



Warszawa, dnia 28 stycznia 2022

**MINISTER ROLNICTWA
I ROZWOJU WSI**

WPR.wpk.092.6.2021

**Pani
Halina Szymańska
Prezes
Agencji Restrukturyzacji
i Modernizacji Rolnictwa**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 3 i art. 9 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. *o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020*¹, dalej: „ustawa ROW”, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi przeprowadziło w dniach 24.02-23.04.2021 r. kontrolę Centrali Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, ul. Poleczki 33, 02-822 Warszawa, dalej: „ARiMR lub Agencja”.

Zakres kontroli obejmował realizację procesu przygotowania dokumentacji do przeprowadzenia naboru, procesu przyznawania i wypłaty pomocy w ramach poddziałania 1.1 „*Wsparcie dla działań w zakresie kształcenia zawodowego i nabywania umiejętności*” w ramach działania „*Transfer wiedzy i działalność informacyjna*” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020², od uruchomienia wdrażania poddziałania do dnia zakończenia kontroli.

Kontrolę przeprowadzili: [REDAKTURA] – naczelnik w Departamencie Wspólnej Polityki Rolnej, kierownik zespołu kontrolnego, na podstawie upoważnienia nr 28a/2021 z dnia 24.02.2021 r. [REDAKTURA] – główny specjalista w Departamencie Strategii i Rozwoju, na podstawie upoważnienia nr 28b/2021 z dnia 24.02.2021 r., [REDAKTURA] – główny specjalista w Departamencie Strategii i Rozwoju, na podstawie upoważnienia nr 28c/2021 z dnia 24.02.2021 r.

¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 182, 904 i 1603.

² Dalej Program lub PROW.

r., [REDACTED] – główny specjalista w Biurze Kontroli³ na podstawie upoważnienia nr 3/2021 z dnia 24.02.2021 r.

Poniżej w tabeli zawarto informacje dotyczące pełnienia funkcji kierownika jednostki w okresie od przekazania przez MRiRW pierwszych założeń do konkursów, które miało miejsce w dniu 25.05.2017 r. do dnia zakończenia kontroli.

Tabela 1: Okresy pełnienia funkcji kierownika kontrolowanej jednostki

Lp.	Imię i nazwisko	Stanowisko/funkcja	Okres pełnienia funkcji	
			od	do
1	Golec Dariusz	p.o. Prezes Agencji	2017-03-02	2017-07-31
2	Fajger Maria	p.o. Prezes Agencji	2017-08-01	2017-11-01
		Prezes Agencji	2017-11-02	2019-08-27
3	Nowakowski Tomasz	p.o. Prezes Agencji	2019-08-28	2020-05-28
		Prezes Agencji	2020-05-29	2020-10-19
4	Szymańska Halina	Prezes Agencji	2020-10-20	nadal

I. Ocena skontrolowanej działalności

Ocena skontrolowanej działalności dotyczyła procesu przygotowania dokumentacji do przeprowadzenia I i II naboru oraz procesu przyznawania i wypłaty pomocy finansowej, pod kątem zgodności z przepisami prawa i przyjętymi procedurami.

Ocena ogólna: w zakresie objętym kontrolą nie stwierdzono nieprawidłowości, jednak skuteczność i sprawność wdrażania przez ARiMR instrumentu wsparcia należy ocenić jako niewystarczającą.

1. Proces przygotowania przez ARiMR dokumentacji do przeprowadzenia I naboru przebiegał sprawnie.
2. W procesie przyznawania i wypłaty pomocy w ramach I naboru stwierdzono uchybienia polegające na:

³ Zgodnie z obowiązującym regulaminem organizacyjnym Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi od 28 kwietnia 2021 r. Departament Strategii, Transferu Wiedzy i Innowacji został przekształcony w Departament Strategii i Rozwoju, Biuro Kontroli zostało przekształcone w Departament Kontroli i Audytu.

- przyjęciu nieprawidłowo potwierdzonych kopii dokumentu za zgodność z oryginałem niezgodnie z przepisami rozporządzenia w odniesieniu do 1 sprawy⁴,
 - nieprawidłowej ocenie racjonalności kosztów w odniesieniu do 1 sprawy⁵,
 - przekroczeniu terminu na podanie do publicznej wiadomości listy operacji, które uzyskały najwyższą liczbę punktów, w odniesieniu do 10 spośród 16 kontrolowanych spraw⁶,
 - przekroczeniu terminu na zawarcie umowy o przyznaniu pomocy w odniesieniu do 10 spośród 16 kontrolowanych spraw⁶,
 - braku dostatecznego monitorowania terminowości składania wop przez beneficjentów oraz dopuszczeniu do złożenia przez beneficjenta, a następnie weryfikacji przez Agencję wop, złożonego na formularzu niezatwierdzonym przez Agencję i innym niż upubliczniony wraz z ogłoszeniem o konkursie, w odniesieniu do 1 sprawy⁷,
 - przekroczeniu terminów, w części przypadków znacznemu, na wypłatę środków w odniesieniu do wszystkich 9 kontrolowanych spraw⁸.
3. Proces przygotowania przez ARiMR dokumentacji do przeprowadzenia II naboru w trybie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nie przebiegał sprawnie. Stwierdzono uchybienia polegające na:
- przewlekłości procesu przygotowania i uzgodnienia przez ARiMR dokumentacji do przeprowadzenia naboru – OPZ i dokumentacji wdrożeniowej (formularz umowy o przyznaniu pomocy i wniosku o płatność),
 - braku działania komisji przetargowej w okresie od 8.01.2020 r. do 28.07.2020 r. w odniesieniu do przygotowania ogłoszenia o postępowaniu w ramach II naboru dla poddziałania M01.1.
4. Proces przebiegu postępowania ofertowego w ramach II naboru prowadzonego przez ARiMR (czynności związane z prowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia) nie przebiegał sprawnie. Stwierdzono uchybienia polegające na:
- uwzględnieniu przez zamawiającego treści referencji złożonych przez jednego wykonawcę, jako dokumentu na potwierdzenie spełniania warunku udziału w

⁴ DDD.65140.00068.2018.03.

⁵ DDD.65140.00066.2018.03.

⁶ DDD.65140.00077.2018.02, DDD.65140.00068.2018.03, DDD.65140.00038.2018.07, DDD.65140.00004.2018.10, DDD.65140.00046.2018.05, DDD.65140.00084.2018.08, DDD.65140.00073.2018.09, DDD.65140.00096.2018.10, DDD.65140.00044.2018.01, DDD.65140.00066.2018.03.

⁷ DDD.65140.00096.2018.10.

⁸ DDD.65140.00077.2018.02, DDD.65140.00068.2018.03, DDD.65140.00038.2018.07, DDD.65140.00004.2018.10, DDD.65140.00046.2018.05, DDD.65140.00073.2018.09, DDD.65140.00096.2018.10, DDD.65140.00044.2018.01, DDD.65140.00066.2018.03.

- postępowaniu w zakresie zdolności zawodowej i technicznej w odniesieniu do posiadania odpowiedniego doświadczenia w organizacji działań transferu wiedzy dla rolników oraz kryterium oceny ofert „doświadczenie wykonawcy”, nieodpowiadających warunkom określonym w PROW 2014-2020 i przepisach rozporządzenia dla działania,
- dokumentowaniu czynności podejmowanych przez komisję przetargową niezgodnie z Zarządzeniem nr 70/2017 Prezesa ARiMR z dnia 14.06.2017,
 - zrealizowaniu czynności, która nie była wymagana dla postępowań na usługi społeczne – przedłużenie związania ofertą.
5. W dokumentowaniu wdrażania instrumentu wsparcia stwierdzono uchybienia polegające na braku wymaganych adnotacji bądź błędnych adnotacji we wopp i w kartach weryfikacji, braku paraf przy dokonywanych skreśleniach oraz prowadzeniu akt sprawy w sposób niedbały (np. niechronologicznie).
6. Pomimo, iż wprowadzono metody i środki mające na celu usprawnienie wdrażania poddziałania, m.in. zmiany personalne oraz zmianę struktury organizacyjnej departamentu wdrażającego instrument (tj. Departamentu Działań Delegowanych ARiMR), to jednak były one niewystarczające dla osiągnięcia celów i nie przyniosły oczekiwanych rezultatów.

II. Ustalenia kontroli

Pierwszy nabór wopp, ogłoszony 27 października 2017 r., przeprowadzony został przez ARiMR w trybie konkursowym, na przełomie 2017/2018 roku (termin naboru: 27.11.2017 r. – 10.01.2018 r.). W ramach 1 328 szkoleń, przeprowadzonych w wyniku tego naboru w 13 województwach, przeszkolono łącznie 27 492 osoby w trzech zakresach tematycznych. Analiza sprawozdania miesięcznego z realizacji Programu zawierającego informacje narastające od uruchomienia Programu do 31.01.2021 r. wskazywała, iż do ARiMR, w ramach kontrolowanego instrumentu wsparcia, zostało złożonych 96 wopp, z czego 71 wniosków zostało odrzuconych/wycofanych, pierwotnie zostało zawartych 25 umów o przyznaniu pomocy. Jedna umowa została rozwiązana, ostatecznie realizowano 24 umowy. Zostało złożonych 41 wop. W ramach I naboru w roku 2020 zakończono realizację i rozliczono wszystkie operacje w ramach 24 zawartych umów o przyznaniu pomocy. Ostatnia płatność, w ramach wniosku o płatność złożonego w marcu 2020 r. w tym naborze, została wypłacona z końcem września 2020 r.

Drugi nabór ogłoszony został przez ARiMR 30 lipca 2020 roku w trybie zamówień publicznych (termin składania ofert: 30.07.2020 r. – 5.10.2020 r.). Przedmiotem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego była usługa kompleksowej organizacji i przeprowadzenia bezpłatnych

szkoleń dla 115 014 uczestników szkoleń, pracujących w sektorze rolnictwa i leśnictwa. Zamówienie podzielone zostało na 50 części pod względem tematycznym (8 tematów) i terytorialnym. W odpowiedzi na ogłoszenie złożonych zostało 79 ofert na wszystkie części postępowania. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych w jednostce trwała weryfikacja ofert dla 31 części zamówienia. Agencja zawiadomiła wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty w przypadku 18 części zamówienia⁹. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych nie zostały zawarte żadne umowy z wybranymi wykonawcami. W przypadku jednej części unieważniono postępowanie.

W zakresie procesu przygotowania dokumentacji do ogłoszenia naboru oraz w zakresie procesu przyznawania pomocy kontrolą objęte zostały oba nabory, natomiast w zakresie procesu wypłaty pomocy kontrolą objęto wyłącznie pierwszy nabór. Z uwagi na niezakończone jeszcze postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w ramach drugiego naboru, nie było podstaw do weryfikacji procesu wypłaty pomocy.

Tabela 2: Kontrolowane sprawy

- w tym 16 spraw z I naboru:

Lp.	Znak sprawy	Status sprawy	Skontrolowany etap realizacji operacji – wop
1.	DDD.65140.00051.2018.01	odmowa przyznania pomocy	nd
2.	DDD.65140.00077.2018.02	zawarta umowa	pierwszy wop
3.	DDD.65140.00068.2018.03	zawarta umowa	pierwszy wop
4.	DDD.65140.00038.2018.07	zawarta umowa	trzeci wop
5.	DDD.65140.00004.2018.10	zawarta umowa	pierwszy wop
6.	DDD.65140.00046.2018.05	zawarta umowa	drugi wop
7.	DDD.65140.00084.2018.08	odmowa przyznania pomocy	nd
8.	DDD.65140.00073.2018.09	zawarta umowa	pierwszy wop
9.	DDD.65140.00096.2018.10	zawarta umowa	trzeci wop ³
10.	DDD.65140.00063.2018.15	odmowa przyznania pomocy	nd
11.	DDD.65140.00044.2018.01	zawarta umowa	pierwszy wop ¹
12.	DDD.65140.00066.2018.03	zawarta umowa	pierwszy wop ¹

⁹ pismem z dnia 9.04.2021 r. znak: ZP.58.DDD.65140.1.2019.

13.	DDD.65140.00039.2018.07	odmowa przyznania pomocy	nd
14.	DDD.65140.00001.2018.13	odmowa przyznania pomocy	nd
15.	DDD.65140.00076.2018.16	odmowa przyznania pomocy	nd
16.	DDD. 65140.00094.2018.10	odmowa przyznania pomocy	nd

- postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w ramach II naboru o nr ref. DDD.65140.1.2019. Status sprawy - postępowanie w toku (do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie zostały zawarte umowy o przyznaniu pomocy z wybranymi wykonawcami).

Szczegółowe warunki przyznawania oraz wypłaty pomocy określały przepisy ustawy ROW oraz rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 21 kwietnia 2017 r. w sprawie *szczegółowych warunków przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania „Wsparcie dla działań w zakresie kształcenia zawodowego i nabywania umiejętności” oraz poddziałania „Wsparcie dla projektów demonstracyjnych i działań informacyjnych” w ramach działania „Transfer wiedzy i działalność informacyjna” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 oraz warunków i trybu jej wypłaty*¹⁰ dalej: „rozporządzenie”.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące procedury w zakresie przyznania i wypłaty pomocy:

- 1) KP-611-351-ARiMR-lz - Obsługa wniosku o przyznanie pomocy w ramach działania Transfer wiedzy i działalność informacyjna objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020;
- 2) KP-611-450-ARiMR-lz (i kolejne wersje 2z, 3z) - Obsługa wniosku o płatność dla działania Transfer wiedzy i działalność informacyjna objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020;
- 3) KP-611-594-ARiMR-lz (i kolejne wersje 2z, 3z, 4z) - Weryfikacja dokumentów wymaganych przed zawarciem umowy o przyznaniu pomocy oraz zawarcie umowy dla działania M02 oraz weryfikacja dokumentów składanych przez beneficjentów po zawarciu umowy w ramach działania M01, M02 objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1688.

Z dniem 31.01.2019 r., tj. z wejściem w życie ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. *o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 oraz ustawy o lasach*,¹¹ nastąpiła zmiana sposobu wdrażania działania Transfer wiedzy i działalność informacyjna (w tym jego poddziałań) i odejście od wyboru beneficjenta na podstawie konkursu na rzecz przyznawania pomocy beneficjentowi wyłoniёнemu na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych. Zmiana sposobu wdrażania podyktowana była wprowadzeniem uproszczeń polegających na zmniejszeniu obciążeń administracyjnych, związanych z rozliczaniem operacji zarówno po stronie beneficjentów, jak i podmiotu wdrażającego, które w przypadku zastosowania konkursu są znaczne, ponieważ związane są z koniecznością przedkładania bardzo dużej ilości dokumentów o dużym stopniu szczegółowości, jak również przyspieszeniu procesu przyznawania i rozliczania pomocy finansowej, dzięki standaryzacji dokumentów przetargowych.

