys. zł, w 2013 r. - 594 tys. zł, a w 2014 r. - 601 tys. zł.

Dochody uzyskane z poboru próbek do badań wynosiły w okresie 2011-2014 łącznie 59,8 tys. zł, a w poszczególnych latach odpowiednio: 3,3 tys. zł, 4,3 tys. zł, 34,2 tys. zł, 18,0 tys. zł.

Największą liczbę zleceń odnotowano w zakresie badania gleby dla potrzeb doradztwa rolniczego (pH gleby, fosfor, potas i magnez) tj. w 2011 r. - 1567 zleceń (pobrano 26 326 próbek), w 2012 r. - 1564 zlecenia (pobrano 25 782 próbki), w 2013 r. - 1932 zlecenia (pobrano 26 784 próbki), w 2014 r. - 2122 zlecenia (pobrano 35 188 próbek). Ponadto OSChR realizowała inne odpłatne usługi (odpowiednio w 2011 r. zrealizowano 1422 zlecenia, w 2012 r. - 1473 zlecenia, w 2013 r. - 2079 zlecenia, w 2014 r. - 1703 zlecenia), tj. m.in. w zakresie badania gleb i podłoży organicznych, badania gleby na zawartość mikroelementów, badanie gleby na zawartość azotu mineralnego, badanie materiału roślinnego na zawartość makro i mikroelementów, badanie jakości nawozów mineralnych, wapniowych, organicznych, obornika i gnojowicy. Ponadto Stacja przeprowadzała badania laboratoryjne nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „WE” oraz środków wspomagających uprawę roślinna zlecenie Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, badanie ścieków i osadów ściekowych, opracowanie zalecanej dawki CaO oraz inne zalecenia, badanie zawartości azotanów w roślinach, badanie gleby i roślin na zawartość metali ciężkich, sporządzanie planów nawozowych oraz pozostałe badania (siarka, próchnica plus mapy i opracowania).

W 2012 r. uzyskano dochody w kwocie 18 tys. zł ze sprzedaży składników majątkowych (sprzedaż platynowych naczynek użytkowanych w przeszłości w Laboratorium) oraz w 2011 r. wpływy z różnych dochodów w wysokości 7 tys. zł, w 2013 r. w wysokości 10 tys. zł, w 2014 r. w kwocie 32 tys. zł (zwrot nienależnie pobranego przez Gminę Wrocław podatku VAT z tytułu umowy najmu)

(dowód: akta kontroli str. 104, 702, 703-715, 1613-1614)

Dyrektor OSChR wyjaśnił, że zróżnicowanie dochodów w okresie objętym kontrolą wynika z faktu, iż plan dochodów jest prognozą. Wysokość osiąganych dochodów zależy od ilości pozyskanych w danym roku i złożonych do badania próbek, od rodzaju badań zleczanych przez przedsiębiorców rolnych. Ponadto duże znaczenie mają też warunki pogodowe (długa zima, duża ilość opadów deszczu), które w znacznym stopniu mogą ograniczyć możliwości poboru prób glebowych.

(dowód: akta kontroli str. 716-717)

Dochody w latach 2011-2014 były odprowadzane terminowo na rachunek budżetu państwa, tj. w terminach określonych obowiązujących w okresie objętym kontrolą rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie

szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹⁹ i następnie obowiązującego od 1 lutego 2014 r. rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 680-701)

Plan wydatków w 2011-2013 r. został wykonany w 100%. W 2011 r. wydatkowano 2 645 tys. zł, w 2012 r. - 2 751 tys. zł, w 2013 r. - 2 796 tys. zł.

W 2014 r. wydatki wykonano w 99,9%, plan wydatków po zmianach wynosił 2 972 tys. zł, wykonanie 2 970 tys. zł, nie zrealizowano wydatków w kwocie 2 tys. zł. Wydatki wykonane w 2014 r. były o 12,4% wyższe od wydatków wykonanych w 2011 r. oraz o 1,6% od wydatków zrealizowanych w 2013 r.

