



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA WE WROCŁAWIU

LWR.410.29.1.2024

Pan
Wojciech Legawiec
Prezes
Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji
Rolnictwa
Centrala Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji
Rolnictwa
ul. Poleczki 33
02-822 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.51.2025
Komisji Rozstrzygającej Najwyższej Izby Kontroli
z dnia 16 kwietnia 2025 r.

P/24/065 – „Zapewnienie dostępu obywateli wykluczonych cyfrowo do środków publicznych”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa(w zakresie działalności Dolnośląskiego Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa we Wrocławiu ¹), ul. Poleczki 33, 02-822 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Legawiec, Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, od 10 stycznia 2024 r. ² W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła: Halina Szymańska, Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, od 20 października 2020 r. do 9 stycznia 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu. 2. Realizacja zadań związanych z naborem i dystrybucją środków publicznych, z zapewnieniem równego dostępu osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych ³), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Magdalena Barzęc, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/169/2024 z 15 listopada 2024 r. 2. Bernard Sosulski, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/168/2024 z 15 listopada 2024 r. (akta kontroli: tom I, str. 1-2; tom III, str. 219, 232-237 plik nr 1)

¹ Dalej: Agencja, ARiMR, lub OR ARiMR.

² Funkcję Dyrektora OR ARiMR pełni: Zygmunt Balant, od 5 lutego 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła: Magdalena Salińska, Dyrektor OR ARiMR, od 20 lutego 2020 r. do 4 lutego 2024 r.

³ Czynności kontrolne zakończono 22 stycznia 2025 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W OR ARiMR, w okresie objętym kontrolą, podejmowano działania w celu zapewnienia osobom i podmiotom wykluczonym cyfrowo równego dostępu do środków publicznych w naborach przeprowadzanych przez Agencję.

W szczególności właściwie przypisano komórkom organizacyjnym i stanowiskom Agencji zadania związane z naborem i oceną wniosków oraz przekazywaniem środków publicznych, a także zadania związane z rozpatrywaniem wniosków o ponowną ocenę przedsięwzięć. Zapewniono także odpowiednią kadre do obsługi tych procesów, pomimo że w OR ARiMR miała miejsce duża rotacja pracowników odpowiedzialnych za realizację zadań objętych kontrolą NIK. Wprowadzono również rozwiązania organizacyjne w zakresie udzielania pomocy wnioskodawcom wykluczonym cyfrowo w procesie aplikowania o środki, udzielając wyjaśnień w jaki sposób złożyć wniosek w systemie teleinformatycznym. Uruchomiono przy tym punkt informacyjny z zapleczem w postaci stanowiska komputerowego.

Agencja nie zawsze terminowo oraz nie w pełni zgodnie z procedurami wykonywała zadania związane z naborem wniosków o środki publiczne i dystrybucją tych środków. W próbie 20 badanych spraw zakwalifikowanych do wsparcia stwierdzono bowiem, że w czterech przypadkach proces rozpatrywania i obsługi wniosków o płatność przekraczał termin wynikający z umowy o objęcie przedsięwzięcia wsparciem bezzwrotnym. Ponadto w przypadku występowania problemów technicznych w działaniu systemów teleinformatycznych uniemożliwiających uzupełnienie wniosku Agencja wysyłała do wnioskodawcy kolejne wezwanie do uzupełnienia wniosku, co nie było zgodne z regulaminem naborów, lecz wynikało z trybu rekomendowanego przez Centralę ARiMR. Nie otrzymywano sygnałów od osób lub podmiotów wykluczonych cyfrowo dotyczących problemów z zapewnieniem dostępu do środków publicznych.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu

Opis stanu faktycznego

1.1. Stosownie do zapisów Regulaminu organizacyjnego ARiMR⁷ oraz Wewnętrznego regulaminu organizacyjnego OR ARiMR⁸, objęte kontrolą zadania zostały przypisane następującym komórkom organizacyjnym (merytorycznym):

- Biuro Wsparcia Inwestycyjnego⁹ – w zakresie dotyczącym naboru wniosków w systemie teleinformatycznym, ich oceny, zatwierdzania, wypłaty środków oraz kontroli prawidłowości ich wydatkowania oraz rozpatrywania wniosków beneficjentów o ponowną ocenę przedsięwzięcia w zakresie między innymi Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności¹⁰, oraz Planu strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027;
- Biuro Działań Społecznych i Środowiskowych oraz Płatności Bezpośrednich – w zakresie obejmującym prowadzenie spraw związanych z przyznawaniem pomocy finansowej w ramach systemów wsparcia bezpośredniego i Planu strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027;
- Biuro Kontroli na Miejscu¹¹ – w zakresie dotyczącym przeprowadzania kontroli wnioskodawców i beneficjentów;
- Biuro Kontroli Wewnętrznej – w zakresie obejmującym przyjmowanie skarg i wniosków.

Ponadto komórkami wspierającymi były: Biuro Finansowo-Księgowe oraz Biuro Zarządzania Zasobami Ludzkimi.

(akta kontroli: tom I, str. 5-8; tom II, str. 1-5; tom III, str. 232-237 plik nr 40-47)

Proces rozpatrywania wniosku o ponowną ocenę przedsięwzięcia opisywała w odniesieniu do:

- działania 3¹² i działania 5¹³ w ramach KPO – Książka Procedur „Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności Obsługa wniosku o objęcie wsparciem w ramach inwestycji koordynowanych przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi finansowanych ze środków planu rozwojowego Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO)” wersja KP-611-614-ARiMR/1/z z 27 października

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Wprowadzonego: zarządzeniem Nr 56/2018 Prezesa ARiMR z 20 czerwca 2018 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, następnie zmienionego zarządzeniem nr 70/2018 z 5 lipca 2018 r., zarządzeniem nr 146/2018 z 20 grudnia 2018 r., zarządzeniem nr 10/2019 z 31 stycznia 2019 r., zarządzeniem nr 14/2019 z 13 lutego 2019 r., zarządzeniem nr 93/2021 z 7 września 2021 r., zarządzeniem nr 28/2022 z 7 marca 2022 r., zarządzeniem nr 108/2022 z 25 sierpnia 2022 r., zarządzeniem nr 138/2022 z 6 grudnia 2022 r., zarządzeniem nr 3/2023 z 10 stycznia 2023 r., zarządzeniem nr 95/2024 z 2 września 2024 r., zarządzeniem nr 99/2024 z 18 września 2024 r., zarządzeniem nr 122/2024 z 6 listopada 2024 r.

⁸ GP.0201.63.2024 z 4 października 2024 r., GP.0201.18.2024 z 20 maja 2024 r., GP.201.55.2023 z 15 czerwca 2023 r., GP.201.36.2023 z 24 kwietnia 2023 r., GP.0201.77.2022 z 16 grudnia 2022 r., GP.0201.64.2022 z 29 września 2022 r., GP.0201.30.2022 z 31 maja 2022 r., GP.0201.5.2022 z 22 marca 2022 r., GP.0201.51.2021 z 5 listopada 2021 r., GP.0201.18.2021 z 26 czerwca 2021 r.

⁹ Dalej: BWI.

¹⁰ Dalej: KPO.

¹¹ Dalej: BKM.

¹² Wsparcie w zakresie przetwarzania lub wprowadzania do obrotu produktów rolnych, spożywczych oraz rybactwa lub akwakultury.

¹³ Wymiana pokryć dachowych z materiałów szkodliwych dla zdrowia lub środowiska w gospodarstwach rolnych.

2022 r.¹⁴ oraz wersja KP-611-614-ARiMR/2/z z 17 lipca 2023 r.¹⁵ oraz Instrukcje do karty weryfikacji wniosku o objęcie wsparciem (KPO).

