

**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**

---

DEPARTAMENT ŚRODOWISKA, ROLNICTWA  
I ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO

**I N F O R M A C J A**

**O WYNIKACH KONTROLI DORAŻNEJ**

**W ZAKRESIE DZIAŁAŃ AGENCJI RESTRUKTURYZACJI  
I MODERNIZACJI ROLNICTWA NA RZECZ UTWORZENIA  
SERWEROWNI ZINTEGROWANEGO SYSTEMU  
ZARZĄDZANIA I KONTROLI (ZSZiK-IACS)  
ORAZ WYBORU DOCELOWEJ SIEDZIBY CENTRALI ARiMR**

WARSZAWA

---

KSR-411300/03

GRUDZIEŃ 2003 R.

---

Nr ewid.192/2003/S/03/009/KSR

## SPIS TREŚCI

	Strona
<b>I. WPROWADZENIE</b>	3
1. Charakterystyka kontroli	3
<b>II. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI</b>	7
1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	7
2. Synteza wyników kontroli	9
3. Wnioski	18
<b>III. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI</b>	19
1. Analiza stanu prawnego	19
2. Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne kontrolowanej działalności	24
3. Istotne ustalenia kontroli	26
3.1. Działania ARiMR na rzecz uruchomienia centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS w Radomiu	26
3.2. Dokonywane przez ARiMR zmiany koncepcji realizacji centralnej i zapasowej serwerowni dla ZSZiK-IACS i terminów ich uruchomienia	31
3.3. Działania ARiMR na rzecz pozyskania docelowej siedziby Centrali, w tym serwerowni dla ZSZiK-IACS	35
3.3. 1. Ocena działań ARiMR związana z planowanym zakupem powierzchni biurowej na siedzibę Centrali Agencji	39
<b>IV. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI</b>	42
1. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	42

**Załącznik nr 1**

## I. WPROWADZENIE

### 1. Charakterystyka kontroli

- 1.1. Temat kontroli:** Działania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na rzecz utworzenia serwerowni Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli (ZSZiK-IACS) oraz wyboru docelowej siedziby Centrali ARiMR
- 1.2. Numer kontroli:** S/03/009 (kontrola doraźna)
- 1.3. Cel kontroli:** Celem kontroli było zbadanie i ocena prawidłowości podejmowanych działań przez ARiMR w zakresie lokalizacji serwerowni Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli (ZSZiK-IACS) oraz docelowej siedziby Centrali Agencji
- 1.4. Tematyka kontroli:** Tematyka kontroli obejmowała w szczególności zagadnienia dotyczące:
- celowości i gospodarności podejmowanych decyzji w zakresie przygotowania do uruchomienia centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS w Radomiu;
  - celowości dokonywanych zmian koncepcji co do lokalizacji centralnej i zapasowej serwerowni dla ZSZiK-IACS;
  - terminowości realizacji inwestycji dotyczącej centralnej i zapasowej serwerowni dla tego systemu;
  - prawidłowości przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na pozyskanie docelowej siedziby Centrali ARiMR i serwerowni dla ZSZiK-IACS.

### 1.5. Zakres podmiotowy i termin przeprowadzenia kontroli

Kontrola została podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. W poprzedniej kontroli dotyczącej wykonania planu finansowego przez ARiMR w 2002 r. (Nr P/02/102) stwierdzono zagrożenia we wdrażaniu ZSZiK-IACS wynikające m.in. z braku wyboru lokalizacji serwerowni dla tego systemu w związku z nierozstrzygniętą sprawą nowej siedziby Centrali Agencji. Najwyższa Izba Kontroli skierowała w tej sprawie wniosek o pilne określenie lokalizacji i zainstalowania serwerów dla ZSZiK-IACS.