Wyjaśniając przyczyny niepełnej realizacji wydatków w 2014 r. Główna Księgowa OSChR podała, że wydatki w 2014 r. nie zostały zrealizowane w całości, ponieważ w grudniu 2014 r. OSChR otrzymała dodatkowe środki w wysokości 100 tys. zł (17 grudnia 2014 r. w §4210 - 50 tys. zł i 29 grudnia 2014 r. w §4260 - 50 tys. zł). Dyrektor nie był uprawniony do przeniesienia tych środków na inny paragraf klasyfikacji budżetowej, środki musiały być wydatkowane z paragrafu, na który zostały zapotrzebowane i przydzielone przez Dyrektora KSChR. Niewykorzystane środki zostały zwrócone na rachunek budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 789-790)

Dyrektor OSChR wystąpił o dodatkowe środki w §4210 i §4260 w dniu 14 października 2014 r., plan finansowy został zwiększony dopiero po dwóch miesiącach od złożenia wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 793-808)

Wydatki na płace i pochodne od wynagrodzeń w okresie objętym kontrolą stanowiły największy udział w zrealizowanych wydatkach, odpowiednio: w 2011 r. - 1 750 tys. zł, tj. 66,2% ogółu wydatków, w 2012 r. 1 708 tys. zł, tj. 62,1% ogółu wydatków, w 2013 r. - 1 735 tys. zł, tj. 62,1% ogółu poniesionych, a w 2014 r. - 1 808 tys. zł, tj. 64,7%.

(dowód: akta kontroli str. 215, 702)

W planie finansowym na 2014 r. nie zostały ujęte wydatki majątkowe. Ostatnie zakupy inwestycyjne były dokonywane przez OSChR w 2012 r. i był to zakup samochodu osobowego na kwotę 24 892,99 zł. Postępowanie w tej sprawie było prowadzone przez KSChR. Zrealizowany zakup samochodu był celowy, związany z przedmiotem działalności OSChR (użytkowany przez pracowników terenowych Stacji). Samochód został przekazany do użytkowania w planowanych terminach na podstawie prawidłowo sporządzonej dokumentacji (protokoły odbioru, dowody OT), poprawnie sklasyfikowany, zaliczony do właściwej kategorii (grupy rodzajowej), a także był prawidłowo umarzany i amortyzowany.

Wydatki majątkowe (np. zakup specjalistycznego sprzętu do laboratorium) nie były nabywane przez Stację z powodu braku środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 302-308)

Wartość stanów magazynowych odczynników i innych materiałów do badań na początek roku wynosiła odpowiednio w 2011 r. - 14 424,08 zł, w 2012 r. - 14 211,64 zł, w 2013 r. - 11 400,89 zł, a w 2014 r. - 12 990,24 zł.

W 2011 r. na zakup materiałów i odczynników do badań wydatkowano 31 282,09 zł, w 2012 r. - 16 863,57 zł, w 2013 r. - 30 790,43 zł, a w 2014 r. - 31 006,95 zł.

¹⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 245, poz. 1637, Dz. U. z 2011 r. Nr 161, poz. 970 i Nr 298, poz. 1768 oraz Dz. U. z 2012 r. poz. 1546.

²⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 82.

Wartość zużytych materiałów i innych odczynników wynosiła odpowiednio w 2011 r. - 31 494,53 zł, w 2012 r. - 19 674,32 zł, w 2013 r. - 29 201,08 zł, w 2014 r. - 26 193,78 zł.

Wartość stanów magazynowych odczynników i innych materiałów do badań na koniec roku wynosiła odpowiednio w 2011 r. - 14 211,64 zł, w 2012 r. - 11 400,89 zł, w 2013 r. - 12 990,24 zł, a w 2014 r. - 17 803,41 zł.

W 2014 r. nastąpił wzrost wartości stanów magazynowych na koniec roku o 37,1%. Wartość zakupionych materiałów w grudniu 2014 r. wynosiła 14 383,54 zł, tj. 46,4% dokonanych zakupów materiałów i odczynników do badań w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str.309-317, 318-322)

Jak wyjaśnił Dyrektor OSChR, wielkość zakupów dokonywanych w grudniu w poszczególnych latach zależy od możliwości pozyskania dodatkowych środków z KSChR, dostępności materiałów i odczynników w grudniu, możliwości dokonania zakupów w tak krótkim czasie. Wzrost stanów magazynowych jest pochodną możliwości pozyskania dodatkowych środków finansowych z KSChR i ich wykorzystania.