Zgodnie z Procedurą w wersji 1/z, nie było obowiązku wyznaczenia innego pracownika do dokonywania ponownej oceny – niemniej jednak zgodnie z praktyką przyjętą w OR ARiMR wnioski takie były ponownie oceniane przez innego pracownika. Natomiast w Procedurze w wersji 2/z wprowadzono zmiany w zakresie obsługi wniosków o ponowną ocenę. Taki wniosek podlegał ponownej weryfikacji przez innego pracownika, który nie brał udziału w jego pierwotnej ocenie.

Zgodnie z oboma przywołanymi procedurami OR ARiMR miał obowiązek rozpatrzyć wniosek o ponowną ocenę przedsięwzięcia w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku o ponowną ocenę przedsięwzięcia. W jej trakcie była możliwość wzywania wnioskodawcy do wniesienia uzupełnień i wyjaśnień, a ponownej oceny dokonywano w oparciu o kartę weryfikacji¹⁶.

W przypadku pozytywnego wyniku oceny (przywrócenie wniosku do ponownej oceny¹⁷) mogło wystąpić zarówno pozytywne rozstrzygnięcie (zostanie przyznane wsparcie), jak i możliwe było negatywne rozstrzygnięcie (po kompleksowej ocenie wystąpią przesłanki do odmowy przyznania wsparcia z innego powodu niż pierwotna odmowa), wówczas do wnioskodawcy należało wystosować pismo¹⁸. Od kolejnej odmowy również przysługiwała możliwość złożenia wniosku o ponowną ocenę. O pozostawieniu wniosku o ponowną ocenę przedsięwzięcia bez rozpatrzenia lub o jego negatywnym rozpatrzeniu należało wnioskodawcę poinformować niezwłocznie¹⁹, pouczając go o możliwości wniesienia w tym zakresie skargi do sądu administracyjnego.

- w przypadku zadań realizowanych w ramach Interwencji pszczelarskiej I.6.2²⁰, na podstawie art. 89 ust. 2 ustawy z dnia 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027²¹, w przypadku odmowy przyznania pomocy podmiotowi ubiegającemu się o przyznanie pomocy, przysługiwało prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego, którą należało wnieść za pośrednictwem Agencji w terminie 30 dni, od dnia doręczenia pisma o odmowie skarżącemu.

(akta kontroli: tom I, str. 1-5; tom III, str. 232-237 pliki nr 6-39)

Zadania związane z naborem, oceną i zatwierdzaniem wniosków złożonych w systemie teleinformatycznym zostały przypisane według stanu na: koniec 2022 r. – 15 pracownikom; koniec 2023 r. – 49 pracownikom; 30 listopada 2024 r. – czterem pracownikom²². Natomiast według stanu na koniec 2021 r. – zadania te nie zostały przypisane żadnemu z pracowników (OR ARiMR nie realizował ww. zadań).

(akta kontroli: tom I, str. 3-8, 22-23)

Wszystkim 51 pracownikom OR ARiMR, realizującym w okresie objętym kontrolą czynności związane z naborem, oceną i zatwierdzaniem wniosków złożonych

¹⁴ Dalej: Procedura w wersji 1/z.

¹⁵ Dalej: Procedura w wersji 2/z.

¹⁶ Wzór K-1/614.

¹⁷ W takim przypadku, zgodnie z Instrukcją, OR ARiMR przygotowywał manualnie pismo P-5/614, nie generowało się ono z systemu.

¹⁸ Wzór P-4/614.

¹⁹ Pismem według wzoru P-5/614.

²⁰ Inwestycje, wspieranie modernizacji gospodarstw pasiecznych z Planu Strategicznego Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027.

²¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1741, ze zm.

²² Niższa liczba pracowników związana była z brakiem aktywnych naborów na przedsięwzięcia finansowane z KPO oraz otwartym okresem do składania wniosków w ramach Interwencji pszczelarskiej I.6.2 (przed oceną wniosków).

w systemie teleinformatycznym, zadania powierzono na piśmie, a pracownicy potwierdzili pisemnie ich przyjęcie.

(akta kontroli: tom I, str. 5-8; tom III, str. 135-136, 139-219, 238)

Zapewniono system zastępstw, który wynikał z zapisów pkt 10 oraz pkt 11 zakresu obowiązków pracowników.

(akta kontroli: tom I, str. 5-8; tom II, str. 1)

Pracownicy realizujący czynności związane z naborem, oceną i zatwierdzaniem wniosków złożonych w systemie teleinformatycznym (w okresie objętym kontrolą 51 pracowników) posiadali stosowne kwalifikacje (wynikające z odbytych szkoleń, egzaminów oraz doświadczenia zawodowego) do obsługi wniosków w systemie teleinformatycznym.

(akta kontroli: tom I, str. 3-8, 24-53; tom III, str. 134-136, 139-218)

Według wyjaśnień p.o. Kierownika BWI, każdy z pracowników posiadał uprawnienia, zgodnie z § 19 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2024 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych²³, do systemu teleinformatycznego, gdyż bez nadania takich uprawnień pracownicy nie mieliby możliwości pracy w systemach obsługujących nabory wniosków. P.o. Kierownika BWI dodała, że na poziomie OR ARiMR brak jest możliwości potwierdzenia formalnego nadania uprawnień, a dokumentacja w tym zakresie dostępna jest na poziomie Centrali ARiMR.

(akta kontroli: tom I, str. 5-8; tom II, str. 90)

Pracownicy realizujący czynności związane z naborem, oceną i zatwierdzaniem wniosków złożonych w systemie teleinformatycznym byli uprawnieni do przetwarzania danych osobowych i złożyli pisemne zobowiązania o zachowaniu w poufności przetwarzanych danych osobowych.

(akta kontroli: tom I, str. 5-8, 54-195)

Pracownicy OR ARiMR, korzystający podczas obsługi wniosku z elektronicznego podpisu posiadali aktualne, w chwili składania podpisów, uprawnienia w tym zakresie.

(akta kontroli: tom I, str. 5-8; tom II, str. 4, 90-91)

Zasady bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych w OR ARiMR zostały określone w Regulaminie ochrony danych osobowych²⁴ i dotyczyły m.in.²⁵:

- przestrzegania zasad ochrony danych osobowych, co należało do obowiązków osób zatrudnionych, osób wykonujących pracę na rzecz OR ARiMR, osób odbywających praktykę, staż, wolontariat oraz podmiotów gospodarczych i osób fizycznych zewnętrznych współpracujących z Agencją (rozdz. 4 § 4 ust. 1 regulaminu ochrony),
- przetwarzania danych osobowych w OR ARiMR, które odbywało się na podstawie imiennego upoważnienia do ich przetwarzania, wydanego przed dopuszczeniem osoby do przetwarzania danych osobowych (rozdz. 11 § 21 regulaminu ochrony),

²³ Dz. U. poz. 773. Dalej: rozporządzenie KRI.

²⁴ Załącznik nr 14 do zarządzenia nr 51/2024 Prezesa ARiMR z 23 maja 2024 r. w sprawie wprowadzenia Polityki bezpieczeństwa informacji w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Poprzednie obowiązujące zarządzenia dotyczące bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych: zarządzenie nr 78/2019 z 3 czerwca 2019 r., zmienione zarządzeniem nr 151/2020 z 11 grudnia 2020 r. i zarządzeniem nr 48/2022 z 11 kwietnia 2022 r. Dalej: regulamin ochrony.

²⁵ Obowiązywały one w całym okresie objętym kontrolą.

- dopuszczenia osoby do pracy związanej z przetwarzaniem danych osobowych, którego warunkiem było odbycie szkolenia podstawowego w zakresie bezpieczeństwa informacji oraz w razie potrzeby szkolenia w zakresie przetwarzania szczególnych kategorii danych osobowych (rozd. 11 § 22 ust. 9 regulaminu ochrony),
- upoważnień do przetwarzania danych osobowych, które wydawał Dyrektor OR ARiMR, i były one przechowywane w komórce właściwej ds. kadrowych OR ARiMR (rozd. 11 § 22 ust. 14 regulaminu ochrony),
- ewidencji osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych, która była prowadzona przez komórkę właściwą ds. kadrowych OR ARiMR (rozd. 11 § 22 ust. 16 regulaminu ochrony).