O podjęcie przedmiotowej kontroli wnosili również posłowie na Sejm RP. Z pisma posłów skierowanego w dniu 4 sierpnia 2003 r. do Prezesa NIK wynikało, że ARiMR podjęła decyzję o dzierżawie od prywatnej firmy serwerowni dla ZSZiK-IACS, pomimo wielomiesięcznych przygotowań jej lokalizacji w Radomiu. W ocenie posłów na Sejm RP decyzja o lokalizacji serwerowni dla ZSZiK-IACS w Radomiu wydawała się właściwa z punktu widzenia racjonalnego gospodarowania pieniędzmi publicznymi, jak też i ze względów społecznych. Prasowe publikacje w „Słowie Ludu” z dnia 23 lipca 2003 r. i „Gazecie Wyborczej” (dodatku lokalnym „Gazety w Radomiu”) z dnia 24 lipca 2003 r. sugerowały, że decyzja o dzierżawie serwerowni dla ZSZiK-IACS została podjęta bez należytej staranności. Dodatkowo wymienione wyżej tytuły prasowe wielokrotnie podejmowały tematykę lokalizacji serwerowni dla ZSZiK-IACS w Radomiu.

Kontrola przeprowadzona została na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, pod kątem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Czynności kontrolne w tej jednostce przeprowadził w okresie od 2 września do 10 października 2003 r. Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego. Badaniami kontrolnymi objęto lata 2000-2002. i 3 kwartały 2003 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję Prezesa ARiMR pełnili: od 7 stycznia 1998 r. do 7 listopada 2001 r. Pan Mirosław Mielniczuk, od 8 listopada 2001 r. do 8 lutego 2002 r. Pan Andrzej Śmietanko, od 8 lutego 2002 r. do 6 marca 2003 r. Pan Aleksander Bentkowski, od 19 marca 2003 r. do 7 lipca 2003 r. Pan Jerzy Miller, a od 7 lipca 2003 r. do chwili obecnej Pan Wojciech Pomajda.

W strukturze organizacyjnej Agencji wydzielono w lutym 2003 r. pion Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli oraz Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt w skład którego weszły m.in. departamenty: Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli, Informatyki i Telekomunikacji odpowiedzialne za planowanie, wdrażanie

---

<sup>1</sup> Tekst jednolity w Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937, 2002 r. Dz. U. Nr 154, poz. 1800.

i utrzymanie infrastruktury ZSZiK-IACS. Pionem tym kierował do końca czerwca 2003 r. Zastępca Prezesa ARiMR Pan Leszek Ratajczak a od lipca 2003 r. Zastępca Prezesa Agencji Pan Krzysztof Brdyś.

Za koordynowanie działań w zakresie wdrażania ZSZiK-IACS odpowiedzialny był Komitet Sterujący ds. Realizacji Projektu IACS pod przewodnictwem Pełnomocnika Prezesa ARiMR ds. ZSZiK Pana Wiesława P. Za formułowanie wniosków i opinii dla Prezesa Agencji w zakresie wdrażania ZSZiK-IACS odpowiedzialny był Zastępca Prezesa ARiMR, Koordynator Projektu ds. IACS Pan Leszek Ratajczak. Za koordynację prac związanych z budową informatycznej części systemu odpowiedzialny był Zespół ZSZiK, a od lutego 2003 r. Departament ZSZiK kierowany w okresie objętym kontrolą przez 4 dyrektorów: Panów Ireneusza D. Leszka R., Krzysztofa B. oraz Panią Teresę J-U. Za stworzenie strategii rozwoju informatyki, planowanie i utrzymanie infrastruktury teleinformatycznej ZSZiK-IACS odpowiadał w 2002 r. Zespół Informatyki, a od lutego 2003 r. Departament Informatyki i Telekomunikacji kierowany przez dyrektora Zbigniewa J.

#### **1.6. Realizacja wniosków z poprzedniej kontroli**

W 2002 r. Najwyższa Izba Kontroli w „Informacji o wynikach kontroli opracowania i wdrażania Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli (ZSZiK-IACS), w tym realizacji projektów pilotażowych PL 9805.01 i PL 9805.03” przedstawiła uwagi i wnioski dotyczące budowy ZSZiK-IACS, takie jak: wzmocnienie w Agencji zespołów zajmujących się problematyką ZSZiK-IACS, stworzenia systemu ocen produktów informatycznych, poddanie analizie produktów informatycznych objętych umową i zbadanie ich kompletności pod kątem obowiązującej ustawy z dnia 25 lipca 2001 r. o krajowym systemie ewidencji gospodarstw rolnych i zwierząt gospodarskich, przeprowadzenia w okresach miesięcznych analizy stanu realizacji ZSZiK-IACS. Ustalono, że wnioski zostały przez Agencję w pełni zrealizowane.