Według Zarządzenia Prezesa ARiMR nr 19/2019 z dnia 19.02.2019 r. zmieniającego Zarządzenie Prezesa ARiMR nr 70/2017 z dnia 14.06.2017 r. w sprawie wyłonienia Beneficjenta w ramach działania Usługi doradcze, usługi z zakresu zarządzania gospodarstwem rolnym i usługi z zakresu zastępstw, zgodnie z art. 34 ust. 5 ustawy z dnia 20 lutego 20015 r. *o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020* oraz w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych*, przygotowanie i przeprowadzenie postępowania na wyłonienie beneficjenta w ramach poddziałania 1.1. powierzono w ARiMR Departamentowi Działań Delegowanych, dalej: „Departament”.

1. Pierwszy nabór wniosków o przyznanie pomocy przeprowadzony w trybie konkursowym

1.1. Czas trwania i przebieg przygotowania do ogłoszenia konkursu.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia¹² pomoc w przedmiotowym poddziałaniu była przyznawana na operację wybraną w drodze konkursu, którego warunki ustalił minister właściwy do spraw rozwoju wsi. Warunki te obejmowały temat operacji, formę, metody i warunki przeprowadzenia operacji, liczbę ostatecznych odbiorców operacji, wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację operacji, termin realizacji operacji i zasięg terytorialny operacji. Warunki te stanowiły część ogłoszenia o konkursach. Ogłoszenie o konkursie zawierało także informację o poddziałaniu, w ramach którego jest realizowana operacja, termin składania wniosków oraz określenie miejsca składania wniosków. Prezes Agencji ogłosił konkurs i podał informację o tym konkursie do

¹¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 83.

¹² Dz. U. poz. 929 oraz z 2018 r. poz. 1074.

publicznej wiadomości na stronie internetowej administrowanej przez Agencję oraz co najmniej w jednym dzienniku o zasięgu krajowym, nie później niż 30 dni przed dniem planowanego rozpoczęcia terminu składania wniosków o przyznanie pomocy.

Poniżej w tabeli zostały przedstawione poszczególne czynności dotyczące przygotowania I naboru.

Tabela 3: Czas trwania i przebieg przygotowania do ogłoszenia konkursu

Data czynności w ramach przygotowania do ogłoszenia naboru	Opis czynności w ramach przygotowania do ogłoszenia naboru
26.05.2017 r.	<p>MRiRW – przekazanie do ARiMR założeń do szkoleń dla rolników z 6 tematów, do analizy i zgłoszenia ewent. uwag odnośnie do konieczności uzupełnienia materiału na potrzeby przygotowania ogłoszenia o konkursie.</p> <p>Tematy</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Zarządzanie, organizacja i planowanie pracy w gospodarstwie rolnym, w tym wykorzystanie technik komputerowych. 2. Normy i wymogi wzajemnej zgodności. 3. Nowoczesny chów świń i bydła mięsnego. 4. Nowoczesne technologie uprawy zbóż. 5. Rozpoczynanie i prowadzenie działalności pozarolniczej z uwzględnieniem handlu detalicznego i sprzedaży bezpośredniej. 6. Ochrona różnorodności biologicznej w warunkach produkcji rolnej.
31.05.2017 r.	<p>ARiMR – przekazanie do MRiRW uwag do założeń.</p> <p>Uwagi dotyczyły:</p> <ul style="list-style-type: none"> - braku wskazania wysokości środków finansowych przeznaczonych na realizację operacji, - liczby osób do przeszkolenia.
czerwiec 2017 r.	Uzupełnianie założeń w MRiRW.
22.06.2017 r.	Robocze spotkanie w MRiRW z udziałem przedstawicieli ARiMR dotyczące uszczegółowienia założeń konkursowych.
4.07.2017 r.	MRiRW – przekazanie do ARiMR uszczegółowionych założeń do ogłoszenia konkursów.
7.07.2017 r.	ARiMR – przekazanie do MRiRW projektu ogłoszenia o konkursach z prośbą o jego akceptację.
13.07.2017 r.	<p>MRiRW – zgłoszenie uwag do projektu ogłoszenia o konkursach.</p> <p>ARiMR przekazuje ponownie poprawiony projekt ogłoszenia do akceptacji MRiRW.</p>
14.07.2017 r.	MRiRW - akceptacja projektu ogłoszenia o konkursach.
14-18.07.2017 r.	ARiMR - uzgadnianie (w tym parafowanie pod względem formalnoprawnym) z Dep. Prawnym i Zamówień Publicznych projektu ogłoszenia Prezesa ARiMR o możliwości składania wniosków o przyznanie pomocy na operacje objęte poddziałaniem M01.1.
19.07.2017 r.	MRiRW – przekazanie dodatkowych wyjaśnień i uzupełnień do przekazanych założeń dla szkoleń.

21.07.2017 r.	ARiMR – przekazanie do opublikowania w prasie i na stronie internetowej ARiMR ogłoszenia Prezesa ARiMR o możliwości składania wniosków o przyznanie pomocy na operacje objęte poddziałaniem M01.1.
24.07.2017 r.	Ogłoszenie o konkursach umieszczone w prasie i na stronie internetowej Agencji
22.08.2017 r.	MRiRW – poinformowanie ARiMR, że rozpoczęcie od dnia 23.08.2017 r. naboru wniosków o przyznanie pomocy w ramach I edycji ogłoszonych konkursów możliwa jest wyłącznie dla tematu „Normy i wymogi wzajemnej zgodności”. Dla pozostałych 5 tematów rozpoczęcie naboru powinno nastąpić w późniejszym terminie, po przekazaniu przez MRiRW zmiany na korzystniejsze dla potencjalnych beneficjentów warunków konkursów.
23.08.2017 r.	ARiMR – przekazanie stanowiska do akceptacji MRiRW o anulowaniu całej I edycji konkursów, dla wszystkich 6 tematów szkoleń.
24.08.2017 r.	MRiRW – akceptacja zaproponowanego przez ARiMR rozwiązania o anulowaniu ogłoszonych konkursów I edycji dla wszystkich 6 tematów
25.08.2017 r.	ARiMR - uzgodnienie z MRiRW treści ogłoszenia o anulowaniu I naboru wniosków
25.08.2017 r.	ARiMR – zamieszczenie na stronie internetowej Agencji informacji o anulowaniu z dniem 25.08.2017 r. trwającego naboru wniosków w poddziałaniu M01.1.
2.10.2017 r.	MRiRW – przekazanie do ARiMR zmienionych warunków konkursów w ramach I edycji celem przygotowania ogłoszenia o konkursach dla nw. tematów. 1. Zarządzanie, organizacja i planowanie pracy w gospodarstwie rolnym, w tym wykorzystanie technik komputerowych. 2. Normy i wymogi wzajemnej zgodności. 3. Nowoczesny chów świń i bydła mięsnego z uwzględnieniem zasad higieny, polepszania dobrostanu, profilaktyki i bioasekuracji jako alternatywy dla stosowania antybiotyków u zwierząt.
10.10.2017 r.	MRiRW – poinformowanie o zmianie tematu szkoleń do ogłoszenia, tj. zastąpieniu tematu „Zarządzanie, organizacja i planowanie pracy w gospodarstwie rolnym, w tym wykorzystanie technik komputerowych” tematem „Nowoczesne technologie uprawy zbóż” oraz przekazanie założeń dla tego tematu.
18.10.2017 r.	ARiMR - uzgodnienie z MRiRW projektu ogłoszenia o konkursach
20.10.2017 r.	Zatwierdzenie przez Prezesa ARiMR ogłoszenia o możliwości składania wniosków o przyznanie pomocy na operacje w ramach poddziałania M01.1 w terminie od dnia 27.11.2017 r. – 10.01.2018 r.
27.10.2017 r.	Ogłoszenie o konkursach umieszczone w prasie i na stronie internetowej Agencji, termin naboru 27.11.2017 r. – 10.01.2018 r.

Źródło: dane ARiMR i obliczenia własne

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że prowadzone przez ARiMR postępowanie przygotowawcze do ogłoszenia o konkursach przebiegało bez opóźnień i sprawnie. Zarówno pierwsze ogłoszenie o konkursach z 24.07.2017 r. (nabór anulowany 25.08.2017 r.), jak i drugie ogłoszenie o konkursach z 27.10.2017 r. zawierało wszystkie elementy określone przepisami rozporządzenia.

W zakresie objętym kontrolą nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

1.2. Przyjmowanie wniosków o przyznanie pomocy.

W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- 1) wszystkie skontrolowane wopp zostały złożone w terminie naboru wniosków podanym w ogłoszeniu o konkursie, zgodnie z § 8 rozporządzenia,
- 2) wszystkie skontrolowane załączniki do wopp, które wymagały potwierdzenia za zgodność z oryginałem, zostały prawidłowo potwierdzone, zgodnie z § 10 ust. 3 rozporządzenia, z wyjątkiem sprawy o nr DDD.65140.00068.2018.03, gdzie złożona została kopia certyfikatu ISO 9001:2008, wydanego przez TUV Rheinland Polska Sp. z o.o. w Warszawie, potwierdzona za zgodność z oryginałem przez Dyrektora Lubelskiego ODR, pomimo że zgodnie z § 10 ust. 3 rozporządzenia kopie dokumentów, o których mowa w ust. 2 tego paragrafu, dołącza się w formie kopii potwierdzonych za zgodność z oryginałem przez pracownika Agencji lub podmiot, który wydał dokument albo w formie kopii poświadczonych za zgodność z oryginałem przez notariusza albo przez występującego w sprawie pełnomocnika będącego radcą prawnym lub adwokatem.

W zakresie objętym kontrolą stwierdzono uchybienie w odniesieniu do 1 sprawy polegające na przyjęciu kopii dokumentu potwierdzonej za zgodność z oryginałem niezgodnie z przepisami rozporządzenia, co jednak nie miało wpływu na prawidłowość przyznanej pomocy.

1.3. Dokonywanie oceny spełniania przez podmiot ubiegający się o przyznanie pomocy warunków przyznawania pomocy.

W wyniku kontroli stwierdzono, że ARiMR prawidłowo zweryfikowała w odniesieniu do wszystkich kontrolowanych wopp, w oparciu o posiadane dokumenty złożone przez ubiegającego się o przyznanie pomocy, spełnienie następujących warunków przyznania pomocy, o których mowa w § 3 rozporządzenia, a dotyczących:

- 1) prowadzenia przez podmiot ubiegający się o przyznanie pomocy działalności szkoleniowej na terenie Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) posiadania odpowiedniego doświadczenia w organizacji działań transferu wiedzy dla rolników lub właścicieli lasów,
- 3) dysponowania odpowiednią kadrą dydaktyczną na potrzeby realizacji operacji,
- 4) dysponowania odpowiednią bazą dydaktyczno-lokalową na potrzeby realizacji operacji,

- 5) dysponowania odpowiednią osobą posiadającą doświadczenie w kierowaniu projektem szkoleniowym,
- 6) posiadania numeru identyfikacyjnego nadanego w trybie przepisów o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności.

W odniesieniu do warunku przyznania pomocy dotyczącego nieprowadzenia działalności gospodarczej w zakresie produkcji lub obrotu maszynami, urządzeniami, materiałami lub środkami przeznaczonymi dla rolnictwa, leśnictwa i przemysłu rolno-spożywczego, w przypadku spraw: DDD.65140.00066.2018.03, DDD.65140.00038.2018.07, DDD.65140.00077.2018.02, DDD.65140.00044.2018.01 złożono oświadczenie o nieprowadzeniu działalności gospodarczej w zakresie produkcji lub obrotu, maszynami, urządzeniami, materiałami lub środkami przeznaczonymi dla rolnictwa, leśnictwa i przemysłu rolno-spożywczego, pomimo że zgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia w przypadku Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe oraz jednostek doradztwa rolniczego ww. podmioty są zwolnione z obowiązku złożenia oświadczenia. W przypadku sprawy DDD.65140.00066.2018.03 w karcie weryfikacji wopp przy „Oświadczeniu o nieprowadzeniu działalności gospodarczej w zakresie produkcji...” zaznaczono „do wezwania”, chociaż ODR nie dotyczył ten warunek. Pomimo błędnego zaznaczenia w karcie weryfikacji wopp, Agencja prawidłowo, zgodnie z przepisami rozporządzenia, nie wezwała tego podmiotu do uzupełnień.

Według wyjaśnień dyrektora Departamentu Działań Delegowanych ARiMR¹³ „oświadczenia o nieprowadzeniu działalności (...) składane przez jednostki doradztwa rolniczego nie podlegały weryfikacji, gdyż zgodnie z przepisami rozporządzenia wykonawczego dla działania, obowiązek potwierdzania spełnienia warunku w tym zakresie nie dotyczy takich podmiotów. Pracownik weryfikujący omyłkowo zaznaczył na karcie „DO WEZW”, natomiast prawidłowo, zgodnie z procedurą, nie wezwał do uzupełnień w tym zakresie.”.

W zakresie objętym kontrolą nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

1.4. Dokonywanie oceny racjonalności kosztów.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w przypadku 16 kontrolowanych wopp dokonano oceny racjonalności planowanych do poniesienia kosztów, wykazanych w załączonym do wopp zestawieniu rzeczowo-finansowym operacji i opisie zadań, z cenami rynkowymi, zgodnie z art. 48 ust. 2 pkt e rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 809/2014¹⁴, w którym określono, że kontrole administracyjne powinny obejmować w szczególności weryfikację racjonalności przedstawionych kosztów.

¹³ Odpowiedź ARiMR przekazana e-mailem z dnia 06.05.2021 r.

¹⁴ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 809/2014 z dnia 17 lipca 2014 r. ustanawiające zasady stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 w odniesieniu do zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli, środków rozwoju obszarów wiejskich oraz zasady wzajemnej zgodności (Dz. Urz. UE L 227 z 31.07.2014, str. 69, z późn. zm.).

Ustalono, że w odniesieniu do 15 wopp¹⁵ ARiMR prawidłowo zweryfikowała czy koszty kwalifikowalne przedstawione we wopp są zgodne z zakresem kosztów kwalifikowalnych, określonym w rozporządzeniu. Sprawdzono, czy koszty poszczególnych zadań wchodzących w skład operacji nie przekraczały wartości rynkowych. Z tej oceny każdorazowo pozostawiono ślad rewizyjny w postaci notatki służbowej zawierającej uzasadnienie podjętej decyzji wraz ze wskazaniem materiałów źródłowych, stosownie do instrukcji wypełniania karty weryfikacji wopp.