(akta kontroli: tom I, str. 3-8, 196-233; tom II, str. 178-228; tom III, str. 232-237 pliki nr 3-4)

Analizy ryzyka utraty integralności, dostępności lub poufności informacji oraz podejmowania działań minimalizujących to ryzyko, zgodnie z wytycznymi Departamentu Bezpieczeństwa Centrali ARiMR dla oddziałów regionalnych ARiMR przeprowadzana była co trzy lata. Takie ustalenia oparto na normie ISO/IEC-27001²⁶, która nie precyzuje co jaki czas ma być ponawiana analiza ryzyka, podając jedynie, że ma być prowadzona systematycznie co stały okres czasu. Ostatnia analiza ryzyka dla OR ARiMR została przeprowadzona w 2022 r., a kolejna będzie przeprowadzona w 2025 r. Z informacji uzyskanej z Departamentu Bezpieczeństwa Centrali ARiMR wynikało, że układ szacowania ryzyka co trzy lata stosowany był od 2020 r. Obowiązujący cykl organizacji szacowania ryzyka bezpieczeństwa informacji przedstawiał się następująco: I rok cyklu – departamenty Centrali ARiMR, II rok cyklu – oddziały regionalne ARiMR, III rok cyklu – biura powiatowe ARiMR. W związku z tym OR ARiMR, stosując powyższe zalecenia Departamentu Bezpieczeństwa Centrali ARiMR, przeprowadzi analizę ryzyka w 2025 r.

W OR ARiMR, zgodnie z § 19 ust. 2 pkt 13 rozporządzenia KRI, zasady podejmowania działań minimalizujących ryzyko utraty integralności, dostępności lub poufności informacji oraz bezzwłocznego zgłaszania incydentów naruszenia bezpieczeństwa informacji, umożliwiające szybkie podjęcie działań korygujących, określone zostały w załączniku nr 8 (regulamin zarządzania incydentami) do zarządzenia nr 51/2024 Prezesa ARiMR z 23 maja 2024 r.²⁷ w związku z załącznikiem nr 5 (regulamin użytkownika) do tego zarządzenia. Zgodnie z nimi, w przypadku zauważenia zdarzenia mogącego świadczyć lub świadczącego o naruszeniu bezpieczeństwa, niewłaściwym funkcjonowaniu oprogramowania, błędach lub awariach systemu użytkownik: 1) zabezpiecza dostęp do miejsca lub urządzenia w sposób umożliwiający odtworzenie okoliczności naruszenia bezpieczeństwa lub niewłaściwego funkcjonowania oprogramowania; 2) wstrzymuje pracę na stacji roboczej i odseparowuje komputer od sieci; 3) niezwłocznie informuje Help Desk ARiMR (w przypadku wystąpienia zdarzenia związanego z systemem teleinformatycznym) lub Administratora Zabezpieczeń Fizycznych (jeżeli zdarzenie dotyczy bezpieczeństwa fizycznego i środowiskowego), a także bezpośredniego przełożonego; 4) niezależnie od powyższego niezwłocznie informuje Inspektora Ochrony Danych²⁸ oraz Inspektora Bezpieczeństwa Informacji w przypadku naruszenia zasad ochrony danych osobowych, przy czym sposób poinformowania

²⁶ Norma ISO/IEC 27001 - Technika informatyczna – Techniki bezpieczeństwa – Systemy zarządzania bezpieczeństwem informacji – Wymagania.

²⁷ Poprzednie obowiązujące: zarządzenie nr 78/2019 Prezesa ARiMR z 3 czerwca 2019 r. w sprawie wprowadzenia Polityki bezpieczeństwa informacji, zmienione zarządzeniem nr 151/2020 z 11 grudnia 2020 r. i zarządzeniem nr 48/2022 z 11 kwietnia 2022 r.

²⁸ Dalej: IOD.

IOD powinien nastąpić w sposób zapewniających, iż informacja zostanie odebrana w możliwie najkrótszym czasie od jej przekazania.

Ponadto w załączniku nr 8 – regulamin zarządzania incydentami – w Procedurze postępowania w sytuacji naruszenia ochrony danych osobowych do zarządzenia nr 51/2024, każdy pracownik, stażysta, wolontariusz, praktykant oraz osoba realizująca zadania na podstawie umowy cywilnoprawnej, była zobowiązana do niezwłocznego zgłaszania bezpośredniemu przełożonemu lub bezpośrednio IOD, każdego zdarzenia, które mogło stanowić naruszenie ochrony danych osobowych. W przypadku, gdy zgłoszenie dotyczyło system teleinformatycznego, informacje w tym zakresie należało również przekazać Administratorowi Systemu. Jeśli natychmiastowe zgłoszenie nie było możliwe, pracownik powinien podjąć działania zmierzające do zgłoszenia naruszenia w terminie nie dłuższym niż cztery godziny od czasu zidentyfikowania sytuacji mogącej wypełniać znamiona naruszenia.

(akta kontroli: tom I, str. 3-8, 196-233; tom III, str. 137-138, 220-221)

Ogółem, w okresie objętym kontrolą, z OR ARiMR umowę o pracę rozwiązało 21 pracowników BWI oraz 12 z 30 pracowników BWI zatrudnionych w okresie objętym kontrolą (40%). P.o. Kierownik BWI wyjaśniła, że każda rotacja pracowników wpływa negatywnie na realizację zadań i ich terminowość, co wiąże się z koniecznością przekazania prowadzonych spraw innym pracownikom, ogłoszeniem naboru, prowadzeniem rekrutacji i wyszkoleniem nowego pracownika.

P.o. Kierownika Biura Zarządzania Zasobami Ludzkimi podała, że nie posiadała informacji wskazujących na przyczyny rotacji pracowników BWI. OR ARiMR nie podejmował działań mających na celu zwalnianie pracowników. Wszelkie zakończenia stosunku pracy w BWI miały miejsce na mocy upływu terminu obowiązywania umowy, przy czym pracownicy nie wyrazili zainteresowania jej przedłużeniem lub za porozumieniem stron, uzgodnionego wspólnie z pracownikami.

(akta kontroli: tom I, str. 3-8, 54-61; tom II, str. 5)

Procedury rejestrowania, oceny i zatwierdzania wniosków o środki publiczne, które wpłynęły w systemie teleinformatycznym, zostały opisane w Podręczniku użytkownika aplikacji Centralny System Obsługi Beneficjenta²⁹, który zawierał opis wszystkich funkcji programu, dostępnych dla jego użytkownika. Za pomocą tego systemu obsługiwano działania realizowane w ramach Interwencji pszczelarskiej I.6.2. Działanie 3 i działanie 5, realizowane w ramach KPO, były obsługiwane z wykorzystaniem aplikacji LIDER, a procedury rejestrowania, oceny i zatwierdzania wniosków, które wpłynęły w tym systemie teleinformatycznym zostały opisane w Dokumentacji Użytkownika.

OR ARiMR nie wprowadził dedykowanych procedur uszczegóławiających wyżej wymienione, ani specjalnej procedury w zakresie pomocy wnioskodawcom wykluczonym cyfrowo w procesie aplikowania o środki.

(akta kontroli: tom I, str. 5-8; tom II, str. 5; tom III, str. 232-237 pliki nr 4-5)

W OR ARiMR utworzono punkt informacyjny, w którym zapewnione zostało zaplecze techniczne w postaci stanowiska komputerowego podłączonego do sieci Internet, z którego mógł skorzystać wnioskodawca w celu złożenia wniosku o przyznanie pomocy, jego korekty jak i wniosku o płatność. Punkty informacyjne z zapleczem w postaci stanowiska komputerowego zostały również utworzone w biurach powiatowych ARiMR. Według wyjaśnień p.o. Kierownika BWI, Agencja zapewniała pomoc techniczną w ww. zakresie. W punkcie informacyjnym pracownik udzielał informacji potencjalnym beneficjentom o zasadach uzyskania wsparcia finansowego, wymaganiach formalnych, terminach naborów wniosków, wysokości możliwego

²⁹ Dalej: CSOB.

dofinansowania. Niezbędnych informacji dotyczących programów realizowanych przez daną komórkę organizacyjną udzielali wszyscy jej pracownicy, co zostało zapisane w zakresach ich obowiązków – pkt 22 zakresu obowiązków „Udzielanie niezbędnych informacji dotyczących programów realizowanych przez komórkę organizacyjną”.