Najwyższa Izba Kontroli wskazywała również na obszary zagrożenia w budowie ZSZiK-IACS. Nie stworzenie przez ARiMR sprawnie funkcjonującego Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli-IACS może uniemożliwić korzystanie przez rolników z dopłat bezpośrednich w ramach Wspólnej Polityki Rolnej oraz dostęp polskim rolnikom do wszystkich przywilejów Wspólnej Polityki Rolnej. Wdrażanie ZSZiK-IACS należało oprzeć o zaktualizowany harmonogram wdrażania systemu. Wymagane było stworzenie przejrzystych struktur instytucjonalnych przy budowie ZSZiK-IACS oraz opracowanie długofalowego programu inwestycyjnego. Zalecane było wzmocnienie nadzoru ARiMR nad realizacją przez HP informatycznej części ZSZiK-IACS oraz sprawowanego nadzoru przez Ministrów RiRW i Finansów nad realizacją przez Agencję harmonogramu zadań związanych z budową ZSZiK-IACS.

W ramach kontroli wykonania planu finansowego ARiMR w 2002 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła dodatkowo badania kontrolne w zakresie prawidłowości i terminowości realizacji wdrażania ZSZiK-IACS. Przeprowadzona kontrola wykazała nieprawidłowości w realizacji ZSZiK-IACS i potwierdziła, że istnieją opóźnienia we wdrażaniu tego systemu. Nie rozpoczęto przenoszenia danych z ewidencji gruntów i budynków będących w powiatowych zasobach geodezyjno-kartograficznych do krajowego systemu ewidencji gospodarstw rolnych i zwierząt gospodarskich, będącego częścią ZSZiK-IACS. Niski był też stopień zaawansowania zadań informatycznych zrealizowanych przez Hewlett-Packard Polska Sp. z o.o. Istotnym zagrożeniem dla wykonania tych zadań było również nie rozstrzygnięcie przez ARiMR lokalizacji usytuowania serwerów obsługujących ZSZiK-IACS.

Najwyższa Izba Kontroli wniosowała m.in. o przyspieszenie prac dotyczących wdrażania ZSZiK-IACS, oszczędnego i racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi przeznaczonymi na ten cel, dokonania przeglądu i weryfikacji nowo przyjętych pracowników zgodnie z zasadami określonymi w dokumencie „Planowane działania w ramach wdrożenia ZSZiK (Master Plan)” oraz przyspieszenie i monitorowanie akcji znakowania i rejestracji zwierząt. Prezes Agencji poinformował Najwyższą Izbę Kontroli o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków pokontrolnych. Stwierdzone opóźnienia w budowie oprogramowania dla ZSZiK-IACS zostały wyeliminowane poprzez przygotowanie projektów rozwiązań legislacyjnych, których brak opóźniał postęp prac. Racjonalność w gospodarowaniu środkami publicznymi przeznaczonymi na budowę systemu jest na bieżąco monitorowana i analizowana.

## II. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI

### 1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że główną przyczyną nie zakończenia inwestycji niezbędnych do uruchomienia ZSZiK-IACS w terminach określonych w kolejnych wersjach „Planowanych działań w ramach wdrażania Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli” (Master Plan)<sup>2</sup> był brak strategii co do lokalizacji docelowej siedziby Centrali ARiMR i wymaganych serwerowni dla tego systemu. W rezultacie prowadziło to do częstych zmian koncepcji lokalizacji centralnej i zapasowej serwerowni dla omawianego systemu.