W sprawie DDD.65140.00066.2018.03 Agencja nie wezwwała do wyjaśnień podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy w zakresie kosztów wynagrodzenia osób pełniących funkcje kierownicze, pomimo wskazania w notatce z badania racjonalności kosztów na etapie wopp w pkt. 1.9, że wątpliwości budzi przyjęcie do kalkulacji kosztu wynagrodzenia osób pełniących funkcje kierownicze 12-miesięcznego okresu, gdy rzeczywisty czas trwania operacji wynosi 6 miesięcy.

W zakresie objętym kontrolą stwierdzono uchybienie polegające na nieprawidłowej ocenie racjonalności kosztów w odniesieniu do jednej sprawy. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.5. Wzywanie podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy do usunięcia braków we wopp.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w przypadku 8 z 16 kontrolowanych spraw¹⁶ ARiMR wzywała dwukrotnie podmiot ubiegający się o przyznanie pomocy do uzupełnienia braków we wopp, co było zgodne z § 11 ust. 2 i 3 rozporządzenia, określającym, że jeżeli wopp zawierał braki, Agencja powinna wezwać podmiot ubiegający się o przyznanie pomocy, w formie pisemnej, do usunięcia braków w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania, a w przypadku jeżeli nie zostały usunięte wszystkie braki, Agencja wzywa podmiot ubiegający się o przyznanie pomocy, w formie pisemnej, ponownie do ich usunięcia, w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania.

Ustalono, że zakres braków do usunięcia został sformułowany przez ARiMR w sposób czytelny, jednoznacznie wskazujący dane uchybienie i czynności, które należy wykonać, by braki te zostały usunięte. Terminy dotyczące uzupełnień wopp, wynikające z § 11 rozporządzenia, zostały zachowane.

W zakresie objętym kontrolą nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

1.6. Terminowość rozpatrywania wniosku o przyznanie pomocy (od złożenia wopp, aż po podanie do publicznej wiadomości listy operacji z przyznaną punktacją oraz terminowość zawierania umów o przyznaniu pomocy/ informowania o odmowie przyznania pomocy).

¹⁵ Wskazane w Tabeli 2, za wyjątkiem wopp nr DDD.65140.00066.2018.03.

¹⁶ DDD.65140.00051.2018.01, DDD.65140.00068.2018.03, DDD.65140.00038.2018.07, DDD.65140.00063.2018.15, DDD.65140.00066.2018.03, DDD.65140.00094.2018.10, DDD.65140.00001.2018.13, DDD.65140.00076.2018.16.

Tabela 4: Terminowość rozpatrywania wopp poddanych kontroli i zawieranie umów

Lp.	Znak sprawy	Data upływu terminu naboru	Data złożenia wopp	Data podania do publicznej wiadomości i listy operacji	Liczba dni od upływu terminu składania wopp do podania do publicznej wiadomości listy operacji	Liczba dni, o które wydłużony został termin 90 dni, o którym mowa w § 13 ust. 1 rozporządzenia	Czy wezwanie podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy, którego operacja uzyskała najwyższą liczbę punktów, do złożenia kopii dokumentów było zgodne z przepisami rozporządzenia (w zakresie terminu)	Czy wezwanie podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy do zawarcia umowy/ odmowa przyznania pomocy było zgodne z przepisami rozporządzenia (w zakresie terminu)	Data złożenia kopii dokumentów na potwierdzenie spełniania warunków przyznania pomocy	Data wezwania do zawarcia umowy	Data zawarcia umowy o przyznaniu pomocy	Liczba dni od podania do publicznej wiadomości listy operacji do zawarcia umowy/ odmowy przyznania pomocy
1.	DDD.65140.00051.2018.01	10.01.18 r.		21.06.18 r.	nd	nd	Nd	tak	nd	nd	Odmowa przyznania pomocy (nie uzupełniono braków w wyznaczonym terminie)	0
2.	DDD.65140.00077.2018.02	10.01.18 r.		21.06.18 r.	162	72	Tak	nie	27.08.2018 r.	25.09.2018 r.	10.10.2018 r.	111
3.	DDD.65140.00068.2018.03	10.01.18 r.	10.01.18 r.	21.06.18 r.	162	72	Tak	nie	9.07.2018 r.	9.08.2018 r.	23.08.2018 r.	63
4.	DDD.65140.00038.2018.07	10.01.18 r.	09.01.18 r.	21.06.18 r.	162	72	Tak	nie	09.07.2018 r.	13.09.2018 r.	17.09.2018 r.	88
5.	DDD.65140.00004.2018.10	10.01.18 r.	08.01.18 r.	21.06.18 r.	162	72	Tak	nie	09.07.2018 r.;	10.09.2018 r.	20.08.2018 r.	60
6.	DDD.65140.00046.2018.05	10.01.18 r.	09.01.18 r.	21.06.18 r.	162	72	Tak	nie	11.07.2018 r.	-	10.09.2018 r.	81
7.	DDD.65140.00084.2018.08	10.01.18 r.	10.01.18 r.	21.06.18 r.	162	72	Tak	nie	30.08.2018 r.	28.09.2018 r.	12.10.2018 r.	113

Lp.	Znak sprawy	Data upływu terminu naboru	Data złożenia wopp	Data podania do publicznej wiadomości i listy operacji	Liczba dni od upływu terminu składania wopp do podania do publicznej wiadomości listy operacji	Liczba dni, o które wydłużony został termin 90 dni, o którym mowa w § 13 ust. 1 rozporządzenia	Czy wezwanie podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy, którego operacja uzyskała najwyższą liczbę punktów, do złożenia kopii dokumentów było zgodne z przepisami rozporządzenia (w zakresie terminu)	Czy wezwanie podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy do zawarcia umowy/ odmowa przyznania pomocy było zgodne z przepisami rozporządzenia (w zakresie terminu)	Data złożenia kopii dokumentów na potwierdzenie spełniania warunków przyznania pomocy	Data wezwania do zawarcia umowy	Data zawarcia umowy o przyznaniu pomocy	Liczba dni od podania do publicznej wiadomości listy operacji do zawarcia umowy/ odmowy przyznania pomocy
8.	DDD.65140.00073.2018.09	10.01.18 r.	10.01.18 r.	21.06.18 r.	162	72	Tak	nie	9.07.2018 r.	8.08.2018 r.	16.08.2018 r.	56
9.	DDD.65140.00096.2018.10	10.01.18 r.	10.01.18 r.	21.06.18 r.	162	72	Tak	nie	13.07.2018 r.	9.08.2018 r.	27.08.2018 r.	67
10.	DDD.65140.00063.2018.15	10.01.18 r.		21.06.18 r.	nd	nd	Nd	tak	nd	nd	Odmowa przyznania pomocy (nie uzupełniono braków w wyznaczonym terminie)	0
11.	DDD.65140.00044.2018.01	10.01.18 r.		21.06.18 r.	162	72	Tak	nie	11.07.2018 r.	9.08.2018 r.	22.08.2018 r.	62
12.	DDD.65140.00066.2018.03	10.01.18 r.	10.01.18 r.	21.06.18 r.	162	72	Tak	nie	9.07.2018 r.	10.08.2018 r.	23.08.2018 r.	63
13.	DDD.65140.00039.2018.07	10.01.18 r.		21.06.18 r.	nd	nd	Nd	tak	nd	nd	Odmowa przyznania pomocy (brak wymaganej minimalnej liczby punktów)	0

Lp.	Znak sprawy	Data upływu terminu naboru	Data złożenia wopp	Data podania do publicznej wiadomości i listy operacji	Liczba dni od upływu terminu składania wopp do podania do publicznej wiadomości listy operacji	Liczba dni, o które wydłużony został termin 90 dni, o którym mowa w § 13 ust. 1 rozporządzenia	Czy wezwanie podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy, którego operacja uzyskała najwyższą liczbę punktów, do złożenia kopii dokumentów było zgodne z przepisami rozporządzenia (w zakresie terminu)	Czy wezwanie podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy do zawarcia umowy/ odmowa przyznania pomocy było zgodne z przepisami rozporządzenia (w zakresie terminu)	Data złożenia kopii dokumentów na potwierdzenie spełniania warunków przyznania pomocy	Data wezwania do zawarcia umowy	Data zawarcia umowy o przyznaniu pomocy	Liczba dni od podania do publicznej wiadomości listy operacji do zawarcia umowy/ odmowy przyznania pomocy
14.	DDD.65140.00001.2018.13	10.01.18 r.	5.01.18 r.	21.06.18 r.	nd	nd	Nd	tak	nd	nd	Odmowa przyznania pomocy (nie uzupełniono braków w wyznaczonym terminie)	0
15.	DDD.65140.00076.2018.16	10.01.18 r.	10.01.18 r.	21.06.18 r.	nd	nd	Nd	tak	nd	nd	Odmowa przyznania pomocy (nie uzupełniono braków w wyznaczonym terminie)	0
16.	DDD.65140.00094.2018.10	10.01.18 r.	10.01.18 r.	21.06.18 r.	nd	nd	Nd	tak	nd	nd	Odmowa przyznania pomocy (nie uzupełniono braków w wyznaczonym terminie)	0

Źródło: dane ARiMR i obliczenia własne.

A. Terminowość rozpatrywania wopp

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że spośród 25 wopp, które przeszły pozytywnie weryfikację formalną i podlegały następnie ocenie merytorycznej, w 10 kontrolowanych sprawach¹⁷ przekroczony został o 72 dni termin, wynikający z § 13 ust. 1 rozporządzenia, na podanie do publicznej wiadomości na stronie internetowej Agencji listy operacji w kolejności od najwyższej do najniższej liczby punktów uzyskanych według kryteriów wyboru operacji. Listę tę, zgodnie z ww. przepisem rozporządzenia, Prezes Agencji powinien podać do publicznej wiadomości w terminie 90 dni od dnia upływu terminu składania wopp. Termin na złożenie wopp upływał 10.01.2018 r., a lista operacji została podana do publicznej wiadomości 21.06.2018 r.

Wezwanie przez Agencję podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy do wykonania określonych czynności w toku postępowania w sprawie o przyznanie pomocy wydłuża wprawdzie określony w przepisach rozporządzenia termin na podanie listy operacji, jednak wyłącznie o czas wykonania tych czynności przez wnioskodawcę (§ 13 ust. 6 rozporządzenia). Zgodnie z przepisami § 11 ust. 2 i 3 rozporządzenia, możliwe jest dwukrotne wzywanie podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy do usunięcia braków w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania.

Zapytany o powody wydłużenia terminu o 72 dni na upublicznienie listy operacji, na podstawie § 13 ust. 6 rozporządzenia, Dyrektor Departamentu Działań Delegowanych ARiMR wyjaśnił¹⁸, że: *„Agencja może dwukrotnie wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia braków. Mając na uwadze, dwukrotne uzupełnianie dokumentów przez wnioskodawców w terminie 14 dni od otrzymania pisma oraz czas potrzebny na dostarczenie korespondencji za pośrednictwem poczty polskiej, czas potrzebny na weryfikację złożonych uzupełnień oraz mając na uwadze zapisy § 13 ust. 6 rozporządzenia mówiącego, iż „Wezwanie przez Agencję podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy do wykonania czynności w toku postępowania w sprawie o przyznanie pomocy wydłuża termin, o którym mowa w ust.1, o czas wykonania przez ten podmiot tych czynności” nie można stwierdzić, że termin, o którym mowa w § 13 ust. 1 rozporządzenia nie został dochowany.*

Należy również podkreślić, iż pracownicy Wydziału Oceny Projektów byli zaangażowani w ocenę wniosków z Transferu wiedzy w około 50%, ze względu na trwający równolegle proces oceny wniosków z działania Współpraca.”.

¹⁷ DDD.65140.00077.2018.02, DDD.65140.00068.2018.03, DDD.65140.00038.2018.07, DDD.65140.00004.2018.10, DDD.65140.00046.2018.05, DDD.65140.00084.2018.08, DDD.65140.00073.2018.09, DDD.65140.00096.2018.10, DDD.65140.00044.2018.01, DDD.65140.00066.2018.03.

¹⁸ Odpowiedź ARiMR przekazana e-mailem z dnia 31.03.2021 r.

Podczas kontroli stwierdzono, że dopiero po upływie ok. 20 dni i więcej od dnia upływu terminu naboru wyznaczano osoby do weryfikacji wniosku o przyznanie pomocy, a czynności weryfikacji wniosku podejmowano dopiero po upływie blisko miesiąca (lub więcej) od wyznaczenia osoby weryfikującego dany wopp¹⁹. Postępowanie Agencji w odniesieniu do podejmowanych czynności związanych z weryfikacją wopp miało wpływ na przekroczenie terminu 90 dni na rozpatrzenie wniosków o przyznanie pomocy i opóźnienie podania do publicznej wiadomości listy operacji, a w konsekwencji przesunięcie w czasie realizacji operacji.

W przypadku sprawy DDD.65140.00096.2018.10 stwierdzono blisko dwumiesięczną (56 dni) przerwę w obsłudze wopp pomiędzy otrzymaniem odpowiedzi w sprawie usunięcia braków od podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy (I wezwanie do uzupełnień) a podjęciem dalszych czynności weryfikacji przez pracowników obsługujących wniosek, na co wskazują wpisy w Karcie weryfikacji wopp.

W przypadku sprawy DDD.65140.00046.2018.05 stwierdzono, że pismo wzywające wnioskodawcę do uzupełnienia/ złożenia poprawnych dokumentów/ złożenia wyjaśnień (II wezwanie do uzupełnienia wopp) datowane i wysłane 17.04.2018 r., wysłane zostało dopiero po 10 dniach od zakończenia weryfikacji złożonego wniosku przez weryfikującego i sprawdzającego.

W przypadku sprawy DDD.65140.00094.2018.10 stwierdzono, że wpis dokumentujący czynność weryfikacji kolejnego etapu postępowania, dotyczący zakwalifikowania wniosku do odmowy przyznania pomocy, z uwagi na niezłożenie wyjaśnień i dokumentów przez podmiot ubiegający się o pomoc, został dokonany dopiero po upływie ponad miesiąca od upływu terminu, w którym należało uzupełnić wniosek w ramach II wezwania do jego uzupełnień.

Dyrektor Departamentu Działan Delegowanych ARiMR wyjaśnił²⁰, że „w związku z dużą rotacją pracowników skutkującą niemal całkowitą zmianą składu osobowego w Wydziale Oceny Projektów DDD, łącznie z naczelnikiem, Agencja nie jest w stanie wskazać co było przyczyną wyznaczenia osób weryfikujących i sprawdzających dopiero po 20 dniach od terminu zakończenia naboru wniosków. Ponadto, wszystkie osoby zaangażowane w ocenę wniosków weryfikowały przydzielone wnioski sukcesywnie i dopiero po zweryfikowaniu kompleksowo jednego wniosku i przygotowaniu pisma wzywającego do usunięcia braków, rozpoczynały weryfikację kolejnego. Dodatkowo, w tym

¹⁹ DDD.65140.00068.2018.03, DDD.65140.00096.2018.10, DDD.65140.00046.2018.05, DDD.65140.00073.2018.09, DDD.65140.00066.2018.03, DDD.65140.00001.2018.13, DDD.65140.00076.2018.16, DDD.65140.00038.2018.07, DDD.65140.00084.2018.08, DDD.65140.0004.2018.10, DDD.65140.00094.2018.10.