(akta kontroli: tom I, str. 5-8; tom II, str. 1-5; tom III, str. 129-133)

1.2. Wnioski o przyznanie pomocy finansowej w ramach działania 3 i działania 5 z KPO oraz Interwencji pszczelarskiej I.6.2., w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027, można było składać wyłącznie drogą elektroniczną, za pomocą systemu teleinformatycznego ARiMR, poprzez Platformę Usług Elektronicznych ARiMR³⁰, pod adresem <https://epue.arimr.gov.pl>. Wnioski o płatność można było składać wyłącznie z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego ARiMR – portalu eWoP z wykorzystaniem portalu PUE na formularzu udostępnionym przez ARiMR. Portal eWoP umożliwiał m.in.: złożenie wniosku o płatność wraz z załącznikami, a także ewentualnych korekt, wyświetlenie listy zapisanych i wysłanych wniosków lub korekt, przegląd wiadomości i powiadomień wysyłanych przez ARiMR do rolnika.

ARiMR udostępniła także aplikację mobilną dla rolników, tj. Mobilna ARiMR, która pozwalała na przysyłanie dokumentów i zdjęć działek bez konieczności wizyty osobistej.

Funkcjonalności systemów zakładały kompleksową obsługę wniosku, tj. złożenie załączników, korekt, przekazywanie i odbieranie korespondencji, podpisanie i przekazanie umowy, załączenie zdjęć i dokumentów po wykonaniu inwestycji. Środowiskiem procedowania obsługi wniosków w ramach działania 3 i działania 5 był system LIDER, natomiast dla Interwencji pszczelarskiej I.6.2. system CSOB³¹.

Systemy umożliwiały wprowadzenie i przekazanie wniosku wypełnionego w ten sposób, że wniosek mógł zawierać błędy, co skutkowało koniecznością dokonania korekty.

Obsługa wniosku po stronie beneficjenta odbywała się przez profil PUE. Powiadomienie o konieczności złożenia korekty, czynnościach związanych z zaakceptowaniem umowy, odebraniem informacji o nieprzyznanej pomocy odbywało się poprzez wysłanie automatycznego alertu informującego z platformy PUE, drogą e-mailową lub z wykorzystaniem SMS, w zależności od formy określonej przez beneficjenta we wniosku. Beneficjent po zalogowaniu się do swojego profilu na PUE miał dostęp do pełnej dokumentacji związanej ze złożonym wnioskiem oraz możliwość odpowiedzi na kierowane do niego pisma.

System zapewniał pomoc on-line dostępną dla osób z niego korzystających – wszystkie informacje o funkcjonowaniu systemu dostępne były pod adresem <https://www.gov.pl/web/arimr/platforma-uslug-elektronicznych>. W przypadku problemów technicznych związanych z działaniem PUE, wnioskodawca miał możliwość zgłoszenia zaistniałych problemów na adres e-mail: dostepnosc_cyfrowa@arimr.gov.pl.

System informatyczny był dostosowany dla osób z wadami wzroku, np. poprzez powiększenie czcionki na monitorze ekranu. Ponadto, jak wspomniano w pkt 1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w OR ARiMR utworzono punkt informacyjny, w którym zostało zapewnione zaplecze techniczne w postaci stanowiska komputerowego, z którego mógł skorzystać wnioskodawca w celu złożenia wniosku o płatność. W punkcie informacyjnym wskazani pracownicy udzielali informacji

³⁰ Dalej: PUE.

³¹ System LIDER i CSOB były sprzężone poprzez API z systemem RED (Rejestr Dokumentów i Spraw ARiMR) umożliwiającym wymianę informacji, tj. wysyłkę przygotowanych i podpisanych dokumentów do beneficjentów do systemu PUE oraz odbiór dokumentów od beneficjentów z systemu PUE.

w zakresie dotyczącym zasad przyznawania i wypłaty pomocy, zgodnie z zapisami zawartymi w ich zakresie czynności.

(akta kontroli: tom I, str. 3-12, 22-23; tom II, str. 97-169; tom III, str. 129-133, 222-231, 232-237 pliki nr 4-6)

Na poziomie OR ARiMR brak było dostępu do danych dotyczących obsługi, rejestracji incydentów lub awarii systemów teleinformatycznych (np. dotyczących przypadków przeciążenia systemu, niedostępności usług w systemie teleinformatycznym). Rozwiązywanie problemów związanych z niedostępnością usług w systemie teleinformatycznym nie należało do właściwości Dyrektora OR ARiMR. Zadania te realizowane były, zgodnie z właściwością, na poziomie Centrali ARiMR. OR ARiMR nie gromadził danych o liczbie takich zgłoszeń, informacje te były przetwarzane na poziomie Centrali ARiMR.

W przypadku problemów technicznych związanych z działaniem PUE, wnioskodawca miał, jak wspomniano powyżej, możliwość zgłoszenia zaistniałych problemów na adres e-mail: dostepnosc_cyfrowa@arimr.gov.pl. W OR ARiMR nie stworzono procedur umożliwiających wnioskodawcom zgłaszanie problemów lub błędów technicznych uniemożliwiających korzystanie z PUE w sposób inny niż drogą elektroniczną.

Nie przewidziano możliwości składania wniosków o dofinansowanie w formie papierowej, a typowanie do kontroli poszczególnych wnioskodawców następowało na poziomie Centrali ARiMR.

(akta kontroli: tom I, str. 9-12; tom II, str. 97-99)

W wyjaśnieniach Z-ca Dyrektora OR ARiMR podał, że w ramach zaplecza technicznego w postaci stanowiska komputerowego, z którego może korzystać wnioskodawca w celu złożenia wniosku o przyznanie pomocy oraz wniosku o płatność, nie ustalono procedur w zakresie udzielania pomocy wnioskodawcom wykluczonym cyfrowo.

(akta kontroli: tom III, str. 137-138, 220-221)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

OR ARiMR w okresie objętym kontrolą podejmował działania w celu zapewnienia osobom i podmiotom wykluczonym cyfrowo równego dostępu do środków publicznych w naborach przeprowadzanych przez Agencję.

W szczególności właściwie przypisano komórkom organizacyjnym i stanowiskom w Agencji zadania związane z naborem i oceną wniosków oraz przekazywaniem środków publicznych, a także zadania związane z rozpatrywaniem wniosków o ponowną ocenę przedsięwzięć. Zapewniono także pracowników do obsługi ww. procesów, pomimo że w OR ARiMR miała miejsce duża rotacja pracowników odpowiedzialnych za realizację zadań objętych kontrolą. Wprowadzono również rozwiązania organizacyjne w zakresie udzielania pomocy wnioskodawcom wykluczonym cyfrowo w procesie aplikowania o środki.

2. Realizacja zadań związanych z naborem i dystrybucją środków publicznych, z zapewnieniem równego dostępu osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo

Opis stanu faktycznego

2.1. W poszczególnych latach objętych kontrolą³² Agencja przeprowadziła sześć naborów, w tym: dwa w 2022 r., trzy w 2023 r. oraz jeden w 2024 r. Wszystkie te nabory były przeprowadzone wyłącznie w formie elektronicznej w systemie teleinformatycznym. W naborach przeprowadzonych w poszczególnych latach objętych kontrolą wnioskodawcy złożyli łącznie 1954 wniosków, w tym: 662 w 2022 r., 1107 w 2023 r. oraz 185 w 2024 r.³³

(akta kontroli: tom III, str. 248)

Ze względu na wysokość puli środków finansowych, w żadnym z naborów, o przyznaniu wsparcia nie decydowała kolejność złożenia wniosku. W przypadku naboru wniosków w ramach działania 3 oraz działania 5 zostały określone kryteria punktowe. Na ich podstawie powstawała lista rankingowa złożonych wniosków.