W wyniku realizacji umowy nr 14/KZP/01 zawartej w dniu 28 czerwca 2001 r. pomiędzy ARiMR i Hewlett Packard Polska Sp. z o.o. (HP), spółka ta w II kw. 2002 r. opracowała ogólne wymagania techniczne dla serwerowni ZSZiK-IACS. Przyjęto również koncepcję, że centralna serwerownia dla tego systemu zlokalizowana zostanie w Radomiu, w budynku do tego celu zaadoptowanym i przekazana do użytkowania do końca czerwca 2003 r. Podjęcie przez Prezesa ARiMR decyzji o lokalizacji Centrum Komputerowego w Radomiu, tj. centralnej serwerowni i centrum skanowania dokumentów na potrzeby ZSZiK-IACS nie zostało poprzedzone niezbędnymi analizami technicznymi i ekonomicznymi, co świadczy o dowolności w dokonaniu wyboru lokalizacji, braku strategii informatycznej w Agencji, a także wiedzy co do możliwości terminowego wykonania inwestycji. Z koncepcji tej zrezygnowano w kwietniu 2003 r. podejmując działania na rzecz zlokalizowania centralnej serwerowni ZSZiK-IACS w docelowej siedzibie Centrali ARiMR w Warszawie.

---

<sup>2</sup> „Master Plan” – dokument pn. „Planowane działania w ramach wdrożenia Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli”. Plan ten podlega konsultacjom z MRiRW i UKIE oraz z Komisją Europejską, zawiera harmonogram działań oraz przypisane im koszty budowy i eksploatacji ZSZiK-IACS w latach 2002-2005. Wersja tego dokumentu z dnia 4 sierpnia 2003 r. przyjęta została przez Zespół Przygotowawczy Komitetu Integracji Europejskiej (ZP KIE).

Kontrola wykazała również, że w dokonaniu wyboru docelowej lokalizacji wymienionych serwerowni nie sprzyjały zmiany na stanowiskach kierowniczych w Agencji oraz koordynujących wdrożenie ZSZiK-IACS, utrudniające wypracowanie jednolitej koncepcji. Ponadto wykazano, że postępowanie na pozyskanie obiektu dla centralnej serwerowni obsługującej ZSZiK-IACS prowadzone było przewlekłe. Przyczyną tych opóźnień było m.in. dokonanie w październiku 2002 r. przez Prezesa Agencji zmiany pierwotnej koncepcji realizacji „pod klucz” Centrum Komputerowego w Radomiu. W wyniku tych działań ostateczny projekt koncepcyjny i techniczny centralnej serwerowni w Radomiu powstał dopiero w lutym 2003 r., tj. po 11 miesiącach od podjęcia decyzji lokalizacyjnej.

W związku z uruchomieniem przez ARiMR w lipcu 2002 r. programu operacyjnego SAPARD oraz wdrażaniem ZSZiK-IACS zwiększył się stan zatrudnienia, co zmusiło Agencję do szybkiego pozyskania nowej powierzchni biurowej na potrzeby Centrali Agencji. W kontroli ustalono, że kolejne trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na pozyskanie docelowej siedziby Centrali ARiMR w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji prowadzone były łącznie ponad 9 miesięcy. Działania te nie doprowadziły do wyboru lokalizacji dla nowej siedziby Centrali Agencji z powodu unieważnienia postępowań. Jedno z postępowań o udzielenie zamówienia publicznego rozpoczęte w sierpniu 2002 r. na zakup powierzchni biurowej na potrzeby docelowej siedziby Centrali ARiMR prowadzone było również z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych.

Na przewlekłość tych postępowań i niewłaściwy sposób wyboru trybu zamówienia publicznego wskazywał również powołany przez Ministra RiRW międzyresortowy „Zespół do oceny działań ARiMR związanych z zakupem nieruchomości na potrzeby Centrali Agencji”. Zespół ten jednocześnie pozytywnie odniósł się do oferty SGGW dotyczącej wieloletniego wynajmu nieruchomości przy ul. Rakowieckiej 26/30, jako najlepiej spełniającej potrzeby pod docelową siedzibę Centrali ARiMR.