²⁰ Odpowiedź ARiMR przekazana e-mailem z dnia 06.05.2021 r.

samym czasie te same osoby były zaangażowane w ocenę wniosków dla działania M016 Współpraca.”.

W zakresie objętym kontrolą stwierdzono uchybienie dotyczące przekroczenia terminu określonego w § 13 ust. 1 rozporządzenia w odniesieniu do 10 kontrolowanych spraw. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

B. Terminowość zawierania umowy o przyznanie pomocy

W wyniku kontroli ustalono, że wezwanie podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy do zawarcia umowy w 10 sprawach²¹ nastąpiło z przekroczeniem terminu wskazanego w rozporządzeniu. Zgodnie z § 13 ust. 3 rozporządzenia Agencja powinna w terminie 5 dni od dnia złożenia przez podmiot ubiegający się o przyznanie pomocy kopii dokumentów potwierdzających spełnianie warunków przyznania pomocy, do zawarcia pomocy wyznaczając podmiotowi termin na jej zawarcie nie dłuższy niż 7 dni od dnia otrzymania wezwania. Przykłady dokumentów jakie podmiot ubiegający się o przyznanie pomocy będzie mógł złożyć na potwierdzenie spełniania warunków przyznania pomocy w odniesieniu do poszczególnych warunków oraz informację na jakim etapie postępowania o przyznanie pomocy Agencja będzie ich od podmiotu wymagać, wskazane zostały w opracowanej przez Agencję Instrukcji wypełniania wniosku o przyznanie pomocy (Instrukcja przeznaczona jest dla podmiotów ubiegających się o przyznanie pomocy). Ponadto w Instrukcji wypełniania karty weryfikacji wniosku o przyznanie pomocy (dokument pomocniczy dla pracowników Agencji dokonujących czynności weryfikacji w ramach obsługi wniosku) przykłady dokumentów, które potwierdzają spełnienie warunków, również zostały wskazane.

Ustalono, że przekroczenia terminu w ww. sprawach wyniosły od 26 do 65 dni.

Z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Działań Delegowanych ARiMR²² wynikało, że „zgodnie z rozporządzeniem Agencja wzywała podmiot ubiegający się o przyznanie pomocy, który uzyskał największą liczbę punktów w ramach danego konkursu do przedłożenia dokumentów potwierdzających między innymi doświadczenie podmiotu w prowadzeniu działań transferu wiedzy, czy też doświadczenie wykładowców prowadzących szkolenia.

²¹ DDD.65140.0004.2018.10, DDD.65140.00038.2018.07, DDD.65140.00073.2018.09, DDD.65140.00068.2018.03, DDD.65140.00046.2018.05, DDD.65140.00096.2018.10, DDD.65140.00044.2018.01, DDD.65140.00066.2018.03, DDD.65140.00077.2018.02, DDD.65140.00084.2018.08

²² Odpowiedź ARiMR przekazana e-mailem z dnia 06.05.2021 r.

Mając na uwadze objętość przedłożonej dokumentacji przez wnioskodawcę (nawet 7 segregatorów dokumentów), nie było możliwe, żeby jedna osoba prowadząca kilka spraw naraz, zweryfikowała wszystkie dokumenty w terminie 5 dni od wpływu dokumentów.

Należy również nadmienić, że rozporządzenie nie precyzowało jakie dokumenty należy przedłożyć, żeby potwierdzić spełnienie warunków przyznania pomocy. W konsekwencji, na podstawie przesłanych dokumentów, osoby weryfikujące nie były w stanie jednoznacznie stwierdzić czy podmiot ubiegający się o pomoc spełnia warunki przyznania pomocy czy też nie. A tym samym koniecznym było wysyłanie pism z prośbą o złożenie wyjaśnień do wnioskodawcy, co wydłużało proces weryfikacji o czas związany z wymianą korespondencji.

Należy również wskazać, że zawarto umowy z podmiotami, które nie uzyskały największą liczbę punktów rankingowych. W tych przypadkach wzywano do złożenia dokumentów potwierdzających spełnienie warunków przyznania pomocy dopiero po zweryfikowaniu dokumentów złożonych przez podmioty, które uzyskały większą liczbę punktów i stwierdzeniu, że nie spełniają warunków przyznania pomocy. Ponadto proces weryfikacji wniosku do momentu zawarcia umowy był na bieżąco monitorowany przez naczelnika wydziału oraz dyrektora departamentu w kontekście zachowania terminów.”.

W zakresie objętym kontrolą stwierdzono uchybienie w zakresie przekroczenia terminu określonego w § 13 ust. 3 rozporządzenia na zawarcie umowy o przyznaniu pomocy, w odniesieniu do 10 spraw. Uchybienie nie miało wpływu na prawidłowość przyznania pomocy, lecz na planowanie organizacji szkoleń przez beneficjentów i przesunięcie w czasie rozpoczęcia realizacji operacji, w tym szkoleń dla rolników. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

C. Terminowość, prawidłowość informowania o odmowie przyznania pomocy

W wyniku kontroli stwierdzono, że ARiMR prawidłowo, tj. na podstawie posiadanych dokumentów, zgodnie z przepisem § 11 rozporządzenia, informowała podmioty ubiegające się o przyznanie pomocy o odmowie jej przyznania.

W zakresie objętym kontrolą nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

1.7. Dokonywanie oceny wniosku o płatność w zakresie zgodności z umową o przyznaniu pomocy i kwalifikowalnością wydatków.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w przypadku wszystkich skontrolowanych spraw wop zostały złożone w Centrali Agencji zgodnie z rozporządzeniem. Wnioski o płatność, z wyjątkiem jednego

przypadku, zostały złożone w terminie określonym w umowie, wraz z wymaganymi dokumentami niezbędnymi do wypłaty środków finansowych z tytułu pomocy, potwierdzającymi spełnienie warunków do wypłaty środków finansowych z tytułu pomocy.

W sprawie nr DDD.65140.00096.2018.10, kontrolowany wop (dla 3 etapu operacji) wpłynął do ARiMR po terminie jaki został przewidziany na jego złożenie w umowie o przyznaniu pomocy. Wniosek powinien wpłynąć do ARiMR w terminie od 26.06.2019 do 26.07.2019 r. Zgodnie z postanowieniami umowy o przyznaniu pomocy, w przypadku niezłożenia przez beneficjenta wop w terminie wynikającym z umowy, Agencja dwukrotnie wzywa beneficjenta do złożenia wniosku, w kolejnych wyznaczonych terminach. Wprawdzie zgodnie z umową o przyznaniu pomocy, ARiMR wezwała beneficjenta na piśmie do złożenia wop, wyznaczając mu jednocześnie termin na jego złożenie, lecz pismo wzywające beneficjenta do dokonania tej czynności wysłane zostało dopiero 12.09.2019 r., tj. po 1,5 miesiąca od upływu terminu wskazanego w umowie. Powyższe miało wpływ na termin rozpatrzenia wniosku przez Agencję, a w konsekwencji opóźnienie w dokonaniu płatności z tytułu tego wniosku. Ponadto wniosek, który złożył beneficjent w odpowiedzi na wezwanie do jego złożenia, został złożony na niezatwierdzonej wersji formularza wniosku o płatność, tj. na wersji Wop-2/PROW 2014-2020/01/18/2r. Dyrektor Departamentu Działów Delegowanych ARiMR wyjaśnił²³, *„że wzór formularza wniosku był zgodny z zamieszczonym wzorem na stronie internetowej ARiMR, dlatego też fakt ten nie był uwzględniony jako uchybienie i nie zostało to uwzględnione w wezwaniu do złożenia korekty wniosku.”*

Ponadto, w wyniku kontroli stwierdzono, że ARiMR w oparciu o posiadane dokumenty złożone przez beneficjentów, prawidłowo zweryfikowała w odniesieniu do wszystkich kontrolowanych wop spełnienie warunków wypłaty środków finansowych, określonych w rozporządzeniu oraz umowie o przyznaniu pomocy, tj. czy beneficjent:

- 1) dołączył wymagane załączniki wskazane w formularzu wop;
- 2) nie podlegał wykluczeniu z otrzymania pomocy finansowej;
- 3) złożył wop podpisany przez upoważnione osoby;
- 4) zrealizował operację lub jej etap, zgodnie z warunkami określonymi w rozporządzeniu, umowie, w tym zrealizował zakres rzeczowy operacji/ etapu podany w Zestawieniu rzeczowo-finansowym operacji (zgodnie z zakresem wymienionym w zestawieniu rzeczowo-finansowym załączonym do umowy);

²³ Odpowiedź ARiMR przekazana e-mailem z dnia 06.05.2021 r.

- 5) przedstawił do refundacji faktury lub dokumenty o równoważnej wartości dowodowej dotyczące zakresu rzeczowego bezpośrednich kosztów kwalifikowalnych wskazanego w Zestawieniu rzeczowo-finansowym z realizacji operacji/ etapu.

W zakresie objętym kontrolą, stwierdzono uchybienie w odniesieniu do jednej sprawy nr DDD.65140.00096.2018.10, polegające na braku dostatecznego monitorowania terminowości składania wop przez beneficjentów oraz dopuszczeniu do złożenia przez beneficjenta, a następnie weryfikacji przez Agencję wop, złożonego na formularzu niezatwierdzonym przez Agencję i innym niż upubliczniony wraz z ogłoszeniem o konkursie. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.8. Wzywanie beneficjenta do usunięcia braków we wop.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w przypadku 5 wop²⁴, ARiMR wzywała beneficjentów do usunięcia braków jeden raz, natomiast w odniesieniu do 4 wop²⁵ – dwukrotnie, co było zgodne z § 18 ust. 4 rozporządzenia, określającym, że jeżeli wop nie został wypełniony we wszystkich wymaganych pozycjach lub nie dołączono do niego wymaganych dokumentów lub wniosków lub dołączone do niego dokumenty nie spełniają innych wymagań, ARiMR wzywa beneficjenta, na piśmie, do usunięcia braków w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania, a w przypadku nieusunięcia wszystkich braków, na podstawie § 18 ust. 5 rozporządzenia, ARiMR wzywa ponownie beneficjenta do ich usunięcia w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania.

Informacja o brakach w 9 kontrolowanych wop, w których skierowano wezwanie została wystosowana w formie pisemnej, sformułowana w sposób czytelny, jednoznacznie wskazujący dane uchybienie i czynności, które należy wykonać, by braki te zostały usunięte. Terminy dotyczące uzupełnień wop wynikające z przepisów rozporządzenia, zostały zachowane.

W zakresie objętym kontrolą nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości.

1.9. Terminowość rozpatrywania wop.

W ramach 9 kontrolowanych spraw, gdzie zawarte były umowy o przyznaniu pomocy, stwierdzono uchybienie w zakresie terminowości rozpatrzenia wop w przypadku wszystkich 9 kontrolowanych wop, co było niezgodne z § 19 ust. 1 rozporządzenia, określającym, że wypłaty środków finansowych z tytułu pomocy dokonuje się niezwłocznie po pozytywnym rozpatrzeniu wop, w

²⁴ DDD.65140.00038.2018.07, DDD.65140.00004.2018.10, DDD.65140.00073.2018.09, DDD.65140.00096.2018.10, DDD.65140.00044.2018.01.

²⁵ DDD.65140.00077.2018.02, DDD.65140.00068.2018.03, DDD.65140.00046.2018.05, DDD.65140.00066.2018.03.

terminie 90 dni od dnia jego złożenia. Stwierdzono, że przekroczenie terminów wypłaty pomocy wynosiło od 47 dni do 419 dni.

Tabela 5: Terminowość rozpatrywania wop poddanych kontroli

Lp.	Znak sprawy	Liczba dni od złożenia wop do wypłaty środków finansowych	Liczba dni od wysłania wezwania do uzupełnienia do wpływu uzupełnienia wniosku	Liczba dni przekroczenia terminu 90 dni	Data złożenia wop	Data wypłaty środków
1.	DDD.65140.00077.2018.02	472	82	382	29.03.2019 r.	13.07.2020 r.
2.	DDD.65140.00068.2018.03	509	29	419	28.02.2019 r.	21.07.2020 r.
3.	DDD.65140.00038.2018.07	321	1	231	25.09.2019 r.	11.08.2020 r.
4.	DDD.65140.00004.2018.10	155	14	65	27.12.2019 r.	31.05.2019 r.
5.	DDD.65140.00046.2018.05	339	63	249	10.06.2019 r.	14.05.2020 r.
6.	DDD.65140.00073.2018.09	294	15	204	28.02.2019 r.	19.12.2019 r.
7.	DDD.65140.00096.2018.10	137	45	47	30.09.2019 r.	14.02.2020 r.
8.	DDD.65140.00044.2018.01	189	9	99	30.05.2019 r.	05.12.2019 r.
9.	DDD.65140.00066.2018.03	316	57	226	03.06.2019 r.	14.04.2020 r.

Źródło: dane ARiMR i obliczenia własne.

Stwierdzono także długie przerwy podczas weryfikacji wop w ramach poszczególnych wniosków, m.in.:

- w przypadku sprawy DDD.65140.00073.2018.09 - 3-miesięczna przerwa przy weryfikacji wstępnej wop pomiędzy weryfikacją a sprawdzeniem (weryfikacja 03.07.2019 r. a sprawdzenie 18.10.2019 r.);
- w sprawie DDD.65140.00066.2018.03 - ponad 4-miesięczna przerwa pomiędzy złożeniem wop a weryfikacją wstępną wop (złożenie wop 03.06.2019 r., weryfikacja wstępna 31.10.2019 r.);
- w sprawie DDD.65140.00046.2018.05 - ponad 6-miesięczna przerwa między złożeniem wop a jego weryfikacją wstępną (złożenie wop 7.06.2019 r., weryfikacja wstępna 15.01.2020, a sprawdzenie wyniku weryfikacji wstępnej 18.02.2020 r.);

- w sprawie DDD.65140.00038.2018.07 - 10-miesięczna przerwa pomiędzy złożeniem wop a weryfikacją wstępną.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Departamentu Działów Delegowanych ARiMR²⁶ „opóźnienia w weryfikacji wniosków o płatność wskazane w powyższych sprawach wynikały przede wszystkim z niedoborów kadrowych w Wydziale Autoryzacji Płatności (WAP), do października 2019 r. weryfikacją wop z tego instrumentu wsparcia zajmowały się trzy osoby. Nowi pracownicy mierzyli się z bardzo obszernymi i skomplikowanymi sprawami. Z uwagi na to, że było to nowe działanie, do wszystkich spraw byli wskazani sprawdzający, co przy trzyosobowym składzie również znacząco wpływało na czas weryfikacji wop.”. Wskazywano również na „słabą jakość składanych przez beneficjentów wop, co przekładało się na konieczność wzywania do poprawienia i uzupełnienia dokumentacji”. Ponadto w przypadku nw. spraw wskazano na dodatkowe okoliczności, które spowodowały wydłużenie terminu weryfikacji wop:

- DDD.65140.00077.2018.02 – przeprowadzono kontrolę na miejscu; zgodnie z przepisami rozporządzenia kontrola nie wstrzymuje czasu weryfikacji wop,
- DDD.65140.00068.2018.03 – w sprawie był wymagany aneks na wniosek ARiMR oraz przeprowadzono kontrolę na miejscu; zgodnie z przepisami rozporządzenia kontrola nie wstrzymuje czasu weryfikacji wop,
- DDD.65140.00073.2018.09 – jeden z pierwszych złożonych i najbardziej obszerny wop, obejmujący 13 segregatorów; weryfikacja, jak i sprawdzenie wniosku o płatność wymagało dużego nakładu pracy i czasu.