W ramach działania 3 określono następujące kryteria punktowe: [1] realizacja przedsięwzięcia związana była z rolnictwem ekologicznym; [2] przedsięwzięcie było realizowane na terenie powiatów o niekorzystnej sytuacji na rynku pracy; [3] przedsięwzięcie było realizowane w powiatach, w których występowały obszary z ograniczeniami naturalnymi; [4] wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnej; [5] przedsięwzięcie było realizowane przez młodego rolnika.

W ramach działania 5 określono kryteria punktowe: [1] przedsięwzięcie było realizowane na terenie powiatów o niekorzystnej sytuacji na rynku pracy; [2] przedsięwzięcie było realizowane przez młodego rolnika.

(akt kontroli: tom III, str. 246)

2.2. Szczegółowym badaniem objęto sprawę spośród następujących form wsparcia:

- działanie 3 w ramach KPO – nabór I³⁴;
- działanie 5 w ramach KPO: nabór I oraz nabór II;
- Interwencja pszczelarska I.6.2 – nabór I oraz nabór II.

W ramach wskazanych naborów wnioskodawcy³⁵:

- w działaniu 3 w I naborze złożyli 25 wniosków, z czego dwa zostały zweryfikowane pozytywnie, a 23 zweryfikowano negatywnie; wnioskodawcy złożyli siedem wniosków o ponowną ocenę przedsięwzięcia. W naborze II złożono 185 wniosków, z czego 25 zweryfikowano negatywnie; wnioskodawcy złożyli cztery wnioski o ponowną ocenę przedsięwzięcia;
- w działaniu 5 w naborze I złożono 399 wniosków, z czego 182 zostały zweryfikowane pozytywnie, a 217 zweryfikowano negatywnie. Wnioskodawcy złożyli 12 wniosków o ponowną ocenę przedsięwzięcia. W naborze II złożono 285 wniosków, z czego 50 zostało zweryfikowanych pozytywnie, a 49

³² 2021, 2022, 2023 oraz do 30 listopada 2024 r.

³³ OR ARiMR nie posiadał informacji o liczbie złożonych korekt do wniosków.

³⁴ W ramach II naboru przeprowadzonego w okresie od 3 stycznia do 5 lutego 2024 r. trwa obecnie weryfikacja złożonych wniosków.

³⁵ OR ARiMR nie posiadał informacji o liczbie złożonych korekt w żadnym z przeprowadzonych naborów objętych badaniem, jak również informacji o liczbie wniosków pozostawionych bez rozpatrzenia, przyczyn negatywnego zweryfikowania otrzymanych wniosków, jak również: informacji o liczbie spraw pozostawionych bez rozpatrzenia, liczbie wniosków ponownie ocenionych negatywnie, liczbie wniosków ocenionych pozytywnie – w przypadku złożonego wniosku o ponowną ocenę oraz liczby złożonych skarg do sądu administracyjnego.

zweryfikowano negatywnie³⁶. Wnioskodawcy złożyli dwa wnioski o ponowną ocenę przedsięwzięcia;

- w Interwencji pszczelarskiej w I naborze złożono 263 wniosków, z czego 230 zostało zweryfikowanych pozytywnie, a 33 zweryfikowano negatywnie. W naborze II złożono 284 wniosków, z czego 229 zostało zweryfikowanych pozytywnie, a 55 zweryfikowano negatywnie.

(akta kontroli: tom III, str. 241-244, 356)

Na podstawie próby 20 spraw zakwalifikowanych do wsparcia³⁷ ustalono, że:

- wszystkie wnioski złożono w wyznaczonym terminie, wyłącznie w formie elektronicznej w systemie teleinformatycznym;
- pracownicy zajmujący się tymi sprawami mieli upoważnienia do obsługi wniosków w systemie teleinformatycznym, do weryfikowania i zatwierdzenia wniosków, podpisywania umów, zatwierdzenia i realizacji płatności;
- w czterech przypadkach, w związku z wystąpieniem błędów w systemie teleinformatycznym, uniemożliwiających uzupełnienie wniosku w wymaganym terminie, OR ARiMR wysłał dodatkowe (drugie) wezwanie do wnioskodawcy z dodatkowym terminem na uzupełnienie wniosku. Wezwania te zostały wystosowane do wnioskodawców ze względu na udokumentowane awarie systemu PUE. Przyjęte rozwiązanie nie było zgodne z regulaminem wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności³⁸, który przewidywał jednokrotne uzupełnienie wniosku w wyznaczonym terminie. Taki sposób postępowania został rekomendowany oddziałom regionalnym ARiMR do stosowania przez Centralę ARiMR. Nie stwierdzono by te odstępstwa były przyczyną nieotrzymania wsparcia przez beneficjentów;
- załączniki, korespondencję oraz umowę opracowano elektronicznie. W 13 przypadkach wnioski uzupełniano i usuwano z nich błędy w systemie teleinformatycznym;
- wszystkie wnioski zostały podpisane elektronicznie, wymagane załączniki w 10 z 20 przedmiotowych spraw (50% próby) były dołączane jako skan dokumentu papierowego. Nie stwierdzono możliwości działania przez pełnomocnika;
- wszystkie wnioski dotyczyły uprawnionych beneficjentów i umowy zawarto z właściwymi beneficjentami³⁹;
- Agencja w żadnym przypadku nie wezwała do zwrotu zaliczki wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Wnioskodawcy otrzymujący pomoc w ramach działania 3 i działania 5 złożyli weksle niezupełne (in blanco) w siedzibie Agencji⁴⁰;
- w czterech przypadkach przekroczono termin obsługi i rozpatrywania wniosków o płatność, wynikający z umowy o objęcie przedsięwzięcia wsparciem bezzwrotnym, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- środki w ramach wniosków przyznano w wysokości zgodnej z zawartą umową, w kwotach nie wyższych od maksymalnych;
- dokumentacja wszystkich badanych spraw była kompletna.

³⁶ Nabór w trakcie weryfikacji.

³⁷ W tym dwa wnioski złożone w ramach działania 3, osiem wniosków złożonych w ramach działania 5 oraz 10 wniosków złożonych w ramach Interwencji pszczelarskiej.

³⁸ Regulamin – nabór wniosków NR A1.4.1.KPO_5/22/01 dla działania nr 5 w ramach KPO.

³⁹ We wszystkich badanych 20 przypadkach zawarto umowę po pierwszej ocenie. Nie było odmów. Czas ich zawarcia dla działania 3 i 5 – od 122 do 204 dni.

⁴⁰ W ramach Interwencji pszczelarskiej nie było obowiązku składania weksli.

Wszystkie wnioski były weryfikowane i zatwierdzane w systemie. W badanej próbie nie stwierdzono przypadków przyjmowania wniosków pustych, niekompletnych, z niepodpisanymi lub wadliwie podpisanymi załącznikami w celu przyjęcia korekty wniosku w wersji papierowej i ominięcia ścieżki systemu teleinformatycznego.