## 2. Synteza wyników kontroli

***2.1. W kwietniu 2002 r. Prezes Agencji podjął decyzję o lokalizacji Centrum Komputerowego, tj. centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS i centrum skanowania dokumentów w budynku b. Urzędu Wojewódzkiego w Radomiu oraz zawarł w październiku 2002 r. umowę dzierżawy tej nieruchomości. Wyboru tej lokalizacji dokonano w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki po uzyskaniu zgody Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych. Działania te nie zostały poprzedzone niezbędnymi analizami ekonomicznymi, techniczno-teleinformatycznymi oraz architektoniczno-budowlanymi. Nie określono również wysokości szacunkowych kosztów i możliwości terminowej realizacji tej inwestycji. Biorąc pod uwagę kryteria kontroli NIK przedstawione działania Prezesa ARiMR były niecelowe i nierzetelne.***

2.1.1. Po podjęciu decyzji lokalizacyjnej ale przed zawarciem umowy dzierżawy, Agencja nie miała rozeznania co do wysokości szacunkowych kosztów dotyczących uruchomienia Centrum Komputerowego, tj. centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS i centrum skanowania dokumentów w Radomiu. W celu potwierdzenia wyboru lokalizacji Centrum Komputerowego, Komisja Techniczna ARiMR składająca się z ekspertów z dziedziny informatyki i budownictwa przeprowadziła dwie wizje lokalne wybranego budynku b. Urzędu Wojewódzkiego w Radomiu. Zdaniem NIK opinia Komisji Technicznej ARiMR była ogólnikowa i nie dawała podstaw do uruchomienia w wybranej lokalizacji centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS. Odpowiedzialnymi w ARiMR za opracowanie koncepcji budowy Centrum Komputerowego w Radomiu był dyrektor ówczesnego Zespołu Informatyki Pan Zbigniew J., a za wdrożenie ZSZiK-IACS i opracowanie analiz w tym zakresie kierowanych do Prezesa ARiMR b. Koordynator Projektu ds. IACS i jednocześnie Zastępca Prezesa Agencji Pan Leszek Ratajczak (str. 26-27).

**2.1.2. Ostatecznie projekt koncepcyjny i techniczny dobudowania do istniejącego budynku b. Urzędu Wojewódzkiego w Radomiu dodatkowej powierzchni dla centralnej serwerowni ZSZiK-IACS został wykonany w lutym 2003 r. przez firmę SAP PROJEKT Sp. z o.o., tj. po 11 miesiącach od daty podjęcia decyzji lokalizacyjnej. Z zestawienia projektowanych kosztów budowy dodatkowego budynku serwerowni wynikało, że koszty te wyniosą ogółem 9.525 tys. zł, w tym prace instalacyjne – 4.372 tys. zł. W projekcie technicznym budowy centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS w Radomiu wskazano na konieczność wprowadzenia dodatkowych rozwiązań funkcjonalno-przestrzennych i technicznych w istniejącym budynku b. Urzędu Wojewódzkiego w Radomiu takich jak: wybudowanie dwóch nowych stacji transformatorowych i przełożenie kabli energetycznych, wzmocnienie stropów dla spełnienia wymagań zwiększonych obciążeń pod planowane urządzenia informatyczne, wzmocnienie fundamentów tego obiektu i wykonanie izolacji przeciwwodnej, co zwiększało koszty realizacji tej inwestycji o kwotę 1.350 tys. zł. Ze względu na powyższe uwarunkowania w lipcu 2003 r. kolejny Prezes Agencji wypowiedział umowę dzierżawy i odstąpił od budowy w Radomiu centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS. Najwyższa Izba Kontroli nie znalazła podstaw do zakwestionowania tej decyzji (str.28-29).**

**2.1.3. Agencja nie dokonała również dla wybranej lokalizacji centralnej serwerowni ZSZiK-IACS w Radomiu analizy dostępności nowoczesnych wysokowydajnych przyłączy teletransmisyjnych do operatorów publicznych sieci teleinformatycznych. Nie dysponowała też wiedzą na temat możliwości zestawienia łączy telekomunikacyjnych z co najmniej dwoma niezależnymi operatorami sieci teleinformatycznej o wymaganiach podanych w projekcie technicznym inwestycji (str. 28).**