Ponadto w zakresie monitorowania procesu wypłaty środków pod kątem zachowania przez ARiMR terminów określonych w § 19 rozporządzenia, Dyrektor Departamentu Działów Delegowanych ARiMR wskazał²⁷, że „poza standardowymi działaniami polegającymi na co tygodniowym raportowaniu stanu obsługi poszczególnych wniosków, były organizowane spotkania wydziałowe z dyrekcją lub tylko osób zajmujących się daną sprawą, w celu omówienia napotkanych problemów, sposobów rozwiązania ich oraz usprawnienia komunikacji pomiędzy ARiMR a beneficjentami. Duży problem stanowiła jakość i objętość dokumentacji przedstawianej wraz z wnioskami o płatność. Pisma o uzupełnienia zawierały bardzo wiele uwag, co w praktyce za każdym uzupełnieniem oznaczało sprawdzenie wniosku o płatność od początku.”.

²⁶ Odpowiedź ARiMR przekazana e-mailem z dnia 06.05.2021 r.

²⁷ Odpowiedź ARiMR z dnia 31.03.2021 r. na pytanie zespołu kontrolującego przesłane e-mailem z dnia 18.03.2021 r.

W zakresie objętym kontrolą stwierdzono uchybienia w zakresie przekroczenia terminu na wypłatę środków, w odniesieniu do wszystkich kontrolowanych spraw, wykazanych w Tabeli *Terminowość rozpatrywania wop poddanych kontroli* (przekroczenia od 47 do 419 dni ponad obowiązujący termin 90 dni). Nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.10. Dokumentowanie procesu przyznania i wypłaty pomocy.

Dokumentowanie procesu przyznawania i wypłaty pomocy odbywało się w formie papierowej. Dokumentacja aktowa prowadzonych spraw była opatrzona znakiem sprawy, gromadzona oraz przechowywana w teczkach aktowych często bez zachowania kolejności chronologicznej. Pracownicy prowadzący sprawy złożyli deklaracje bezstronności, które zostały dołączone do teczek aktowych.

W zakresie prawidłowości gromadzenia i wypełniania dokumentów, stwierdzono uchybienia dotyczące:

- 1) oznaczania znakiem sprawy wniosku i wszelkiej korespondencji oraz dokumentacji związanej ze sprawą, zgodnie z Instrukcją przyjmowania wniosków i nadawania znaku sprawy, z wyjątkiem sytuacji, gdy w ramach uzupełnienia braków/ złożenia wyjaśnień podmiot ubiegający się o przyznanie pomocy zamieści w piśmie przewodnim szczegółowy wykaz załączanych dokumentów, wówczas znak sprawy może zostać zamieszczony jedynie na piśmie przewodnim, nie spełniono obowiązku zamieszczenia znaku sprawy na złożonych przez wnioskodawcę dwóch korektach wopp (z 29.03.2018 r. i 7.05.2018 r.) dla sprawy DDD.65140.00046.2018.05;
- 2) oznaczania znakiem sprawy wniosku i wszelkiej korespondencji oraz dokumentacji związanej ze sprawą, zgodnie z Instrukcją przyjmowania wniosków i nadawania znaku sprawy oraz numeru umowy o przyznaniu pomocy, w sprawie:
 - DDD.65140.00084.2018.08 odnotowano brak nadania numeru sprawy na formularzu wopp złożonym 10.01.2018 r.,
 - DDD.65140.00046.2018.05 odnotowano umieszczenie błędnie nadanego znaku sprawy na wopp, karcie weryfikacji wopp, deklaracji bezstronności oraz notatce z badania racjonalności kosztów (dotyczy procesu oceny wniosku o przyznanie pomocy),
 - DDD.65140.00068.2018.03 odnotowano umieszczenie błędnie nadanego znaku sprawy na wopp oraz deklaracji bezstronności, który następnie został wprowadznie poprawiony, lecz poprawka nie została parafowana, ponadto w raporcie z rozpatrzenia wniosku o ponowne

- rozpatrzenie sprawy na etapie weryfikacji wop (R-1/366) wpisano dwa różne numery sprawy w odniesieniu do tej samej sprawy,
- DDD.65140.00094.2018.10 odnotowano umieszczenie błędnie nadanego znaku sprawy na wopp, który został poprawiony lecz poprawka nie została paraflowana przez osobę ją dokonującą, dotyczy to również takich dokumentów jak dane z wpisu w rejestrze regon czy wydruku z KRS dla tej sprawy;
- 3) prawidłowego wypełniania karty weryfikacji wopp, w sprawie:
- DDD.65140.00096.2018.10 w karcie weryfikacji wopp w części F: III Zawarcie umowy i w załączniku: Weryfikacja dokumentów prawnego zabezpieczenia, brak było odnotowania sprawdzenia przez osobę sprawdzającego procesów przeprowadzonych przez weryfikującego;
 - DDD.65140.00068.2018.3 w karcie weryfikacji wopp w części F. III Zawarcie umowy data odnotowania czynności przez sprawdzającego (druga para oczu) była wcześniejsza niż data odnotowania czynności przez weryfikującego;
 - DDD.65140.00073.2018.09 umieszczono inny znak sprawy na wopp oraz karcie weryfikacji wopp niż na pozostałych dokumentach, dodatkowo na karcie weryfikacji znak sprawy był poprawiany i przez to nieczytelny,
 - DDD.65140.00073.2018.09 odnotowano brak daty przy podpisie weryfikującego w karcie weryfikacji wopp po pierwszym wezwaniu do usunięcia braków,
 - DDD.65140.00073.2018.09 odnotowano w karcie weryfikacji wopp błędną datę złożenia przez podmiot ubiegający się o przyznanie pomocy odpowiedzi w ramach pierwszego wezwania do usunięcia braków (w karcie było 12.03.2018 r., a z pisma wynika, że 09.03.2018 r.),
- 4) braku czytelnych podpisów na załączniku nr 2 do umowy w sprawach znak: DDD.65140.00077.2018.02, DDD.65140.00044.2018.01, DDD.65140.0004.2018; przedmiotowe umowy zostały paraflowane i podpisane na ostatniej stronie przez wszystkie strony umowy, a dodatkowo na ostatniej stronie umowy zostały wymienione wszystkie załączniki do umowy.

W wyjaśnieniach odnośnie do uchybień Dyrektor Departamentu Działań Delegowanych ARiMR wskazał²⁸, że:

- *w odniesieniu do uchybienia określonego w pkt 3 tiret pierwsze, pomimo braku podpisu osoby sprawdzającej na etapie podpisania umowy o przyznaniu pomocy we wskazanej sprawie w procesie związanym z zawarciem umowy uczestniczyli: zawsze pracownik weryfikujący, naczelnik wydziału i dyrektor departamentu;*
- *w odniesieniu do uchybienia określonego w pkt 4, zgodnie z przyjętymi normami wystarczającym jest jedynie zaparafowanie wszystkich załączników, co świadczy o akceptacji treści przedmiotowych załączników i nie jest wymagane podpisanie załączników czytelnym podpisem przez wszystkie strony umowy;*

Niniejsze wyjaśnienia nie są spójne z przyjętymi wzorami stosowanych dokumentów, które wskazywały wprost na konieczność czytelnego podpisu.

- w odniesieniu do uchybień wymienionych w pozostałych punktach, powyższe uchybienia wynikały z pomyłki osoby weryfikującej albo niedopatrzenia pracowników weryfikujących wnioski.

W zakresie objętym kontrolą stwierdzono uchybienia polegające na braku wymaganych adnotacji bądź błędnych adnotacjach we wopp i w kartach weryfikacji, braku paraf przy dokonywanych skreśleniach oraz prowadzeniu akt sprawy w sposób niedbały (np. niechronologicznie). Postępowanie ARiMR skutkowało brakiem przejrzystości w dokumentacji dotyczącej wdrażanego instrumentu. Stwierdzone uchybienia pozostawały bez wpływu na proces przyznania pomocy.

2. Drugi nabór przeprowadzony w trybie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego

2.1 Czas trwania i przebieg przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego

W konsekwencji zmiany sposobu wdrażania działania M01, polegającej na odejściu od postępowania konkursowego, drugi nabór na wyłonienie beneficjentów operacji szkoleniowych przeprowadzono w trybie przepisów o zamówieniach publicznych.

Według § 3 ust. 4 Zarządzenia nr 70/2017 Prezesa ARiMR Departament Działań Delegowanych odpowiadał za zaplanowanie, przygotowanie i przeprowadzenie postępowania na wyłonienie

²⁸ Odpowiedź ARiMR przekazana e-mailem z dnia 06.05.2021 r.

beneficjenta z takim wyprzedzeniem, aby długotrwałość postępowania na wyłonienie beneficjenta nie była przeszkodą w terminowej realizacji zadań, zastosowaniu podstawowego trybu.

W ww. zarządzeniu określono, że rozpoczęcie przez Departament prac nad uruchomieniem naboru (postępowania przetargowego) następuje od momentu przekazania przez MRiRW założeń do danego postępowania przetargowego. Jeżeli przekazane założenia nie wymagają dodatkowych wyjaśnień Departament rozpoczyna prace nad przygotowaniem OPZ i dokonuje szacowania wartości zamówienia. W przypadku wątpliwości dotyczących założeń Departament uzgadnia je z Departamentem Prawnym i Zamówień Publicznych ARiMR lub MRiRW.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że:

- 1) przygotowanie OPZ dla przetargu nr DDD.65140.1.2019, poczynsz od przygotowania projektu OPZ i jego przekazania do opiniowania do MRiRW w dn. 5.06.2019 r. do uzyskania ostatecznej akceptacji MRiRW w dn. 20.11.2019 r. - zajęło 168 dni, przy czym należy zauważyć, że np. dopiero po 41 dniach od przekazania przez MRiRW uwag do pierwszej wersji OPZ (e-mail MRiRW z dn. 14.06.2019 r.) ARiMR ponownie przesłała poprawiony OPZ do akceptacji Ministerstwu (e-mail ARiMR z 25.07.2019 r.). Proces przygotowania i uzgadniania OPZ był przewlekły;
- 2) równolegle trwały prace nad opracowaniem formularzy umowy o przyznaniu pomocy i wniosku o płatność, opiniowaniem tych formularzy w ARiMR, przekazaniem ich do akceptacji MRiRW oraz zatwierdzeniem i wprowadzeniem ich zarządzeniem Prezesa ARiMR. Procesy związane z przygotowaniem przedmiotowej dokumentacji i jej uzgodnieniem były długotrwałe.

Przykładowo, prace legislacyjne nad wprowadzeniem wzoru formularza umowy o przyznaniu pomocy na potrzeby tego przetargu (na podstawie Zarządzenie Prezesa ARiMR Nr 142/2009 z dnia 4 grudnia 2009 r. w sprawie wewnętrznych aktów normatywnych ARiMR) zajęły 200 dni. Prace zostały wszczęte dopiero 22.08.2019 r., uzgodnienia formularza umowy z MRiRW zakończyły się uzyskaniem akceptacji MRiRW - 6.03.2020 r., zarządzenie Prezesa Agencji ustalające wzór umowy zostało podpisane 9.03.2020 r. (U-1.8/PROW 2014-2020/01.1/19/1z). Z analizy przekazanej przez ARiMR dokumentacji (e-mail MRiRW z 10.01.2020 r.) wynika, że 21.10.2019 r. MRiRW zgłosiło uwagi do formularza umowy o przyznaniu pomocy oraz do wniosku o płatność, 27.11.2019 r. wysłało monit w sprawie prac ARiMR nad tymi formularzami, a ARiMR dopiero 2.01.2020 r. (umowa bez załączników) i 8.01.2020 r. (WoP) przesłała poprawione formularze. Analiza tych formularzy wskazała, że ostatnie zmiany, które w nich wprowadziła ARiMR, zostały dokonane w listopadzie 2019 r. Formularze zostały jednak przesłane dopiero w styczniu.

Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Działań Delegowanych ARiMR²⁹ „w okresie od maja do listopada 2019 r. trwały robocze uzgodnienia pomiędzy MRiRW a ARiMR w zakresie treści OPZ ale również postanowień umowy o przyznaniu pomocy i treści wniosku o płatność. Wprowadzane zmiany w jednym dokumencie miały niejednokrotnie wpływ na pozostałe dokumenty.

Dowodem trwającego procesu uzgadniania jest zidentyfikowana korespondencja mailowa pomiędzy DDD ARiMR i ówczesnym DROW MRiRW w liczbie około 50 maili w okresie od maja do listopada 2019 r. dotycząca zarówno zmian w OPZ jak i w umowie oraz WoP. Korespondencja prowadzona była we wszystkich miesiącach w tym okresie (w załączeniu, w odrębnym pliku wybrana korespondencja z ww. okresu)”;

- 3) w dniu 22.11.2019 r. została powołana stała komisja przetargowa (KP), m.in. w celu przygotowania i przeprowadzenia postępowania na wyłonienie beneficjentów w ramach działania M01. Z przekazanej dokumentacji wynika, że zaakceptowany przez MRiRW w listopadzie 2019 r. OPZ oraz przygotowane przez Departament szacowanie zamówienia zostały przekazane przez DDD do KP dopiero 8.01.2020 r. Brak było informacji i dokumentów jakie czynności były podejmowane przez komisję przetargową w okresie od 8.01.2020 r. do 14.04.2020 r., (tj. do momentu, kiedy to konieczne okazało się dokonanie modyfikacji w OPZ oraz zmian w dokumentacji wdrożeniowej ze względu na ogłoszenie od dnia 20.03.2020 r. na terenie kraju stanu epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2), a następnie w okresie do 23.07.2020 r. w celu ogłoszenia przedmiotowego postępowania. Celem powołania stałej KP było usprawnienie prac związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania. Dyrektor Departamentu Działań Delegowanych ARiMR wyjaśnił³⁰, że:

„skład stałej komisji przetargowej został określony w taki sposób, aby rzetelnie zbadać i ocenić oferty w postępowaniach dotyczących działań M01 oraz M02, zarówno pod kątem merytorycznym jak i prawnym. Z uwagi na niezmienny skład komisji, takie rozwiązanie pozwoliło uniknąć powtarzania czynności powoływania komisji przed wszczęciem kolejnych postępowań przetargowych i bezzwłocznie przystępować do pracy nad nowymi przetargami. W toku prowadzonych postępowań okazało się jednak, że w przypadku nakładających się w czasie postępowań, powyższe rozwiązanie mogło powodować spowolnienie prac KP, poprzez kumulację zadań w jednym zespole. Skład stałej KP, na przestrzeni prowadzonych postępowań uległ zmianie,

²⁹ Odpowiedź ARiMR przekazana e-mailem z dnia 06.05.2021 r.