(akta kontroli: tom III, str. 258-270)

2.3. Badanie 10 spraw⁴¹, w których wnioskodawca nie zgodził się z rozstrzygnięciem i wystąpił o ponowną ocenę przedsięwzięcia wykazało, że:

- wszystkie wnioski zostały złożone za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. W pięciu przypadkach wniosek o ponowną ocenę przedsięwzięcia stanowił zeskanowany załącznik dołączony do wniosku w systemie teleinformatycznym;
- w jednym przypadku wnioskodawca podnosił w uzasadnieniu kwestie związane z wykluczeniem cyfrowym⁴², w jednym przypadku podnosił kwestie techniczne działania systemu teleinformatycznego⁴³, w pozostałych ośmiu przypadkach wnioskodawcy podnosili kwestie merytoryczne oceny wniosku;
- w dziewięciu przypadkach wniosek o ponowną ocenę rozpatrywał inny pracownik⁴⁴;
- w dziewięciu przypadkach ponownej negatywnej oceny wniosku pouczano wnioskodawcę o prawie wniesienia skargi do sądu administracyjnego, a w jednym z tych przypadków wnioskodawca wniósł taką skargę⁴⁵;

W powyższych przypadkach nie stwierdzono nieprzestrzegania zasad przejrzystości oraz nierównego traktowania beneficjentów.

(akta kontroli: tom III, str. 271-274, 347-353)

2.4. Badanie 10⁴⁶ wniosków zweryfikowanych negatywnie⁴⁷ wykazało, że:

- proces obsługi wniosku był zgodny z wewnętrznymi wytycznymi i regulacjami;
- w dziewięciu przypadkach podstawą negatywnej weryfikacji wniosku było nieprzedłożenie wszystkich wymaganych załączników do wniosku⁴⁸, w jednym przypadku – niespełnienie wymogów przyznania pomocy;
- w czterech przypadkach, w związku z wystąpieniem błędów w systemie teleinformatycznym, uniemożliwiających uzupełnienie wniosku w wymaganym terminie, OR ARiMR wysyłał dodatkowe (drugie) wezwanie do wnioskodawcy z dodatkowym terminem na uzupełnienie wniosku. Wezwania te zostały wystosowane do wnioskodawców ze względu na udokumentowane awarie systemu PUE. Przyjęte rozwiązanie nie było zgodne z regulaminem wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności⁴⁹, który przewidywał jednokrotne uzupełnienie wniosku

⁴¹ W tym pięciu wniosków w ramach działania 3 oraz pięciu wniosków ramach działania 5.

⁴² We wniosku o ponowną ocenę przedsięwzięcia z 21 lipca 2023 r. wnioskodawca napisał, że z powodu braku umiejętności z zakresu technologii informatycznej przeoczył fakt, że brakuje skanu jednej strony z oświadczeniem współwłaściciela budynku.

⁴³ We wniosku z 9 lipca 2023 r. wnioskodawca wskazał, że w sytuacji, gdy chciał uzupełnić wniosek o dofinansowanie, to system teleinformatyczny nie działał, o czym poinformował e-mailowo OR ARiMR oraz pracownika Agencji prowadzącego wniosek. Po otrzymaniu kolejnego wezwania miał już możliwość uzupełnienia wniosku.

⁴⁴ W jednym przypadku wnioskodawca wycofał wniosek o ponowną ocenę przed rozpatrzeniem wniosku przez Agencję.

⁴⁵ Na dzień zakończenia kontroli NIK, tj. 22 stycznia 2025 r., nie wydano rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie.

⁴⁶ W tym trzech w ramach działania 3, pięciu w ramach działania 5 oraz dwóch w ramach Interwencji pszczelarskiej.

⁴⁷ Z powodu niedostarczenia kompletu dokumentacji lub załączników, niepotwierdzenia odczytu korespondencji w terminie lub niepodpisania umowy, lecz nie z powodu wyczerpania puli środków.

⁴⁸ Nie stwierdzono, żeby nieprzedłożenie załączników wynikało z problemów technicznych w PUE.

⁴⁹ Regulamin – nabór wniosków NR A1.4.1.KPO_5/22/01 dla działania 5 w ramach KPO.

w wyznaczonym terminie. Taki sposób postępowania został rekomendowany Oddziałom Regionalnym ARiMR do stosowania przez Centralę ARiMR;

- OR ARiMR przechowywał dane potwierdzające wysłanie powiadomienia/komunikatu w ramach postępowania o objęcie wsparciem, jak również datę jego odczytania w systemie przez wnioskodawcę;
- wnioskodawcy w żadnym przypadku nie zwracali się do OR ARiMR z prośbą o wsparcie techniczne lub pomoc techniczną. W dwóch przypadkach wnioskodawcy w trakcie rozmowy telefonicznej z pracownikiem Agencji poinformowali, że zasady udzielania wsparcia są zbyt skomplikowane i rezygnują z ubiegania się o wsparcie finansowe.

(akta kontroli: tom III, str. 275-278, 342-343)

2.5. Zasady prowadzenia kontroli wewnętrznych w OR ARiMR zostały uregulowane w następujących procedurach wewnętrznych:

- Książka Procedur Horyzontalna Plan Strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027 – „Przeprowadzanie kontroli na miejscu w zakresie interwencji objętych Planem Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027 – pomoc przyznawana na podstawie umowy KPH-611-1012-ARiMR/1/z”;
- dwie Instrukcje realizacji czynności w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027 w zakresie przeprowadzania czynności kontrolnych – interwencje w sektorze pszczelarskim – Instrukcje do umowy KPH-611-1012-ARiMR/1/z, obowiązujące odpowiednio od 11 października 2023 r. i 29 lutego 2024 r.;
- Książka Procedur – Przeprowadzanie czynności kontrolnych w zakresie przedsięwzięć w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności – pomoc przyznawana na podstawie umowy KP-611-615-ARiMR/3/z;
- Instrukcja realizacji czynności w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności dla części inwestycji w zakresie przeprowadzania czynności kontrolnych – pomoc przyznawana na podstawie umowy KP-611-615-ARiMR/3/z.

(akta kontroli: tom I, str. 234-324; tom II, str. 172-173; tom III, str. 1-128)

W okresie objętym kontrolą NIK przeprowadzono ogółem 33 kontrole, z czego osiem kontroli w 2024 r. w ramach działania 5 KPO oraz 25 kontroli w ramach interwencji pszczelarskich I.6.2. Według stanu na 25 listopada 2024 r. nie były typowane oraz zlecane kontrole w ramach działania 3 KPO. OR ARiMR BKM nie sporządzało planów kontroli. Z-ca Dyrektora OR ARiMR wyjaśnił, że typowania do kontroli były generowane przez Centralę ARiMR, a jego wynik jedynie przekazywany do OR ARiMR w celu przeprowadzenia kontroli przez inspektorów BKM. Natomiast w ramach działania 3 KPO nie było wskazania, aby OR ARiMR przeprowadził obligatoryjnie kontrolę na zlecenie.

(akta kontroli: tom I, str. 9-12; tom II, str. 97-99, 229; tom III, str. 220-221)

Badaniem szczegółowym objęto 20 spraw, w których Agencja przeprowadziła kontrolę⁵⁰. Wykazało ono, że:

- w każdym przypadku kontrolę przeprowadzono w terminie określonym w umowie⁵¹;
- w każdym przypadku sporządzono protokół kontroli oraz dokumentację fotograficzną. W każdej kontroli w ramach działania 5 sporządzono protokół

⁵⁰ W tym: osiem kontroli w ramach działania 5 oraz 12 kontroli w ramach Interwencji pszczelarskiej. OR ARiMR nie przeprowadził kontroli w ramach działania 3.

⁵¹ Tj. w okresie pięciu lat następujących po roku, w którym dokonano płatności w przypadku Interwencji pszczelarskiej oraz w ciągu trzech lat od dnia zawarcia umowy w przypadku działania 5.

ogłędzin, a w każdej kontroli w ramach Interwencji pszczelarskiej weryfikowano spełnienie wymagań przez wnioskodawcę przy pomocy listy kontrolnej;

- w ramach kontroli kontrolerzy Agencji sprawdzali osobiście miejsca wskazane przez wnioskodawcę jako lokalizację inwestycji oraz sprawdzali kompletność i poprawność dokumentacji;
- w toku dwóch kontroli w ramach Interwencji pszczelarskiej kontrolerzy Agencji stwierdzili uchybienia, przy czym odstąpiono od sporządzenia wniosków lub zaleceń pokontrolnych;
- w ramach kontroli działania 5 kontrolerzy Agencji stwierdzili jedno uchybienie oraz jedną nieprawidłowość, przy czym odstąpiono od sporządzenia wniosków lub zaleceń pokontrolnych⁵².