**2.1.4. Wskazana w lipcu 2003 r. przez Prezydenta Miasta Radomia druga lokalizacja dla serwerowni ZSZiK-IACS w budynku Polskich Sieci Elektroenergetycznych S.A. w Radomiu, w ocenie obecnego Prezesa Agencji byłaby potencjalnie mniej ryzykownym przedsięwzięciem zarówno pod względem nakładów inwestycyjnych, jak i czasu potrzebnego do jego realizacji. Obiekt ten posiada dobrą komunikację z dwoma operatorami sieci teleinformatycznej. Do dnia zakończenia kontroli nie oszacowano kosztów tego przedsięwzięcia i nie zlecono prac dokumentacyjnych (str. 30).**

***2.2. Brak strategii postępowania co do docelowej lokalizacji siedziby ARiMR i wymaganych serwerowni dla ZSZiK-IACS oraz dokonywane w latach 2002-2003 zmiany koncepcji lokalizacji centralnej i zapasowej serwerowni istotnie wydłużyły terminy prac niezbędnych do ich uruchomienia. W dokonaniu wyboru docelowych lokalizacji serwerowni nie sprzyjały również zmiany na stanowiskach kierowniczych w ARiMR oraz koordynujących wdrażanie ZSZiK-IACS. Wobec zmian koncepcji co do realizacji omawianych inwestycji zastosowane zostały rozwiązania tymczasowe.***

2.2.1. Dokonane w październiku 2002 r. przez Prezesa Agencji zmiany pierwotnej koncepcji realizacji „pod klucz” Centrum Komputerowego w Radomiu, tj. centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS i centrum skanowania dokumentów w ramach jednego zamówienia publicznego i rozdzielenie na dwa odrębne postępowania obejmujące: opracowanie koncepcji i projektu technicznego (rozpoczęte w październiku 2002 r.) oraz zaprojektowanie i budowę w Radomiu centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS (rozpoczęte w styczniu 2003 r.), uniemożliwiły uruchomienie serwerowni w 2002 r. W związku ze zmianą technologii przetwarzania danych w ZSZiK-IACS, Agencja zrezygnowała jednocześnie z uruchomienia centrum skanowania dokumentów w Radomiu i zatrudnienia personelu do jego obsługi w ilości ok. 150 osób (str. 27-28).

2.2.2. W wyniku realizacji umowy nr 14/KZP/01 zawartej w dniu 28 czerwca 2001 r. pomiędzy ARiMR i Hewlett Packard Polska Sp. z o.o. (HP), spółka ta w II kw. 2002 r. opracowała ogólne wymagania techniczne dla serwerowni ZSZiK-IACS. Nie uruchomienie w 2002 r. centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS umożliwiającej testowanie produktów informatycznych wynikających z omawianej umowy oraz aneksu-porozumienia z dnia 12 marca 2002 r., spowodowało opóźnienia w przyjmowaniu tych produktów z HP sięgające 6 tygodni (str. 31).

2.2.3. Wobec braku odpowiednich zasobów lokalowych spełniających wymagania dla funkcjonowania serwerowni na potrzeby ZSZiK-IACS, Prezes Agencji w lutym 2003 r. przyjął rozwiązanie tymczasowe zawierając z HP umowę (tzw. umowa hostingowa) dotyczącą udostępnienia i utrzymania infrastruktury Centrum Przetwarzania Danych HP w Sękocinie (CPD) na potrzeby systemu. Z tego tytułu Agencja ponosiła miesięcznie koszty usługi w wysokości 671 tys. zł. W okresie

od lutego do sierpnia 2003 r. wydatkowano na ten cel 3.643 tys. zł. Serwerownia zlokalizowana w CPD w Sękocinie jest jedyną dla ZSZiK-IACS umożliwiającą funkcjonowanie przedprodukcyjnego systemu Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt oraz testowanie kolejnych produktów informatycznych dostarczonych w ramach umów ARiMR-HP. Do czasu wybudowania centralnej serwerowni przy docelowej siedzibie Centrali ARiMR, Agencja zamierza przedłużyć umowę z HP (str. 31-32).