³⁰ Odpowiedź ARiMR przekazana e-mailem z dnia 06.05.2021 r. na pytanie kontrolujących: „czy i w jaki sposób zamierzony cel został osiągnięty oraz czy i dlaczego powołanie stałej komisji przetargowej było efektywniejszym i lepszym rozwiązaniem w przypadku tego postępowania”.

natomiast obecnie odstąpiono od formuły stałej komisji, na korzyść zmiennych składów KP, powoływanych w związku z koniecznością wszczęcia nowych postępowań.”;

- 4) szacowania wartości zamówienia dokonano:
 - z wykorzystaniem dostępnych źródeł informacji rynkowych, analizy rynku oraz danych z MRiRW nt. szacowanej wysokości środków finansowych dostępnych na realizację operacji w ramach przedmiotowego poddziałania,
 - z należytą starannością,
 - zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 11.09.2019 r. Prawo zamówień publicznych (dalej Pzp), tj. nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia (szacowania dokonano w dniu 23.06.2020 r., a przetarg został opublikowany w dniu 30.07.2020 r.);
- 5) przygotowanie przez KP postępowania na wyłonienie beneficjentów działania M01, poczynwszy od momentu otrzymania ostatecznego OPZ (23.07.2020 r.) po I posiedzenie komisji i przygotowanie SIWZ (28.07.2020 r.) do ogłoszenia postępowania w DU UE, które nastąpiło 30.07.2020 r., należy ocenić jako sprawne.

W zakresie objętym kontrolą nie stwierdzono nieprawidłowości. Stwierdzono natomiast uchybienia polegające na:

- **przewlekłości procesu przygotowania i uzgodnienia przez ARiMR dokumentacji do przeprowadzenia naboru – OPZ i dokumentacji wdrożeniowej (formularz umowy o przyznaniu pomocy i wniosku o płatność);**
- **braku działania komisji przetargowej w okresie od 8.01.2020 r. do 28.07.2020 r. w odniesieniu do przygotowania ogłoszenia o postępowaniu w ramach II naboru dla poddziałania M01.1.**

2.2 Przebieg postępowania ofertowego prowadzonego przez ARiMR – czynności związane z prowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego

Przedmiotem zamówienia była usługa kompleksowej organizacji i przeprowadzenia bezpłatnych szkoleń dla 115 014 uczestników szkoleń, pracujących w sektorze rolnictwa i leśnictwa. Zamówienie podzielone zostało na 50 rozłącznych części pod względem tematycznym i terytorialnym. ARiMR jako Zamawiający, dopuścił składanie przez wykonawców ofert częściowych, jak również złożenie przez jednego wykonawcę oferty na dowolnie wybrane przez siebie części zamówienia, a informację o tym zawarł w SIWZ. Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia zawarto w załączniku nr 1 do SIWZ. Szczegółowe warunki realizacji i rozliczenia zamówienia określone zostały we wzorze umowy o przyznaniu pomocy wraz z załącznikami, oraz

we wzorze wniosku o płatność, stanowiących załączniki do SIWZ. Zamawiający określił w SIWZ m.in. warunki udziału w postępowaniu, kryteria oceny ofert oraz oświadczenia i dokumenty potwierdzające brak podstaw wykluczenia oraz spełnianie warunków udziału w postępowaniu. W SIWZ Zamawiający dopuścił, aby wykonawca składając ofertę na więcej niż jedną część zamówienia na potwierdzenie warunku udziału w postępowaniu w poszczególnych częściach zamówienia wykazał się zrealizowaniem tych samych usług w kilku częściach zamówienia.

Podczas kontroli stwierdzono, że:

- 1) w toku prowadzonego postępowania potencjalni wykonawcy zadali 96 pytań. KP rozpatrzyła i udzieliła odpowiedzi na wszystkie pytania, z wyjątkiem 4 przypadków, w których nie udzielono odpowiedzi, gdyż zapytania wykonawców nie dotyczyły treści SIWZ. W wyniku zapytań 10 razy zmienione zostało brzmienie SIWZ (w tym 4 razy w zakresie brzmienia warunków udziału w postępowaniu) i 2 razy wydłużano termin składania ofert (termin pierwotny: 9.09.2020 r., pierwsze wydłużenie terminu do: 18.09.2020 r., a następnie drugie do 5.10.2020 r.). Informacje o zmianie terminu na składanie oferty w postaci ogłoszenia o zmianie ogłoszenia były opublikowane w DU UE i zamieszczane na stronie internetowej www.arimr.gov.pl;
- 2) otwarcia ofert dokonano 5.10.2020 r., a 7.10.2020 r. opublikowano na platformie zakupowej informację z otwarcia ofert, wskazując kwotę, którą Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (88 881 901,06 zł), nazwy oferentów, którzy złożyli oferty w terminie oraz informację o cenie, terminie wykonania i warunkach płatności. W zakresie 50 części zamówienia - 26 różnych wykonawców złożyło w sumie 79 ofert na wszystkie części. Wśród wykonawców, którzy złożyli oferty było 9 konsorcjów, z czego liczba partnerów konsorcjum liczyła od 2 do 5 podmiotów - w przypadku 7 konsorcjów i odpowiednio 16 i 19 podmiotów - w przypadku pozostałych 2 konsorcjów. W dniu 20.10.2020 r. poinformowano wykonawców o dokonaniu sprostowania z otwarcia ofert poprzez podanie prawidłowej nazwy wykonawcy, który złożył ofertę w ramach części nr 5 zamówienia;
- 3) w przedmiotowym postępowaniu ceny złożonych ofert w większości przypadków nie przewyższały szacunkowej wartości zamówienia. Ceny złożonych ofert, w przypadku części nr 6, 7, 44, 47 i 50, nieznacznie przewyższały szacunki ARiMR. W ramach udzielonych odpowiedzi na pytania zgłoszone przez wykonawcę w przedmiotowym postępowaniu, ARiMR podała wartości szacunkowe zamówienia z podziałem na poszczególne części (odpowiedź na pytanie nr 26 udzielona wykonawcom pismem z dnia 31.08.2020 r.);

- 4) w przedmiotowym postępowaniu zastosowano przewidzianą w przepisach o zamówieniach publicznych³¹ procedurę odwróconą. Zamawiający najpierw dokonał badania ofert od strony formalnej, ustalając m.in. terminowość złożenia oferty, czy cena nie jest rażąco niska, a następnie dokonał oceny pod kątem ustalonych kryteriów oceny i w stosunku do ofert ocenionych jako najkorzystniejsze badał czy wykonawca nie podlega wykluczeniu oraz spełnia warunki udziału w postępowaniu. Informacja o tym, że zamawiający zamierza zastosować procedurę odwróconą była zawarta w SIWZ. W ramach badania ofert Agencja wzywała wykonawców do uzupełnienia dokumentów lub złożenia wyjaśnień w celu możliwości dokonania oceny ofert (posiedzenia KP 18.12.2020 r. i w lutym 2021 r.). Wezwania do uzupełnienia dokumentów lub złożenia wyjaśnień, w postaci pism do wykonawców, przygotowane były w sposób wyczerpujący. Wykonawcy przedkładali stosowne dokumenty i wyjaśnienia w terminie wyznaczonym przez zamawiającego. W stosunku do ofert, które uzyskały najwyższą liczbę punktów, i co do których nie zaistniała konieczność wezwania do złożenia wyjaśnień lub uzupełnienia dokumentów, wzywano wykonawców do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności braku wykluczenia i spełniania warunku udziału w postępowaniu. Wezwania w tym zakresie przygotowane były w sposób wyczerpujący;
- 5) wszystkie oferty zostały ocenione w oparciu o kryteria wyboru określone w SIWZ. Wyniki przeprowadzonej oceny zostały udokumentowane w protokołach KP (dokonano przyznania punktów za poszczególne kryteria i zsumowano przyznane punkty);
- 6) w SIWZ dla przedmiotowego postępowania, jako warunki udziału w postępowaniu zostały przyjęte warunki zbieżne z warunkami przyznania pomocy określonymi w PROW 2014-2020 i w rozporządzeniu. W PROW 2014-2020 zapisano, że *„pomoc może być przyznana wnioskodawcy, który posiada odpowiednie doświadczenie w organizacji działań transferu wiedzy dla rolników lub właścicieli lasów, gdzie warunek ten uważa się za spełniony, jeżeli wnioskodawca wykaże stosownymi dokumentami, że w ciągu ostatnich trzech lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, należycie przeprowadził minimum dwa działania w ciągu roku.”*. Warunek przyznania pomocy dotyczący posiadania odpowiedniego doświadczenia przez wnioskodawcę, definiowanego jako doświadczenie w organizacji działań transferu wiedzy dla rolników lub właścicieli lasów, został również przyjęty w § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia dla

³¹ Art. 24aa ustawy Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.).

działania³²; zgodnie z powyższymi zasadami i przepisami, nie można uznać, że treść dokumentów, które przedstawił oferent – firma [REDAKTOWANE] potwierdza warunek posiadania odpowiedniego doświadczenia w organizacji działań transferu wiedzy, gdyż z dokumentów tych nie wynika i nie potwierdzają one doświadczenia podmiotu jako organizatora, który odpowiada za organizację, tj. zaplanowanie, przygotowanie i przeprowadzenie działań. Z dokumentów złożonych wraz z ofertą wynika jedynie fakt przeprowadzenia wykładu, w tym podczas konferencji, przez określonego imiennie wykładowcę, związanego z tym podmiotem. Przedstawiona przez oferenta dokumentacja odnosi się wyłącznie do osoby szkolącej, czyli do wykładowcy, i świadczyć może wyłącznie o doświadczeniu wykładowcy jako prowadzącego zajęcia w formie wykładu podczas szkoleń czy konferencji. Doświadczenie wykładowcy w prowadzeniu wykładów podczas szkoleń czy konferencji nie stanowi w myśl PROW 2014-2020 i przepisów ustawy o ROW i rozporządzenia wykonawczego dla działania, przesłanki do wykazania i uznania opisywanego warunku „posiadania przez wykonawcę doświadczenia w organizacji działań transferu wiedzy dla rolników” za spełniony. Ze zgromadzonej dokumentacji nie wynika, żeby Agencja zwywała oferenta do wyjaśnień w tym zakresie;

- 7) Zarządzenie nr 70/2017 Prezesa ARiMR z dnia 14.06.2017 ze zm. określa, że protokoły z posiedzeń KP, zawierają co najmniej dane określone w Załączniku nr 2 Regulaminu pracy komisji przetargowej przedmiotowego Zarządzenia, tj. datę posiedzenia KP, imiona i nazwiska osób biorących udział w posiedzeniu, imiona i nazwiska osób nieobecnych, a będących członkami komisji oraz wskazanie powodu nieobecności, określenie przedmiotu posiedzenia i wskazanie terminu planowanego następnego posiedzenia. Ponadto Zarządzenie to określa, że Komisja podpisuje protokoły z posiedzeń, które zatwierdza Kierownik Zamawiającego albo odmawia ich zatwierdzenia. Z dokumentacji kontrolnej wynika, że: protokoły z posiedzenia KP (nr 1 - nr 16) były zatwierdzone przez Kierownika Zamawiającego, z wyjątkiem protokołów nr 18 i nr 19 (brak daty i podpisu). W protokole nr 13 KP z lutego 2021 r. (zatwierdzony przez Kierownika Zamawiającego w dn. 25.02.2021 r.) brak było informacji (daty) o terminie posiedzenia Komisji. Mimo stwierdzenia w treści protokołów, że w posiedzeniach udział brali członkowie KP podpisani pod protokołem, to takich podpisów brak na protokołach, z wyjątkiem jednego protokołu, podpisanego wyłącznie

³² § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia: pomoc jest przyznawana osobie fizycznej, osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej, która (...) posiada odpowiednie doświadczenie w organizacji działań transferu wiedzy dla rolników (...).

przez Przewodniczącą Komisji (protokół nr 13). W protokołach brak było terminów kolejnych planowanych posiedzeń komisji. Protokoły w sposób przejrzysty dokumentowały czynności podejmowane przez KP;

- 8) termin związania ofertą w przedmiotowym postępowaniu wydłużono z 90 dni określonych w SIWZ o 62 dni. Przedłużenie przeprowadzono na podstawie oraz z zachowaniem postanowień art. 85 ust. 2 ustawy Pzp³³, tzn. Zamawiający jednokrotnie, co najmniej na 3 dni przed upływem terminu związania ofertą, zwrócił się do wykonawców o wyrażenie zgody na przedłużenie tego terminu i uzyskał taką zgodę. Nowy termin związania ofertą określono na 3.03.2021 r. W postępowaniu w okresie związania ofertą nie dokonano wyboru najkorzystniejszych ofert;
- 9) żaden z wykonawców biorących udział w postępowaniu nie przedłużył terminu związania ofertą, jak również zamawiający nie zwrócił się do wykonawców o wyrażenie zgody na przedłużenie tego terminu. ARiMR przyjęła³⁴, że upływ terminu związania ofertą nie stanowił podstawy do unieważnienia postępowania i nie stanowił przeszkody do dalszego prowadzenia postępowania;
- 10) w zakresie objętym kontrolą stwierdzono, iż w związku z wprowadzeniem na grunt ustawy Pzp zasady właściwej dla zamówień na usługi społeczne i inne szczególne usługi, polegającej na przyznaniu zamawiającemu kompetencji do samodzielnego określania procedury, w jakiej zamierza przeprowadzić dane zamówienie (przy uwzględnieniu minimalnych, obligatoryjnych wymogów wskazanych w przepisach ustawy Pzp), postanowienia SIWZ na wyłonienie beneficjenta poddziałania 1.1 nie dawały zamawiającemu, ani wykonawcom podstaw do przedłużania terminu związania ofertą³⁵. Jednocześnie, zasady określone w art. 85 ust. 2 ustawy Pzp nie były wymagane do stosowania przy zamówieniach na usługi społeczne i inne szczególne usługi, jeśli nie zostały transponowane do SIWZ. W efekcie, w proces przyznawania pomocy włączono procedurę przedłużania terminu związania ofertą, która nie była wymagana, a która wpływała na czasookres postępowania oraz efektywność wdrażania instrumentu wsparcia. Dodatkowo, poprzez określenie w SIWZ 90-cio dniowego terminu związania ofertą, bez określenia trybu przedłużania tego okresu, ARiMR zakomunikowała, że wykonawcy mogą liczyć na sprawne prowadzenie postępowania, ukończone w terminie związania ofertą, co ostatecznie w tym postępowaniu nie miało miejsca;

³³ Odpowiednio: Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, Dz. U. z 2018 r. poz. 1986.