(dowód: akta kontroli str.309-317, 318-322, 424-425)

Ogółem w okresie objętym kontrolą Laboratorium używało 105 odczynników. Analiza zużycia odczynników w latach 2011-2014 wykazała, że były one na bieżąco rozchodowane z magazynu do badań laboratoryjnych. Nie wystąpiły sytuacje, że część odczynników i materiałów do badań nie została wykorzystana i uległa przeterminowaniu. Wyrzutowa kontrola pięciu odczynników do badań znajdujących się w magazynie (kwas solny, kwas szczawiowy uwodniony, amon molibdenian, mleczan wapnia, chlorek potasu) wykazała, że każdy ze zbadanych odczynników posiadał świadectwo jakości, zgodnie z obowiązującą w Laboratorium normą normy PN-EN ISO/IEC 17025:2005 i nie był przeterminowany. Stany magazynowe tych odczynników były zgodne z prowadzoną dla każdego odczynnika Kartą Materiału Pomocniczego (Formularz 03/PO/07).

(dowód: akta kontroli str.309-317, 318-319, 573-587, 588-599)

W okresie objętym kontrolą zobowiązania wynosiły odpowiednio w 2011 r. - 162 tys. zł, w 2012 r. - 167 tys. zł, w 2013 r. - 160 tys. zł, w 2014 r. - 168 tys. zł. Zobowiązania na koniec lat 2011-2012 dotyczyły wyłącznie zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego, składek na ubezpieczenia społeczne oraz składek na Fundusz Pracy. Nie występowały zobowiązania wymagalne.

Według stanu na koniec każdego roku w latach 2011-2014 nie występowały należności, w tym należności przeterminowane.

(dowód: akta kontroli str.572, 676-679)

Przeciętne zatrudnienie w OSChR w okresie 2011-2014 wynosiło odpowiednio 34,08 etatów w 2011 r., 35,08 w 2012 r., 33,92 etaty w 2013 r. i 2014 r. W 2014 r. w porównaniu do 2012 r. nastąpił spadek zatrudnienia o 1,16 etatu. Jednocześnie limit zatrudnienia zwiększono z 50 etatów w 2011 r. do 51 etatów w 2014 r.

Wydatki na wynagrodzenia w okresie objętym kontrolą wynosiły odpowiednio 1 750 tys. zł w 2011 r., 1 708 tys. zł w 2012 r., 1 735 tys. zł w 2013 r. i 1 808 tys. zł w 2014 r.

Pomimo spadku zatrudnienia, w 2013 r. w porównaniu do 2012 r. nastąpił wzrost wydatków na wynagrodzenia z 1 708 tys. zł do 1 735 tys. zł tj. o 1,6%; w 2014 r. w porównaniu do 2013 r. nastąpił wzrost wydatków na wynagrodzenia z 1 735 tys. zł do 1 808 tys. zł, tj. o 4,2%. Wydatki na wynagrodzenia w 2014 r. w porównaniu do 2011 r. wzrosły o 3,3%.

Średnia płaca wynosiła odpowiednio 4 051 zł w 2011 r., 4 051 zł w 2012 r., 4 131 zł w 2013 r. i 4 306 w 2014 r. Średnia płaca w 2014 r. w porównaniu z 2011 r. wzrosła o 6,3%.

W okresie objętym kontrolą nie zawierano umów zleceń oraz umów o dzieło i umów zleceń, w tym także na pobór próbek.

(dowód: akta kontroli str. 301, 324)

Dyrektor OSChR wyjaśnił, że ilość pracowników zatrudnionych wynikała z jego polityki kadrowej opartej na wieloletnim doświadczeniu w kierowaniu Stacją. Gwarantowała ona realizację wykonania zadań i dochodów w ciągu całego roku oraz ciągłą pracę dla całej załogi zarówno w okresach o mniejszym i dużym natężeniu poboru próbek i wykonywaniu badań. Ponadto Dyrektor OSChR wyjaśnił, że pracownicy OSChR nie są objęci mnożnikowym systemem wynagradzania a limitowane są kwoty na wynagrodzenia a nie liczba etatów (zgodnie z ustawą budżetową).

Odnosnie zwiększenia w 2014 r. limitu wydatków na wynagrodzenia podał, że środki finansowe na wynagrodzenia są przyznawane przez KSChR. Zwiększenie środków ustaliła KSChR. Zwiększenie ustalane jest na podstawie analizy wykonania zadań przez wszystkie okręgowe stacje z ostatnich trzech lat. Wzrost średniego wynagrodzenia był efektem otrzymania z KSChR środków na przyznany dodatkowy etat. Środki te zostały przeznaczone na wzrost funduszu premiowego.