W OR ARiMR zapewniono personalną rozdzielność funkcji związanych z oceną i zatwierdzeniem wystąpienia pokontrolnego od funkcji kontrolnych. Wystąpienia pokontrolne kierowane do wnioskodawców były podpisywane przez Dyrektora OR ARiMR lub zastępców Dyrektora OR ARiMR.

(akta kontroli: tom III, str. 249-257)

2.6. W związku z ograniczeniem możliwości aplikowania o środki wyłącznie do formy elektronicznej, wnioskodawcom wykluczonym cyfrowo zapewniono następującą pomoc:

- OR ARiMR zorganizował punkt informacyjny oraz stanowisko komputerowe z dostępem do Internetu, co zostało opisane w pkt 1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. OR ARiMR udostępniał stanowisko komputerowe, na którym zapewniał pomoc techniczną w zakresie obejmującym zalogowanie się na PUE. W punkcie informacyjnym pracownik Agencji udzielał również informacji w zakresie dotyczącym zasad przyznawania i wypłaty pomocy;
- na stronie <https://www.gov.pl/web/arimr> w sekcji „wdrażane programy i działania” zostały zamieszczone materiały pomocnicze dedykowane dla potencjalnych beneficjentów w postaci „Instrukcji logowania się PUE” oraz „Instrukcja wypełniania wniosku o objęcie wsparciem przedsięwzięcia związanego z częścią inwestycji dla działania 3 oraz 5” oraz dotyczące interwencji w sektorze pszczelarskim – wskazane instrukcje określały sposób wypełniania wniosku o przyznanie pomocy. W sytuacji wystąpienia konieczności dodatkowego wsparcia w zakresie wypełniania dokumentów pomoc była udzielana przez Dolnośląski Ośrodek Doradztwa Rolniczego we Wrocławiu⁵³. Jak wyjaśniła p.o. Kierownika BWI, w celu uniknięcia konfliktu interesów Agencja nie udziela wsparcia w zakresie pomocy wypełniania wniosków z racji, iż jest instytucją płatniczą, która rozpatruje i przyznaje pomoc;
- w OR ARiMR, jak wyjaśniła p.o. Kierownika BWI, wszyscy pracownicy byli zobowiązani do udzielania informacji dotyczących realizowanych programów, odrębnie nie wyznaczano pracowników do realizacji tego zadania;
- na stronie <https://www.gov.pl/web/arimr/zadaj-pytanie> istniała możliwość wysłania pytania do Centrali ARiMR za pośrednictwem formularza kontaktowego w zakresie dotyczącym każdego prowadzonego naboru. Dodatkowo na stronie <https://www.gov.pl/web/arimr/krajowy-plan-odbudowy-dzialania-wdrazane-przez-arimr> dla działania w ramach KPO znajdowała się sekcja „KPO – najczęściej zadawane pytania” zbiór pytań i odpowiedzi, który może posłużyć jako materiał dydaktyczny;

⁵² Ze względu na brak wpływu uchybienia na kwotę dofinansowania. Uchybienie dotyczyło rozbieżności w wymiarach dachu, na którym wymieniono poszycie dachowe. W przypadku nieprawidłowości dotyczącej miejsca lokalizacji przedsięwzięcia konieczne okazało się podpisanie aneksu do umowy.

⁵³ Dalej: DODR.

- pracownicy OR ARiMR przeprowadzili szkolenie w ramach działania nr 5 KPO dnia 5 grudnia 2022 r. w DODR dedykowane dla potencjalnych beneficjentów;
- w biurze podawczym OR ARiMR znajdowały się broszury o treści informacyjnej, rodzaju wsparcia, warunkach i procedurach przyznawania wsparcia. Ponadto biura powiatowe Agencji w celu zwiększenia przekazu publicznego również zostały wyposażone w broszury o wskazanej tematyce.

(akta kontroli: tom I, str. 13-15; tom II, str. 170-171; tom III, str. 135-136, 139-219)

W ramach przeprowadzonej kontroli NIK, do 100 wnioskodawców⁵⁴, którzy złożyli wnioski o dofinansowanie wysłano ankietę. Wyniki 16 wypełnionych i zwróconych ankiet wykazały, że:

[1] o zasadach wypełniania wniosku⁵⁵:

- ośmiu wnioskodawców dowiedziało się ze strony internetowej ARiMR, tablicy ogłoszeń lub ulotek;
- pięciu wnioskodawców z punktu informacyjnego lub od pracownika ARiMR;
- dwóch wnioskodawców od specjalistycznej firmy doradczej;
- siedmiu od znajomych lub rodziny;
- trzech z forum internetowego lub dedykowanej grupy na portalach społecznościowych;

[2] 13 wnioskodawców korzystało z pomocy przy wypełnianiu wniosku, uzupełnieniu lub skorygowaniu, w tym z pomocy specjalistycznej firmy doradczej, pracowników OR ARiMR lub Centrali ARiMR, centrów doradztwa rolniczego lub rodziny i wyjaśnień na grupach internetowych;

[3] pięciu wnioskodawców korzystało z pomocy⁵⁶ podczas składania, uzupełniania, korekty wniosku do ARiMR ze względu na trudności techniczne⁵⁷:

- pięciu ze względu na trudności związane z brakiem umiejętności posługiwania się komputerem lub programami;
- dwóch ze względu na brak podpisu elektronicznego;
- pięciu ze względu na brak umiejętności wypełnienia wniosku w postaci elektronicznej;
- czterech ze względu na brak czasu, wygodę i komfort;
- dwóch ze względu na wątpliwości związane z poprawnym wypełnieniem wniosku;

[4] dwóch wnioskodawców wskazało, że udzielona pomoc była odpłatna lub wiązała się z dodatkowymi kosztami. Wysokość opłaty za usługę wyniosła 3-5% kwoty otrzymanego dofinansowania oraz około 1 tys. zł;

[5] siedmiu wnioskodawców wskazało, że potrafiłoby samodzielnie wypełnić wniosek i dołączyć wymagane załączniki, jak również uzupełnić lub skorygować wniosek, pozostali wnioskodawcy nie zgłosili problemów w tym zakresie;

[6] w opinii sześciu wnioskodawców komunikacja wyłącznie w formie elektronicznej jest wystarczająca, pozostałych 10 wnioskodawców uważało, że taka komunikacja nie jest wystarczająca;

[7] w opinii ośmiu wnioskodawców są potrzebne bezpłatne szkolenia, kursy lub spotkania edukacyjne dla osób mających trudności z obsługą sprzętu komputerowego, korzystaniem z Internetu oraz obsługą platform, programów i aplikacji;

⁵⁴ Którzy złożyli wnioski w ramach działania 3, działania 5 oraz Interwencji pszczelarskiej I.6.2. W tym do 55 wnioskodawców, których wnioski zostały zweryfikowane pozytywnie, 30 wnioskodawców, których wnioski rozpatrzono negatywnie i nie występowali o ponowną ocenę oraz do 15 wnioskodawców, którzy złożyli wnioski o ponowną ocenę wniosku.

⁵⁵ Istniała możliwość zaznaczenia kilku odpowiedzi, zgodnie z potrzebą ankietowanego.

⁵⁶ Istniała możliwość zaznaczenia kilku odpowiedzi, zgodnie z potrzebą ankietowanego.

⁵⁷ Brak sprzętu komputerowego lub jego nieodpowiednia jakość, brak Internetu lub brak szybkiego Internetu.

[8] pięciu wnioskodawców wskazało, że ma trudności z wypełnieniem wniosku w postaci papierowej, pozostali wnioskodawcy nie zgłosili takich trudności;

[9] 10 wnioskodawców w przypadku możliwości wyboru formy złożenia wniosku wybrałoby formę elektroniczną.