³⁴ Opinia Departamentu Prawnego i Zamówień Publicznych ARiMR z 30.04.2020 r.

³⁵ SIWZ, rozdział VII. Termin związania ofertą: „Wykonawcy pozostają związani złożoną ofertą przez 60 dni licząc od dnia upływu terminu składania ofert”.

11) proces przebiegu postępowania aż do wyboru najkorzystniejszej oferty był przewlekły.

Od upływu terminu na składanie ofert do dnia wyboru najkorzystniejszej oferty dla 18 spośród 50 części (09.04.2021 r.) upłynęło 185 dni. Sprostowania informacji z otwarcia ofert dokonano po upływie 14 dni od otwarcia ofert. Badanie ofert i ich ocenę rozpoczęto dopiero po upływie 74 dni od otwarcia ofert. Długie przerwy między kolejnymi posiedzeniami komisji na dalszym etapie badania ofert i ich oceny miały miejsce w lutym, marcu i kwietniu 2021 r. W okresie ważności upoważnienia do przeprowadzenia kontroli (23.04.2021 r.) nie zostało jeszcze zakończone postępowanie o udzielenie zamówienia, tj. nie zawarto umów z wybranymi wykonawcami dla 18 części zamówienia, nie dokonano też wyboru najkorzystniejszej oferty dla pozostałych części zamówienia. W dn. 25.02.2021 r. Agencja poinformowała, że w przypadku części nr 14 zamówienia złożona została tylko jedna oferta, która podlegała odrzuceniu na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, jako nieważna na podstawie innych przepisów (Kodeks Cywilny) i postępowanie w tej części zostało unieważnione.

W zakresie objętym kontrolą nie stwierdzono nieprawidłowości. Stwierdzono natomiast uchybienia polegające na:

- uwzględnieniu przez zamawiającego budzących wątpliwości treści referencji jako dokumentu na potwierdzenie spełniania warunku udziału w postępowaniu w zakresie zdolności zawodowej i technicznej w odniesieniu do posiadania odpowiedniego doświadczenia w organizacji działań transferu wiedzy dla rolników oraz kryterium oceny ofert „doświadczenie wykonawcy”. Dopuszczenie takich referencji jako dowód na spełnianie warunku udziału w postępowaniu, a jednocześnie warunku przyznania pomocy, jest niezgodne z brzmieniem PROW 2014-2020 i przepisów rozporządzenia dla działania;
- dokumentowaniu czynności podejmowanych przez komisję przetargową niezgodnie z Zarządzeniem nr 70/2017 Prezesa ARiMR z dnia 14.06.2017;
- zrealizowaniu czynności, która nie była wymagana dla postępowań na usługi społeczne – przedłużenie związania ofertą;
- przewlekłości postępowania w zakresie wyboru najkorzystniejszej oferty.

Tabela 6: Przebieg procesu przygotowania przez ARiMR dokumentacji do przeprowadzenia II naboru w trybie zamówień publicznych

Nr przetargu	Termin (wpływ do ARiMR) przekazania przez MRiRW założeń do przetargu	Termin przekazania projektu opz do MRiRW w celu jego uzgodnienia	Termin ostatecznej akceptacji opz przez MRiRW	Termin przekazania opz do KP	Czy szacowanie wartości zamówienia nastąpiło w terminie nie wcześniej niż na 3 miesiące przed opublikowaniem	Termin opublikowania ogłoszenia o zamówieniu publicznym	Termin składania ofert	Termin opublikowania informacji o unieważnieniu całego postępowania, jeśli dotyczy	Termin ponownego opublikowania unieważnionego postępowania jeśli dotyczy
DDD.65140.1.2019	05.04.20219 r. (założenia dla 6 tematów: – Szkolenia w zakresie rolnictwa ekologicznego – Obowiązki rolnika w świetle ustawy Prawo wodne – Przetwórstwo na poziomie gospodarstwa rolnego i rolniczy handel detaliczny – Nowoczesne technologie uprawy zbóż – Normy i wymogi wzajemnej zgodności – Nowoczesny chów świń i bydła mięsnego z uwzględnieniem zasad higieny, polepszania dobrostanu ... 18.04.2019 r. – uwagi ARiMR do założeń	5.06.2019 r.	20.11.2019 r.	8.01.2020 r.	Tak Terminy szacowania zamówienia: 19.06.2019 r. 04.02.2020 r. 23.06.2020 r.	30.07.2020 r. (DU UE)	05.10.2020 r. Pierwotny termin na składanie ofert: 9.09.2020 r. Wydłużony termin składania ofert: 18.09.2020 r. 5.10.2020 r.	ND	ND
	7.05.2019 r. przekazanie przez MRiRW zmian założeń i przekazanie dodatkowych 2 tematów szkoleń: – Ochrona różnorodności biologicznej w warunkach produkcji rolnej – Zarządzanie, organizacja i planowanie pracy w gospodarstwie rolnym, w tym wykorzystanie technik komputerowych								
	15.05.2019 r. przekazanie przez MRiRW zmian założeń po spotkaniu roboczym z ARiMR 13.05.2019 r.	14.04.2020 r. MRiRW przekazuje do ARiMR zmiany do OPZ. Ponowne prace nad treścią OPZ w związku z ogłoszeniem od dnia 20.03.2020 r. na terenie kraju stanu epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2	4.05.2020 r. 17.07.2020 r. wprowadzenie do OPZ i umowy o przyznaniu pomocy rozwiązań mających na celu przeciwdziałanie skutkom pandemii (zniesienie nadmiernych utrudnień i obciążeń dla potencjalnych beneficjentów działania)	23.07.2020 r. I posiedzenie KP odbyło się 28.07.2020 r.					

Źródło: dane ARiMR i obliczenia własne.

Tabela 7: Kalendarium posiedzeń komisji przetargowej

Praca KP	I posiedzenie	II posiedzenie	III posiedzenie	IV posiedzenie	V posiedzenie	VI posiedzenie	VII posiedzenie
Data posiedzenia	28.07.2020 r.	12.08.2020 r.	31.08.2020 r.	12.09.2020 r.	18.09.2020 r.	28.09.2020 r.	5.10.2020 r.
Przedmiot posiedzenia	<ul style="list-style-type: none"> prace nad SIWZ i pozostałą dokumentacją rekomendacja stosowania przepisów Pzp dot. zamówień na usługi społeczne i procedury odwróconej wyznaczenie terminu składania ofert (9.09.2020 r.) wyznaczenie terminu związania ofertą (90 dni od upływu terminu składania ofert) 	<ul style="list-style-type: none"> modyfikacja SIWZ w części dot. OPZ - w związku z przekazaną przez MRiRW informacją dotyczącą konieczności zmiany założenia dla liczby uczestników szkoleń dla Części nr 1 zamówienia – <i>Rolnictwo ekologiczne</i> 	<ul style="list-style-type: none"> rekomendacja ujawnienia szacunkowej wartości zamówienia z podziałem na części przygotowanie odpowiedzi na pytania oferentów dokonanie modyfikacji SIWZ w związku z pytaniami wykonawców rekomendacja wydłużenia terminu składania ofert do 18.09.2020 r. 	<ul style="list-style-type: none"> przygotowanie odpowiedzi na pytania oferentów dokonanie modyfikacji SIWZ w związku z pytaniami wykonawców rekomendacja wydłużenia terminu do 5.10.2020 r. 	<ul style="list-style-type: none"> przygotowanie odpowiedzi na pytania oferentów dokonanie modyfikacji SIWZ w związku z pytaniami wykonawców 	<ul style="list-style-type: none"> przygotowanie odpowiedzi na pytania oferentów 	<ul style="list-style-type: none"> otwarcie ofert (wypłynęły 23 oferty od 26 różnych wykonawców (przy czym 14 ofert złożono na jedną część zamówienia, 6 ofert – na dwie części, 4 oferty na 3 części, 2 oferty na 4 części i 1 ofertę na trzydzieści trzy części zamówienia, łącznie 79 ofert) przygotowanie informacji na stronę internetową Agencji o kwocie, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, nazwy oferentów, ceny złożonych ofert, terminu wykonania zamówienia
Praca KP	VIII posiedzenie	IX posiedzenie	X posiedzenie	XI posiedzenie	XII posiedzenie	XIII posiedzenie	XIV posiedzenie
Data posiedzenia	19.10.2020 r.	18.12.2020 r.	23.12.2020 r.	7.01.2021 r.	8.01.2021 r.	Brak daty posiedzenia na protokole – luty 2021 r.	1.03.2021 r.
Przedmiot posiedzenia	<ul style="list-style-type: none"> sprostowanie informacji z otwarcia ofert w zakresie wskazania prawidłowej nazwy oferenta, który złożył 	<ul style="list-style-type: none"> badanie czy złożone oferty nie podlegają odrzuceniu: (ocena ofert wg kryteriów określonych w SIWZ: - dla 15 części 	<ul style="list-style-type: none"> pisma do wykonawców, w związku z upływającym terminem związania ofertą w dniu 3.01.2021 r., z wezwaniem, pod 	<ul style="list-style-type: none"> rozpatrzenie wniosku oferenta (dot. 3 cz. zam.) o przedłużenie terminu na złożenie dokumentów z 	<ul style="list-style-type: none"> rozpatrzenie wniosku oferenta (dot. cz. nr 25, 33, 24, 32, 36, 27, 40, 45, 26, 37 i 38 zam.) o przedłużenie terminu na złożenie dokumentów z 11.01.2021 r. na 	<ul style="list-style-type: none"> badanie i ocena dokumentów oraz wyjaśnień złożonych po I wezwaniu do uzupełnień z 22.12.2020 r.: - decyzja o odrzuceniu ofert 3 wykonawców w ramach 	<ul style="list-style-type: none"> w uzupełnieniu do Protokołu nr 13 - przygotowanie pism do 2 oferentów biorących udział w przedmiotowym postępowaniu, w wykonaniu

	ofertę nr 4	zamówienia, brak konieczności wzywania do złożenia wyjaśnień lub uzupełnienia dokumentów - oferty uzyskały najwyższe oceny i pismem z 22.12.20 r. wezwano wykonawców (5 różnych podmiotów) do złożenia oświadczeń lub dokumentów na potwierdzenie braku podstaw wykluczenia i spełnianie warunków udziału w postępowaniu dot. kompetencji lub uprawnień do prowadzenia działalności zawodowej, z terminem do 11.01.2021 r. - dla 31 cz. pismem z 22.12.2020 r. wezwano oferentów do uzupełnienia/ wyjaśnień ofert w celu możliwości dokonania ich oceny, z terminem do 4.01.21 r. - dla 4 cz. zamówienia - konieczna weryfikacja referencji przez Agencję – WAP	rygorem odrzucenia oferty, do przedłużenia terminu związania ofertą o 60 dni, tj. do dnia 3.03.2021 r. • wszyscy wykonawcy biorący udział w postępowaniu wyrazili zgodę na przedłużenie tego terminu	4.01.21 r. na 12.01.21 r. w odpowiedzi na wezwanie zamawiającego z dn. 22.12.2020 r. • zgoda KP na wydłużenie terminu	25.01.2021 r. w odpowiedzi na wezwanie zamawiającego z dn. 22.12.2020 r. • zgoda KP na wydłużenie terminu	cz. nr 1, 47 i 14 zam. Postępowanie w części nr 14 unieważniono, gdyż złożono tylko jedną ofertę, która podlegała odrzuceniu - zakończono ocenę ofert – w ramach 30 cz. zam. Brak konieczności wzywania do złożenia wyjaśnień lub uzupełnienia dokumentów, oferty uzyskały najwyższe oceny i pismem z 25.02.2021 r. wezwano 12 różnych wykonawców do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających brak podstaw wykluczenia i spełnianie warunków udziału w postępowaniu dot. kompetencji lub uprawnień do prowadzenia działalności zawodowej, z terminem do 10.03.2021 r. - w ramach 3 części zamówienia pismem z 25.02.2021 r. wezwano oferentów do uzupełnienia ofert w zakresie złożenia pełnomocnictwa	dyspozycji wynikającej z art. 92 ust. 1 pkt.3) ustawy, w myśl którego Zamawiający niezwłocznie informuje wszystkich wykonawców o wykonawcach, których oferty zostały odrzucone oraz powodach odrzucenia oferty
Praca KP	Posiedzenie XV	Posiedzenie XVI	Posiedzenie XVII			Posiedzenie XVIII	Posiedzenie XIX
Data posiedzenia	4.03.2021 r.	10.03.2021 r.	17.03.2021 r.			8.04.21 r.	19.04.2021 r.
Przedmiot posiedzenia	• zapoznanie i odniesienie się do odwołań złożonych w	• ustosunkowanie się do wniosku Wykonawcy z dnia 9.03.2021 r., o	• weryfikacja złożonych dokumentów na wezwanie zamawiającego z dnia 22.12.2020 r. w zakresie braku podstaw do wykluczenia oraz spełniania warunków udziału w postępowaniu, oraz dokumentów złożonych na wezwanie zamawiającego z dnia 25.02.2021 r. o			• zapoznanie się ze złożonymi dokumentami na wezwanie zamawiającego z dnia 25	• w dniu 9.04.2021 r. wykonawcy zostali poinformowani o wyniku