(dowód: akta kontroli str. 323-324, 426-428)

Wszyscy pracownicy terenowi Stacji oraz kierownicy działów (Dział Laboratoryjny oraz Dział Agrochemicznej Obsługi Rolnictwa) zatrudnieni w Stacji podpisali umowy o zakazie konkurencji. Zgodnie z tymi umowami pracownicy zobowiązali się, że nie będą prowadzili działalności konkurencyjnej wobec pracodawcy w ramach działalności gospodarczej, ani też świadczyli pracy w ramach stosunku pracy lub na innej podstawie na rzecz podmiotu prowadzącego taką działalność, która mogłaby narazić pracodawcę na szkodę.

(dowód: akta kontroli str. 1286-1286, 1308-1309, 1310-1312, 1313-1357, 1358-1379)

W zakresach obowiązków ośmiu pracowników terenowych, zapisano min. realizację następujących obowiązków szczegółowych: organizacja i nadzór nad pobieraniem próbek gleby z gospodarstw rolnych (nie określono sposobu czy ręczny czy mechaniczny), pobieranie próbek materiału roślinnego, nawozów mineralnych i organicznych, przekazywanie wyników badań, instruktaż i opracowanie planów nawozowych, organizowanie programu doradztwa nawozowego, współpraca z urzędami gmin oraz terenową służbą rolną w zakresie: typowania gospodarstw do pobierania prób gleby, doradztwo przy ustalaniu planów nawozowych, udział w naradach terenowych służb rolnych, pobór prób monitoringowych.

(dowód: akta kontroli str. 1299-1307, 1405, 1406-1416)

OSChR nie posiadała nieruchomości w swojej dyspozycji. Stacja wynajmowała od Gminy Wrocław²¹ lokale użytkowe o łącznej powierzchni 1224,2 m². Najmowane powierzchnie były w całości wykorzystane na działalność statutową Stacji i użytkowane zgodnie z zawartymi umowami najmu. Czynnosc z tytułu umowy najmu w okresie objętym kontrolą opłacany był terminach i kwotach wynikających z zawartych umów.

(dowód: akta kontroli str. 57, 72-78, 243-249, 250, 252-297)

W 2012 r. KSChR przeprowadziła w OSChR kontrolę, która obejmowała min. sprawy finansowo-księgowe. W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości

²¹ Umowy zawarte z Zarządem Zasobu Komunalnego, reprezentującym Gminę Wrocław tj. umowa najmu BLU/SS/6/2001 z dnia 30 stycznia 2001 r. oraz umowa najmu nr SFW/PC/34/N/2004 (garaże) z dnia 2 listopada 2004 r.

zalecono w zakresie działalności finansowo-księgowej dokonać aktualizacji instrukcji obiegu dokumentów księgowych w zakresie dokumentowania opłat oraz zaliczek oraz dostosować wewnętrzne procedury kontroli zarządczej w zakresie dokumentowania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz w zakresie kontroli merytorycznej – dokonywać szczegółowo opisu faktur i rachunków. W związku z powyższym, Dyrektor OSChR wydał Zarządzenie nr 10/2012 z dnia 15 listopada 2012 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji określającej sposób opracowania i stosowania podstawowych dokumentów finansowo-księgowych w OSChR, które określało min. procedury, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i standardami kontroli zarządczej, dotyczące: obiegu dokumentów finansowo-księgowych i innych oraz procedury związane z ich opracowaniem, dokumentowaniem, kontrolą dowodów księgowych oraz operacji gospodarczych. W nowej Instrukcji dostosowano wewnętrzne procedury kontroli zarządczej w zakresie dokumentowania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym poprzez wprowadzenie na dokumentach stosownej informacji.

(dowód: akta kontroli str.236-242, 298-300)

Badanie szczegółowe wytypowanych 15 faktur dokumentujących operacje gospodarcze zrealizowane w 2014 r. w ramach głównych grup operacji na kwotę ogółem 20 152,83 zł (po przeprowadzonej kontroli KSChR) wykazało, że wszystkie zbadane wydatki:

- były legalne, tj. wynikały z działalności jednostki i mieszczą się w planie finansowym,
 - były rzetelnie udokumentowane (faktury, umowy, protokoły odbioru) i zaewidencjonowane, zgodnie z art. 21-23 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²² (dalej: ustawa o rachunkowości), zarządzeniem nr 10/2012 Dyrektora OSChR oraz Zarządzeniem nr 2/2009 Dyrektora KSChR w Warszawie z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie Zasad rachunkowości.
 - były celowe – wynikały z potrzeb związanych z działalnością Stacji,
 - nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.
- W związku z powyższym NIK uznaje wnioski z kontroli przeprowadzonej przez KSChR za zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str.236-242, 298-300, 616-675, 777)

Procedura kontroli zarządczej w OSChR została określona w Zarządzeniu nr 9/2009. Zgodnie z przyjętą koncepcją, kontrola zarządcza objęła wszystkie obowiązki wynikające z obowiązującego prawa. Ustanowiono mechanizmy kontroli zapobiegające ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań. W Stacji wprowadzono regulacje w sprawie kontroli zarządczej określone w komunikacie Ministra Finansów w standardzie C14. Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych oraz opracowane zostały procedury szacowania ryzyka, które odnosiły się min. do ryzyk dotyczących celów rachunkowości oraz sprawozdawczości. Zgodnie z Zarządzeniem nr 9/2009 jednym z celów kontroli zarządczej było zapewnienie przestrzegania wartości etycznych i premiowania zasad etycznego zachowania.

(dowód: akta kontroli str. 350-352, 352a-367, 615-675, 368-399, 773-776, 720-772, 62-78, 400-403, 404-406, 407-423, 881-884, 1391-1395)

Sprawozdania budżetowe RB-23, Rb-27, Rb-28, RB-BZ1 przekazywały prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, należności oraz wydatków i zobowiązań. Sprawozdania sporządzone zostały na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i przekazywały prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań 2014 r.

Podstawą sporządzenia sprawozdań była ewidencja księgowa prowadzona w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym. Były one sporządzone na właściwych drukach, zgodnie z rozporządzeniami Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²³ oraz sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁴, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²⁵.

Sprawozdania budżetowe za 2014 r. zostały sporządzone w terminach określonych w wyżej przywołanych rozporządzeniach, podpisane przez Dyrektora OSChR oraz Głównego Księgowego i przekazane wg właściwości do KSChR.

(dowód: akta kontroli str.201-236)

Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności

NIK zwraca uwagę na znaczne niedoinwestowanie sprzętowe OSChR oraz ręczne wykonywanie wielu etapów procedur laboratoryjnych. Ostatnie zakupy inwestycyjne miały miejsce w 2005 r. Stacja wykorzystywała do badań laboratoryjnych starą aparaturę, nawet z lat osiemdziesiątych. Doinwestowanie Stacji, zakup nowoczesnej aparatury i sprzętu, jak wynikało z wyjaśnień Kierownika Laboratorium, pozwoliłoby na automatyzację wielu procesów wykonywanych aktualnie w Laboratorium w sposób manualny, z użyciem papierowych, a nie elektronicznych nośników danych i doprowadziłoby do zwiększenia wydajności pracy. Przy obecnym stanie wyposażenia oraz usztywnienia cen w rozporządzeniach MRiRW Stacja miała ograniczone możliwości występowania, jako konkurencyjny podmiot na rynku. Powyższe zostało uwzględnione w dokumencie pn. Analiza zidentyfikowanego ryzyka, w którym poziom ryzyka oceniono, jako bardzo wysoki. Ponadto NIK zwraca uwagę, że w całym okresie objętym kontrolą przy limicie zatrudnienia 50-51 etatów, zatrudnienie oscylowało od 33,92 etatu w 2013 r. i 2014 r. do 35,08 w 2012 r., tj. wykorzystywano od 66,5% do 70,2% limitu zatrudnienia na realizację zadań Stacji. Niepełne zatrudnienie utrzymywało się na przestrzeni wszystkich lat objętych kontrolą. Ponieważ Dyrektor OSChR stwierdził, że przy obecnym stanie zatrudnienia OSChR w sposób prawidłowy realizowała wszystkie zadania - kontrola NIK również nie wykazała nieprawidłowości w tym zakresie - w związku z tym utrzymywanie limitu zatrudnienia na poziomie 51 etatów jest niepotrzebne dla prawidłowego funkcjonowania Stacji.

Zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych dochody budżetowe stanowią prognozę, niemniej jednak winny być planowane z należytą starannością. Biorąc pod uwagę, że np. w 2012 r. zaplanowano realizację dochodów na poziomie 612 tys. zł, natomiast dochody zrealizowano na kwotę 515 tys. zł (tj. 84,2% planu), w 2013 r. zaplanowano realizację dochodów w kwocie 612 tys. zł, wykonano dochody w wysokości 604 tys. zł (tj. 98,7% planu), w 2014 r. zaplanowano dochody w kwocie 612 tys. zł, wykonano 633 tys. zł (tj. 103,4%), NIK zwraca uwagę na konieczność prowadzenia bardziej szczegółowych analiz, prognoz i możliwości pozyskiwania dochodów z poboru próbek oraz realizacji badań laboratoryjnych. Opieranie się jedynie na wykonaniu dochodów z roku ubiegłego stanowi niewystarczająca przesłankę służącą do rzetelnego ustalania prognozy dochodów w kolejnym roku budżetowym.

Ustalono
nieprawidłowości

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

1. Dwóch pracowników Stacji zatrudnionych na stanowiskach specjalistów ds. terenu w Dziale Terenowo-Kartograficznym (K.N., zatrudniony w OSChR

²³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119).

²⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.).

²⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

od 1 lutego 1985 r. oraz A.K., zatrudniony w Stacji od 14 stycznia 2013 r.), pomimo zawartych umów o zakazie konkurencji, prowadziło w okresie objętym kontrolą działalność gospodarczą związaną z działalnością rolną²⁶, która była konkurencyjna do działalności Stacji.

Ww. pracownicy w ramach zakresu obowiązków realizowali zadania związane z poborem próbek gleby. Zakres ich upoważnienia do poboru został określony na Formularzu nr 04/PO 05. Jednocześnie obaj w złożonych wyjaśnieniach podali, że w ramach prowadzonej działalności gospodarczej dokonywali mechanicznego poboru prób glebowych do badań.

(dowód: akta kontroli str. 1297-1298, 1417-1430)

Odnosnie możliwości prowadzenia działalności konkurencyjnej przez wyżej wyszczególnionych pracowników Dyrektor OSChR wyjaśnił, że nie posiada żadnych informacji, żeby terenowi pracownicy prowadzili działalność konkurencyjną w stosunku do Stacji dotyczącą poboru próbek glebowych tylko uzupełniającą. Respektują podpisane umowy o zakazie konkurencji. Dodał również, że dzięki ich pracy Stacja pozyskała dodatkowo w 2014 roku około 10 000 próbek do badań.

Pan A.K., zatrudniony na pół etatu w Stacji i posiadający własną działalność respektuje podpisaną umowę o zakazie konkurencji. Obsługuje on wyłącznie dużych rolników, którzy wykazują zainteresowanie wyłącznie mechanicznym poborem i rezygnują z poboru ręcznego dokonywanego przez własnych pracowników lub pracowników Stacji.

(dowód: akta kontroli str. 1320)

Ponadto Dyrektor OSChR podał, że duża liczba gospodarstw dla zwiększenia produkcji, poprawy jakości plonów (przy jednoczesnej trosce o środowisko) wdrożyło system precyzyjnego nawożenia. Dla stosowania systemu precyzyjnego nawożenia niezbędny jest zmechanizowany pobór próbek glebowych z wykorzystaniem systemu nawigacji GPS. Dzięki uzyskanym danym z takiego systemu można wykonywać precyzyjne mapy zasobności gleb oraz tworzyć programy sterujące nowoczesnymi maszynami do wysiewu nawozów.

Dynamiczny wzrost popularności precyzyjnego rolnictwa spowodował odpływ dotychczasowych klientów, gdyż pracownicy terenowi Stacji będąc wyposażonymi w sprzęt do ręcznego (tradycyjnego) poboru próbek glebowych, nie mogli pozyskać próbek do wykonania badań w naszym laboratorium. Nawet pomimo faktu, że mechaniczny pobór próbek jest droższy od poboru tradycyjnego. Próbkę glebową były pobierane przez różne firmy prawie z całej Polski i trafiały do innych (prywatnych) laboratoriów.

Dyrektor OSChR dodał, że głównymi zadaniami pracowników terenowych były: organizacja poboru próbek, nadzór nad poborem, szkolenia. Pracownicy pobierają głównie próbki wynikające z zadań ustawowych lub zleconych przez MRiRW. Właściciele małych gospodarstw prawie zawsze pobierają próbki sami ze względu na oszczędność kosztów.