2.2.4. W latach 2002-2003 nastąpiły 4-krotnie zmiany na stanowisku Prezesa ARiMR, a także zmiany personalne na stanowiskach koordynujących wdrażanie ZSZiK-IACS, tj. Koordynatora Projektu ZSZiK-IACS, dyrektorów Zespołów ZSZiK i Informatyki, co nie sprzyjało dotrzymywaniu ustalonych terminów uruchomienia własnej serwerowni dla systemu (str. 4-5).

***2.3. Nietrzymywano terminów ustalonych w kolejnych wersjach „Planowanych działań w ramach wdrażania Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli” (Master Plan) uruchomienia centralnej i zapasowej serwerowni dla ZSZiK-IACS. Badania kontrolne wykazały, że w 2002 r. nie planowano zlokalizowania centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS w docelowej siedzibie Centrali ARiMR. Jak zaznaczono wcześniej prowadzono prace na rzecz uruchomienia infrastruktury serwerowni w Radomiu. Dopiero w kwietniu 2003 r. podjęto działania na rzecz zlokalizowania centralnej serwerowni ZSZiK-IACS w docelowej siedzibie Centrali ARiMR w Warszawie. Do zakończenia kontroli nie określono lokalizacji na potrzeby serwerowni zapasowej dla systemu. Za koordynowanie działań dotyczących projektu ZSZiK-IACS, za zatwierdzanie i autoryzowanie planów oraz zmian w harmonogramach wdrażania systemu odpowiadał Komitet Sterujący ds. Realizacji Projektu IACS kierowany przez Pełnomocnika Prezesa ARiMR ds. IACS. Działania te w ocenie NIK były niecelowe i niegospodarne, skutkujące ponoszeniem dodatkowych kosztów na rzecz HP oraz mogą mieć istotny wpływ na terminowe realizowanie dopłat bezpośrednich dla rolników.***

2.3.1. We wrześniu 2002 r. Agencja w „Master Planie”<sup>3</sup> przesłanym do MRiRW planowała, że ZSZiK-IACS będzie zlokalizowany w dwóch identycznych serwerowniach centralnej i zapasowej odległych od siebie geograficznie w celu zachowania niezawodności działania systemu. Centralna serwerownia miała zostać przekazana do użytkowania do końca czerwca 2003 r. W kolejnej wersji „Master Planu” z grudnia 2002 r. planowano, że centralna serwerownia zostanie uruchomiona do końca września 2003 r. Agencja zakładała też adaptację budynków na potrzeby serwerowni zapasowej, która miała być przekazana do użytkowania w połowie 2003 r. Działania te nie zostały zrealizowane (str. 32-34).

2.3.2. W 2002 r. nie planowano zlokalizowania w docelowej siedzibie Centrali ARiMR własnej serwerowni dla ZSZiK-IACS, a jedynie serwerownię na potrzeby programu SAPARD i obsługi pracowników biurowych Agencji. Równolegle prowadzono działania na rzecz uruchomienia infrastruktury centralnej serwerowni ZSZiK-IACS w Radomiu. W kwietniu 2003 r. nastąpiła zmiana planowanej lokalizacji centralnej serwerowni ZSZiK-IACS, która miała zostać uruchomiona w docelowym budynku Centrali ARiMR. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na najem powierzchni biurowej na potrzeby docelowej siedziby Centrali ARiMR uwzględniono po raz pierwszy uruchomienie centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS. Wobec unieważnienia w czerwcu 2003 r. tego postępowania nie dotrzymano planowanego na koniec sierpnia 2003 r. terminu uruchomienia centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS. Za koordynowanie działań w zakresie realizacji projektu ZSZiK-IACS oraz za zatwierdzanie i autoryzowanie planów oraz zamian w harmonogramach wdrażania systemu odpowiadał Komitet Sterujący ds. Realizacji Projektu IACS kierowany przez Pełnomocnika Prezesa ARiMR ds. IACS Pana Wiesława P. (str. 32-35).