	<p>części nr 1 (1.03.2021 r.) i 47 (2.03.2021 r.) od czynności odrzucenia oferty</p> <ul style="list-style-type: none"> • KP rekomendowała unieważnić czynność odrzucenia oferty wykonawcy w cz. nr 1, a w cz. nr 47 – wystąpić do DPiZP o wydanie opinii prawnej z zakresie właściwej formy pełnomocnictwa wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia • przygotowanie pisma do wykonawcy w części nr 1 o o unieważnieniu czynności odrzucenia oferty Wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie 	<p>przedłużenie terminu na złożenie dokumentów dot. części 23 zamówienia z 10.03.2021 r. na 18.03.2021 r. w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego. z dnia 25.02.2021 r.</p> <ul style="list-style-type: none"> • KP rekomenduje przychylić się do wniosku Wykonawcy oraz wydłużyć termin do złożenia dokumentacji składanej na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy do dnia 18.03.21 r. 	<p>uzupełnienia dokumentów/ złożenia wyjaśnień. Wszyscy wykonawcy przedłożyli dokumenty i wyjaśnienia w wyznaczonym terminie</p> <ul style="list-style-type: none"> • w toku badania stwierdzono, że w cz. 6 i 49 zamówienia oferta 13 i 20 na tym etapie oceny nie podlegają odrzuceniu oraz są zgodne z treścią SIWZ, a oświadczenia w zakresie wskazanym w ogłoszeniu o zamówieniu i w SIWZ wstępnie potwierdzają, że Wykonawcy nie podlegają wykluczeniu z przedmiotowego postępowania oraz spełniają warunki udziału w postępowaniu. Jednocześnie KP rekomenduje odrzucenie oferty 21 (cz. 4) na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 8 ustawy. • w ramach trzech części zamówienia (4,6, 20), brak konieczności wzywania do złożenia wyjaśnień lub uzupełnienia dokumentów, oferty uzyskały najwyższe oceny i pismem z 18.03.2021 r. wezwano wykonawców (2 różne podmioty) do złożenia w terminie do 29.03.2021 r. oświadczeń lub dokumentów potwierdzających brak podstaw wykluczenia z udziału w postępowaniu i spełnianie warunków udziału w postępowaniu dot. kompetencji lub uprawnień do prowadzenia działalności zawodowej • w ramach 14 części zamówienia pismem z 18.03.202 r. wezwano do uzupełnienia dokumentów lub do złożenia dokumentu we właściwej formie wskazując termin na odpowiedź – 24.03.2021 r. 	<p>lutego 2021 r. w zakresie braku podstaw do wykluczenia oraz spełniania warunków udziału w postępowaniu. Wszyscy wykonawcy przedłożyli stosowne dokumenty i wyjaśnienia w wyznaczonym terminie</p> <ul style="list-style-type: none"> • dla 6 części wezwano oferentów do udzielenia wyjaśnień/ uzupełnienia dokumentów w zakresie braku podstaw do wykluczenia oraz spełniania warunków udziału w postępowaniu • przygotowanie informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty w ramach 18 części 	<p>postępowania w części 3, 7, 28 i 35</p> <ul style="list-style-type: none"> • KP unieważnia czynność wyboru oferty najkorzystniejszej w częściach 3, 7, 28 i 35 zamówienia i powtarza czynność badania i oceny ofert we wskazanych częściach postępowania • przygotowanie pism do oferentów z wezwaniem do złożenia wyjaśnień w terminie do 26.04.12021 r.
--	---	--	---	---	--

Źródło: dane ARiMR i obliczenia własne.

3. Działania ARiMR podejmowane w celu usprawnienia procesu zawierania umów o przyznaniu pomocy oraz procesu wypłaty pomocy.

We wdrażanie instrumentu wsparcia zaangażowane były w zależności od etapu, następujące wydziały DDD³⁶:

1) Wydział Transferu Wiedzy i Innowacji (WTWiI) – odpowiedzialny m.in. za przygotowanie:

- a) ogłoszeń o konkursach na podstawie przekazanych założeń – postępowanie konkursowe,
- b) szacowania zamówienia i OPZ na podstawie przekazanych założeń – postępowanie przetargowe,
- c) opracowanie dokumentów aplikacyjnych dla każdego postępowania (konkursowego, przetargowego) oddzielnie, tj. formularza wopp i wop wraz z instrukcjami ich wypełniania oraz formularza umowy o przyznaniu pomocy,
- d) przeprowadzanie szkoleń dla wnioskodawców i beneficjentów,
- e) opracowanie książek procedur,
- f) rozpatrywanie środków zaskarżenia,

2) Wydział Oceny Projektów (WOP) – odpowiedzialny m.in. za:

- a) przyjmowanie, rejestrowanie i obsługę wniosków o przyznanie pomocy, w tym wprowadzanie i uzupełnianie danymi tabel monitorujących,
- b) przygotowanie i upublicznienie listy operacji (dot. postępowania konkursowego),
- c) zawieranie umów o przyznaniu pomocy i obsługa wniosków o aneksowanie umowy,

3) Wydział Autoryzacji Płatności (WAP) – odpowiedzialny m.in. za:

- a) przyjmowanie, rejestrowanie i obsługę wniosków o płatność, w tym wprowadzanie i uzupełnianie danymi tabel monitorujących,
- b) zlecanie czynności kontrolnych,
- c) sporządzanie zleceń płatności,
- d) rozpatrywanie wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy,

oraz Komisja Przetargowa – odpowiedzialna za przygotowanie i przeprowadzenie wyboru beneficjenta zgodnie z przepisami prawo zamówień publicznych (w przypadku naboru II, przeprowadzonego na podstawie postępowania przetargowego).

Ww. wydziały oprócz zaangażowania we wdrażanie poddziałania 1.1 (objętego kontrolą) wykonywały takie same zadania w odniesieniu do poddziałania 1.2 w ramach działania M01 oraz poddziałania 2.1 i 2.3 w ramach działania M02 oraz zajmowały się działaniem M16.

³⁶ Odpowiedź ARiMR przekazana e-mailem z dnia 31.03.2021 r.

Wg informacji przekazanej przez Dyrektora Departamentu Działów Delegowanych ARiMR³⁷, zasoby kadrowe DDD wynosiły na dzień 1.01.2017 r. 44 osoby, natomiast na koniec tego roku - 60 osób i był to jedyny znaczący wzrost obsady kadrowej w departamencie.

W kolejnych 3 latach stan zatrudnienia był na poziomie zrównoważonym i wynosił 58-60 osób. W latach 2017-2020 łącznie w DDD zostało zwolnionych lub przyjętych do pracy 61 osób, w tym rotacja pracownicza w poszczególnych latach w departamencie wyniosła 26 osób w 2017, przy zwiększeniu zatrudnienia o 16 osób w przeciągu roku, 16 osób w 2018 r., przy zmniejszeniu zatrudnienia o 1 osobę, 10 osób w 2019 r., przy zwiększeniu zatrudnienia o 1 osobę, 9 osób w 2020 r., przy zmniejszeniu zatrudnienia o 2 osoby w przeciągu roku.

Dodatkowo Dyrektor Departamentu Działów Delegowanych ARiMR wskazał, że były organizowane spotkania wydziałowe, z dyrekcją lub tylko osób zajmujących się daną sprawą, w celu omówienia napotkanych problemów, sposobów ich rozwiązania, oraz usprawnienia komunikacji pomiędzy ARiMR a beneficjentami, związanej z przygotowaniem pism o uzupełnienia, celem przyspieszenia obsługi i dotrzymania terminów.

Poinformowano ponadto, że:

- 1) WAP był sukcesywnie powiększany o etaty z innych wydziałów DDD, w tym WOP i Wydziału Leader do czasu kiedy dalsze powiększanie wydziału kosztem innych mogłoby odbić się negatywnie dla pomniejszanych osobowo wydziałów, w tym dla działów delegowanych do Samorządów Województw;
- 2) w okresie kiedy trwała ocena złożonych wop i wypłata środków w działaniu 1.1 (kwota ok. 8,8 mln zł) równocześnie zostały złożone wop w działaniu 2.1 (kwota ok. 55 mln zł), gdzie finalnym beneficjentem były w zdecydowanej większości te same podmioty, zaś ocena wop była zdecydowanie szybsza i stosunkowo łatwiejsza (wybór beneficjenta w trybie ustawy Pzp i znacznie szybsza wypłata środków); dyrekcja DDD podjęła decyzję o podziale wydziału na dwa zespoły (1.1 i 2.1) oraz okresowym zwiększeniu liczby pracowników oceniających wop w działaniu 2.1;
- 3) w WAP jednocześnie trwała ocena bardzo złożonych obszernych i skomplikowanych WoP z działania M16 „Współpraca”;
- 4) dyrekcja DDD, aby wzmocnić nadzór nad WAP zmieniła strukturę organizacyjną departamentu w wyniku czego uległy zmianie osoby na stanowiskach z-cy dyrektora, a także naczelnika wydziału, ponadto wydział nie jest już jednym z trzech wydziałów podległych pod

³⁷ Pismo ARiMR znak: DDD-WTWI.0810.1.2021.EB z 30.06.2021 r.

z-cę dyrektora tylko jednym z dwóch, co ma zdecydowanie lepszy wpływ na monitorowanie płatności;

- 5) dyrekcja DDD informowała kierownictwo ARiMR o brakach kadrowych wnosząc jednocześnie o zwiększenie etatyzacji w DDD.

W celu upowszechnienia informacji dotyczących poddziałania oraz usprawnienia jego wdrażania, w tym poprawienia jakości składanych dokumentów, ARiMR przeprowadziła w dniu 6.12.2017 r. ogólnodostępne szkolenie dla potencjalnych wnioskodawców. Szkolenie zostało przeprowadzone na początku trwającego konkursowego naboru wniosków. W programie szkolenia było m.in. omówienie formularzy dokumentów aplikacyjnych (wopp oraz wop) oraz umowy o przyznaniu pomocy. Natomiast w dniu 14.01.2019 r. przeprowadzone zostało szkolenie dla beneficjentów tego poddziałania. Jednocześnie wszelkie dostępne informacje przekazywane były przez pracowników ARiMR zarówno w odpowiedzi na pytania przekazywane pisemnie, jak i telefonicznie. Dodatkowo pracownicy infolinii ARiMR zostali przeszkoleni z tego poddziałania w celu udzielania rzetelnych informacji zainteresowanym. Informacje udostępniane były także na stronie internetowej ARiMR. Pracownicy realizujący zadania w zakresie wdrażania instrumentu wsparcia mieli możliwość uczestniczenia w szkoleniach organizowanych w poszczególnych latach zgodnie z planem szkoleń, m.in. :

- „Prawo cywilne w kontekście umów zawieranych przez ARiMR”, oraz „Prawo zamówień publicznych a zasady konkurencyjności wydatków w ramach PROW 2014-2020 - podobieństwa i różnice”,
- „Zasady Zamówień Publicznych. Zakres podmiotowy i przedmiotowy stosowanie ustawy Pzp. Procedury i tryby udzielania zamówień. Tworzenie SIWZ”,
- Nowa ustawa Pzp od 1 stycznia 2021 roku. Praktyczna analiza kluczowych zmian - 2 dniowe szkolenie przygotowujące do stosowania nowych przepisów,
- „Komunikacja w organizacji”.

Pracownicy podnosili również swoje umiejętności i kwalifikacje w ramach szkoleń (indywidualne wnioski) w zakresie: MS Excel w różnych stopniach zaawansowania, MS Access poziom podstawowy, a także z zamówień publicznych (w tym w ramach studiów podyplomowych).

Jednocześnie należy wskazać, że poddziałanie było objęte audytem wewnętrznym ARiMR w ramach audytu Kontrole administracyjne w ramach działań M01 „Transfer wiedzy i działalność informacyjna” i M16 Współpraca” PROW 2014-2020, przeprowadzonym w roku 2019. Audyt dotyczył spraw objętych I naborem wniosków w ramach poddziałania 1.1. Zalecenia wydane przez służby audytu wewnętrznego zostały wdrożone bądź odstąpiono od ich wdrożenia ze względu na zmianę podejścia do wdrażania poddziałania.

W kontrolowanym zakresie stwierdzono, że podejmowane były działania w celu usprawnienia wdrażania poddziałania oraz procesu weryfikacji wniosków o przyznanie pomocy, zawierania umów o przyznaniu pomocy oraz procesu wypłaty pomocy, niemniej były one niewystarczające dla osiągnięcia zakładanych celów i nie przyniosły oczekiwanych rezultatów.

Mimo podejmowanych przez Agencję działań, w złożonych 41 wop w postępowaniu konkursowym z I naboru przekroczony został termin na wypłatę środków z tytułu udzielonej pomocy, w tym:

- dla 5 wop - liczba dni przekroczenia terminu 90 dni określonego w rozporządzeniu wynosi od 8 do 99 dni,
- dla 16 wop - liczba dni przekroczenia terminu 90 dni określonego w rozporządzeniu wynosi od 101 do 188 dni,
- dla 15 wop - liczba dni przekroczenia terminu 90 dni określonego w rozporządzeniu wynosi od 204 do 295 dni,
- dla 3 wop - liczba dni przekroczenia terminu 90 dni określonego w rozporządzeniu wynosi od 310 do 382 dni,
- dla 1 wop – liczba ta wynosi 419 dni.

Duży odsetek wniosków rozpatrzonych z przekroczeniem obowiązujących terminów wskazuje na niewłaściwą organizację obsługi wniosków, skierowanie niewystarczającej liczby pracowników do realizacji poddziałania, zbyt dużą rotację pracowników oraz niewystarczający nadzór nad procesem rozpatrywania wniosków.

Obszerność spraw i ich duże skomplikowanie, problemy kadrowe, a w niektórych przypadkach niestarannie przygotowane wnioski o przyznanie pomocy i wnioski o płatność, spowodowały opóźnienia w weryfikacji. Wskazane powyżej trudności obniżyły efektywność rozpatrywania wopp i wop.

III. Zalecenia kontrolne

W związku z wynikami kontroli, zalecam Pani Prezes podjęcie działań zmierzających do:

- 1) usprawnienia procesu przygotowania przez ARiMR dokumentacji do przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w szczególności w zakresie:
 - jego prowadzenia zgodnie z przepisami prawa mającymi zastosowanie w odniesieniu do wdrażania działania „Transfer wiedzy i działalność informacyjna” PROW 2014-2020,

- usprawnienia i skrócenia czasu trwania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
 - przestrzegania postanowień Zarządzenia nr 70/2017 Prezesa ARiMR z dnia 14.06.2017, w zakresie dokumentowania czynności podejmowanych przez komisję przetargową;
- 2) zapewnienia, zgodnie z potrzebami, podnoszenia kompetencji zawodowych pracowników uczestniczących w procesie wdrażania instrumentu wsparcia, w szczególności w zakresie prawa zamówień publicznych, weryfikacji wniosków o płatność oraz rozliczania pomocy;
- 3) należytego dokumentowania procesu wdrażania instrumentu wsparcia.

W ramach sprawowanej przez Panią Prezes kontroli funkcjonalnej zalecam na bieżąco weryfikowanie przestrzegania powyższych zaleceń.

Proszę Panią Prezes o powiadomienie mnie o działaniach podjętych w celu zrealizowania zaleceń pokontrolnych w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Z poważaniem

z up. Ministra Rolnictwa i
Rozwoju Wsi
Grzegorz Mroczek
Dyrektor Generalny
/podpisano elektronicznie/