(dowód: akta kontroli str. 1662-1671)

Terenowi pracownicy prowadzący działalność gospodarczą, zatrudnieni, jako specjaliści ds. terenu OSChR wyjaśnili, co następuje:

K.N. podał, że jego dodatkowa działalność gospodarcza, która polega wyłącznie na mechanicznym poborze prób glebowych nie jest konkurencyjną działalnością w stosunku do pracy w OSChR. Działalność ta prowadzona była w dni wolne i po godzinach pracy. Próby pobrane w sposób mechaniczny były badane w Stacji a nie w prywatnych laboratoriach. Pracownik podał, że w swojej działalności nie pobiera prób ręcznie i dlatego nie stanowił konkurencji dla działalności OSChR.

²⁶ K.N. od dnia 12 stycznia 2012 r. prowadził działalność gospodarczą w zakresie inżynierii i związanym z nią doradztwem technicznym (PKD 71.12.Z). A.K. od dnia 1 grudnia 2004 r. prowadził działalność gospodarczą w zakresie usług wspomagających produkcję roślinną (PKD 01.61.2).

W wyjaśnieniach pracownik podał także, że jeżeli nie pobrałby prób mechanicznie, gospodarstwa nie chciałyby skorzystać z poboru ręcznego i zleciłyby pobór i badanie gleby prywatnym firmom, a dochody Stacji nie wzrosłyby.

Stacja nie posiada sprzętu do mechanicznego poboru prób glebowych u rolników i w cenniku nigdy nie było mechanicznego poboru prób. Dodał, że od kilku lat jest zauważalna tendencja polegająca na rezygnacji badania gleby w OSChR i przechodzenia do prywatnych firm, ponieważ nie są one zainteresowane ręcznym poborem prób, a Stacja nie ma możliwości ich mechanicznego poboru. Mechaniczny pobór jest dokładniejszy i szybszy do wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 1273-1278)

A.K. wyjaśnił, że prowadzona przez niego działalność gospodarcza nie była konkurencyjna wobec OSChR. Stacja nie ma możliwości sprzętowo – technicznych do obsługi specyficznych wymagań gospodarstw rolnych, więc podpisana umowa o zakazie konkurencji nie została naruszona.

Dodał, że prowadzi działalność gospodarczą od 2004 roku polegającą na wprowadzaniu systemów precyzyjnego rolnictwa. Jednym z elementów tego systemu jest mechaniczny pobór prób przy użyciu DGPS, który pozwala na stworzenie map aplikacyjnych pod precyzyjny wysiew nawozów VRA.

(dowód: akta kontroli str. 1273-1278)

Wyjaśnienia złożone przez Dyrektora OSChR oraz ww. dwóch pracowników nie zasługują na uwzględnienie. W ocenie NIK prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na mechanicznym poborze próbek, jakkolwiek doraźnie przyczyniało się do wzrostu wykonywanych badań laboratoryjnych przez Stację i do osiągania wyższych dochodów budżetowych, to stanowiło działalność konkurencyjną w stosunku do poboru ręcznego (stanowiło jego alternatywę). Prowadzenie takiej działalności przez pracowników oraz przyzwolecie pracodawcy na taki proceder NIK ocenia negatywnie. Dwaj pracownicy, poza poborem prób, mogli ponadto świadczyć inne usługi związane z działalnością rolniczą. Zgodnie z PKD ich działalności np. działalność informacyjną czy doradztwo nawozowe, tj. zadania OSChR wynikające z art. 26 - 29 ustawy o *nawozach i nawożeniu*. W związku z powyższym pracownicy ci prowadzili działalność konkurencyjną wobec pracodawcy, pomimo że podpisali umowy o zakazie konkurencji.

W sprawach poddanych kontroli NIK pracownicy ci świadczyli de facto usługi na rzecz klientów swojego pracodawcy.

W ocenie NIK, gdy pracownik konkuruje z pracodawcą, pracodawca jest na przegranej pozycji. Pracownik zna zasady działania pracodawcy i tą wiedzą zapewnia mu przewagę. Ponadto odprowadzanie składek na ubezpieczenie społeczne przez Stację na rzecz tychże pracowników, wyposażenie ich w samochód służbowy, sprzęt informatyczny (laptop itp.), pozwalało im uczynić swoją działalność gospodarczą jeszcze bardziej konkurencyjną w stosunku do innych podmiotów działających w branży, gdyż obniżało koszty prowadzenia działalności gospodarczej.