Wnioskodawcy zwracali również uwagę na problemy z działaniem aplikacji czy zgłaszaniem błędów napotkanych w trakcie składania wniosków oraz ich korekt, jak również na nieczytelność i nieintuicyjność interfejsu użytkownika, nawet dla osoby obeznanej z obsługą systemów informatycznych.

(akt kontroli: tom III, str. 293-328, 344-346)

2.7. Dyrektor OR ARiMR nie monitorował efektów podejmowanych działań ukierunkowanych na zapewnienie osobom/podmiotom wykluczonym cyfrowo równego dostępu do środków publicznych, nie diagnozował potrzeb oraz nie rozpoznawał skali wykluczenia cyfrowego na podległym obszarze. W OR ARiMR nie określono wskaźników monitorowania efektów dotyczących ww. zagadnień – nie przedłożono dokumentów do kontroli w tym zakresie.

(akta kontroli: tom I, str. 13-15; tom II, str. 174-175; tom III, str. 137-138)

W ocenie Dyrektora OR ARiMR cyfrowa forma komunikacji była wystarczająca. Nie wpływały w tym zakresie skargi i wnioski. Ponadto w opinii Dyrektora OR ARiMR nabór wniosków wyłącznie w formie elektronicznej, przy użyciu systemu teleinformatycznego stwarzał równe szanse dla wszystkich chcących aplikować o środki, w tym również dla osób wykluczonych cyfrowo, gdyż beneficjenci mieli możliwość korzystania z pomocy technicznej w OR ARiMR oraz w DODR, między innymi w zakresie obejmującym bezpłatne wypełnianie wniosku aplikacyjnego oraz udzielanej w firmach prywatnych, działających w tej branży.

Dyrektor OR ARiMR wyjaśnił ponadto, że informacje na temat barier w procesie aplikowania o środki, związane z wykluczeniem cyfrowym przekazywane były na naradach w Centrali ARiMR.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiła sytuacja, w której wniosek został złożony przez inną osobę niż wnioskodawca. Dyrektor OR ARiMR nie posiadał wiedzy o przypadkach udostępnienia przez beneficjentów swoich kont, loginów, haseł innym osobom w celu sporządzenia i wysłania wniosku w systemie.

(akta kontroli: tom I, str. 13-15; tom II, str. 174-175)

Jak wyjaśniła p.o. Kierownik BWI, w ramach działania 3 oraz działania 5, organizacja procesu logowania do systemu umożliwiającego złożenie wniosku nie przewidywała możliwości zalogowania się i złożenia wniosku przez pełnomocnika, a uwierzytelnienie wnioskodawcy w procesie składania wniosku odbywało się poprzez zalogowanie z wykorzystaniem numeru identyfikacyjnego wnioskodawcy w trybie przepisów ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności⁵⁸ (numer EP), będącego loginem oraz kodu dostępu do systemu teleinformatycznego ARiMR. W przypadku braku numeru identyfikacyjnego, wnioskodawca najpierw powinien wystąpić o jego nadanie, a następnie po jego otrzymaniu, przejść proces rejestracji nowego konta na PUE. W ramach Interwencji pszczelarskiej I.6.2 możliwe było złożenie wniosku przez pełnomocnika pod warunkiem, że zostanie on ustanowiony przez wnioskodawcę w systemie PUE.

⁵⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 885.

W OR ARiMR nie stwierdzono przypadków złożenia wniosku przez pełnomocnika wnioskodawcy.

(akta kontroli: tom II, str. 97-99, 170-171)

2.8. W kontrolowanym okresie do OR ARiMR wpłynęło ogółem osiem skarg⁵⁹. Żadna z nich nie dotyczyła problemów z wypełnianiem wniosków w formie elektronicznej (składania korekt, załączników oraz zawierania umów).

(akta kontroli: tom I, str. 3-4; tom II, str. 176-177, 230-356; tom III, str. 354)

2.9. W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzano kontroli wewnętrznych, zewnętrznych oraz audytów dotyczących naborów wniosków przeprowadzanych w systemie teleinformatycznym lub dotyczących problematyki wykluczenia cyfrowego wnioskodawców.

(akta kontroli: tom I, str. 3-4; tom II, str. 176-177; tom III, str. 354)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W próbie 20 zbadanych spraw zakwalifikowanych do wsparcia stwierdzono, że w czterech przypadkach⁶⁰ proces rozpatrywania i obsługi wniosków o płatność trwał ponad dwa miesiące, czym przekroczono termin wyznaczony w umowie o objęcie przedsięwzięcia wsparciem bezzwrotnym zawartej pomiędzy OR ARiMR a wnioskodawcą.

Dyrektor OR ARiMR w złożonych wyjaśnieniach wskazał, że wnioski o płatność rozpatrywane są w możliwie jak najszybszym terminie, przy uwzględnieniu prawa ostatecznych odbiorców wsparcia do wydłużenia terminu na uzupełnienie wniosku o płatność lub złożenia wniosku o zmianę umowy. Wyjaśnił także, że przy dużej ilości nałożonych zadań, główną przyczyną opóźnień w weryfikacji wniosków są braki kadrowe. Zapewnił przy tym, że podejmowane są wszelkie możliwe działania w celu jak najszybszej i terminowej weryfikacji wniosków.

(akta kontroli: tom III, str. 258-270, 354-356)

OCENA CZĄSTKOWA

Agencja nie zawsze terminowo i nie w pełni zgodnie z procedurami wykonywała zadania związane z naborem wniosków o środki publiczne i dystrybucją tych środków. W próbie 20 zbadanych spraw zakwalifikowanych do wsparcia stwierdzono bowiem, że w czterech przypadkach proces rozpatrywania i obsługi wniosków o płatność przekraczał termin wynikający z umowy o objęcie przedsięwzięcia wsparciem bezzwrotnym. Ponadto w przypadku występowania problemów technicznych w działaniu systemów teleinformatycznych, uniemożliwiających uzupełnienie wniosku, Agencja wysyłała do wnioskodawcy kolejne wezwanie do uzupełnienia wniosku, co nie było zgodne z regulaminem naborów, lecz wynikało z rekomendacji Centrali ARiMR. Zapewniano wsparcie techniczne osobom wykluczonym cyfrowo w procesie aplikowania o wnioski. Wsparcie te polegało na zorganizowaniu punktu informacyjnego, stanowiska komputerowego z dostępem do Internetu oraz udostępnianiu materiałów informacyjnych. Nie otrzymywano przy tym sygnałów od osób lub podmiotów wykluczonych cyfrowo, dotyczących problemów z zapewnieniem dostępu do środków publicznych.

⁵⁹ W tym okresie do OR ARiMR nie wpłynął żaden wniosek.

⁶⁰ W sprawach: [1] OR01-84020-OR0100006/22 – wniosek o płatność (WoP) został złożony 12 kwietnia 2024 r., a dopiero 12 lipca 2024 r. wysłano wezwanie do złożenia uzupełnień; [2] OR01-84020-OR0100021/22 – wniosek o płatność został złożony 14 czerwca 2024 r., a dopiero 28 sierpnia 2024 r. wysłano wezwanie do złożenia uzupełnień; [3] OR01-84050-OR0100245/22 – wniosek o płatność został złożony 25 lipca 2023 r., a dopiero 24 października 2023 r. wysłano wezwanie do złożenia uzupełnień oraz [4] OR01-84050-OR0100130/22 – wniosek o płatność został złożony 5 października 2023 r., a dopiero 19 grudnia 2023 r. wysłano wezwanie do złożenia uzupełnień.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi	Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
Wnioski	Zapewnienie terminowej obsługi wpływających do OR ARiMR wniosków o płatność.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Wrocław, 17 lutego 2025 r.

Kontrolerzy

Magdalena Barzęc
Główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

.....

podpis

Bernard Sosulski
Starszy inspektor kontroli państwowej

/-/

.....

podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

/-/

.....

podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Radosław Kujawiński

/podpisano elektronicznie/