2. Ogółem w 2013 r. i 2014 r. Stacja wystawiła na rzecz A.K., jako osoby prowadzącej działalność gospodarczą – faktury dokumentujące płatność za badania przeprowadzone na zlecenie rolników, na kwotę ogółem 241 335,92 zł (88 564,62 zł w 2013 r. i 152 771,30 zł w 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 1615-1661)

W toku kontroli zbadano 29 losowo wybranych zleceń na dokonanie przez Stację badań próbek glebowych, złożonych przez ściśle określonych zleceńodawców (rolników), które przekazał do realizacji A.K., jako pracownik Stacji.

Na podstawie złożonych przez rolników zleceń Stacja wystawiła 10 faktur na kwotę 37 989,74 zł na F... M...

W powyższej kwestii Dyrektor OSChR wyjaśnił, że przekazując pobrane próbki do badań pan A.K. podpisuje się, jako zleceniobiorca, czyli pracownik reprezentujący Stację. Faktura za wykonane badania wystawiona jest na jego firmę F... M..., gdyż firma jest płatnikiem w imieniu zlecającego badania.

(dowód: akta kontroli str. 1403-1404)

W ocenie NIK wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie, a działania te były nierzetelne z następujących względów:

- stacja wystawiła sprawozdania z wykonanych badań laboratoryjnych na rolników, którzy wcześniej zlecili przeprowadzenia badań glebowych.
- w przypadku pozostałych pracowników terenowych, w tym także prowadzącego działalność gospodarczą K.N., faktury za zrealizowane zlecenia były wystawiane bezpośrednio na zlecającego i otrzymującego badania gleby.
- jeżeli zleceniodawca podał swoje dane, to faktura musi być wystawiona wyłącznie na jego dane. Zgodnie z ustawą z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług²⁷ podatnicy VAT są obowiązani wystawić fakturę zawierającą m.in. dane nabywcy. Faktury wystawiane w sposób, jaki to miało miejsce w Stacji, tj. na firmę F... M..., za usługi wykonane na rzecz ściśle określonych zleceniodawców, nie dokumentuje transakcji prawidłowo. Wykazuje bowiem transakcje, których faktycznie nie było, a nie wykazuje transakcji, które miały miejsce.

(dowód: akta kontroli str. 1443-1610)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

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 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁸, wnosi o:

1. Dokonanie korekty sprawozdań z prowadzenia działalności merytorycznej przez Stację w zakresie rzeczywistej liczby wykazywanych gmin.
2. Rzetelne planowanie dochodów budżetowych.
3. Rozważenie możliwości rozwiązania stosunku pracy z pracownikami prowadzącymi działalność konkurencyjną w stosunku do ustawowych zadań Stacji z uwagi na naruszenie zapisów umowy o zakazie konkurencji.
4. Prawidłowe dokumentowanie i wystawianie faktur za zrealizowane badania laboratoryjne, zgodnie z faktycznym przebiegiem zdarzenia gospodarczego, na rzecz podmiotów zlecających wykonanie badań i będących odbiorcami wykonanych badań.
5. Dokonanie analizy potrzeb kadrowych i w przypadku stwierdzenia mniejszych potrzeb kadrowych niż limit zatrudnienia, rezygnacja ze sztucznego utrzymywania wolnych wakatów.
6. Rozważenie stworzenia, na podstawie współpracy z gminami, starostwami, własnej działalności doradczej i informacyjnej, bazy danych potencjalnych klientów Stacji z terenu obszaru jej działania, celem monitorowania aktualnego udziału w rynku OSChR, możliwości pozyskania prób do badań od nowych klientów i wykorzystania przedmiotowych danych do planowania dochodów budżetowych.

²⁷ Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054 ze zm.

²⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

7. Wystąpienie do KSChR o wygospodarowanie środków finansowych na sfinansowanie potrzeb inwestycyjnych Stacji, które umożliwią jej konkurencję na rynku z innymi podmiotami.

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 we Wrocławiu.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

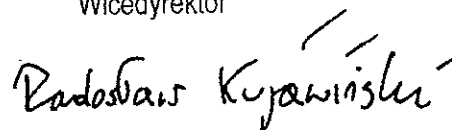
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 27 kwietnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
Dyrektor

Z up.

Radosław Kujawiński
Wicedyrektor



.....
Podpis