2.3.3. Kontrola ustaliła, że w kolejnej wersji „Master Planu” z lipca 2003 r. dotyczącej wdrażania ZSZiK-IACS przesunięto termin uruchomienia serwerowni zapasowej dla tego systemu do końca 2003 r., tj. o 6 miesięcy. Do dnia zakończenia kontroli nie wypracowano koncepcji co do lokalizacji zapasowej serwerowni dla ZSZiK-IACS. Aktualnie prowadzone są w Agencji analizy w zakresie wyboru jej lokalizacji. Z ustaleń kontroli wynika, że uruchomienie serwerowni zapasowej dla ZSZiK-IACS ma nastąpić z 3 miesięcznym przesunięciem terminu, tj. do 1 kwietnia 2004 r. – dnia planowanego rozpoczęcia obsługi wniosków rolników o dopłaty bezpośrednie.

---

<sup>3</sup> zob. przypis nr 2

Niedotrzymywanie ustalonych terminów uruchomienia własnej serwerowni dla ZSZiK-IACS skutkuje ponoszeniem dodatkowych kosztów na rzecz HP oraz może mieć istotny wpływ na terminowe realizowanie dopłat bezpośrednich dla rolników. Wskazuje również, że system nadzoru i kontroli w Agencji nie funkcjonuje należycie (str. 33-35).

***2.4. Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na pozyskanie docelowej siedziby Centrali ARiMR prowadzone w 2002 r. i 2003 r. w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji trwały łącznie ponad 9 miesięcy. Jedno z omawianych postępowań prowadzono z naruszeniem przepisów ustawy o zamówieniach publicznych i uregulowań wewnętrznych dotyczących tych zamówień. Biorąc pod uwagę kryteria kontroli NIK postępowanie Komisji Przetargowej i ówczesnego Prezesa ARiMR ocenia się jako nielegalne.***

2.4.1. Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na pozyskanie docelowej siedziby Centrali ARiMR prowadzone były w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji, po uzyskaniu stosownych zgód Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych na podstawie art. 64 pkt 5 ustawy o zamówieniach publicznych. W kontroli ustalono, że kolejne trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na pozyskanie docelowej siedziby Centrali ARiMR w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji prowadzone były łącznie ponad 9 miesięcy. Przyczyną przewlekłego prowadzenia tych postępowań były przedłużające się negocjacje z kolejnymi oferentami, przygotowywanie przez członków Komisji Przetargowej analiz nadesłanych ofert oraz korzystanie z usług ekspertów Komisji z dziedziny prawa, informatyki i budownictwa. Na przewlekłość postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zakup powierzchni biurowej na potrzeby Centrali ARiMR wskazywał również powołany przez Ministra RiRW międzyresortowy „Zespół do oceny działań ARiMR związanych z zakupem nieruchomości na potrzeby Centrali Agencji”. Działania te nie doprowadziły do wyboru lokalizacji dla nowej siedziby Centrali Agencji z powodu unieważnienia tych postępowań (str. 35).

2.4.2. W prowadzonym w sierpniu 2002 r. postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na pozyskanie docelowej siedziby Centrali ARiMR, Komisja Przetargowa

powołana przez Prezesa Agencji w dniu 12 sierpnia 2002 r. wbrew przepisom art. 27a ust. 1 pkt 1 ustawy o zamówieniach publicznych przyjęła do rozpatrzenia dwie oferty, które zobowiązana była odrzucić z uwagi na niezgodność ofert z warunkami zaproszenia do ich złożenia. Prezes Agencji mimo tych wad, zaakceptował oferty i na wniosek Komisji Przetargowej dopuścił do dalszego procedowania. Zgodnie z § 7 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad powoływania członków komisji przetargowej oraz trybu jej pracy (Dz. U. Nr 82, poz. 743), Komisja Przetargowa powinna wnioskować o odrzucenie tych ofert. W ocenie NIK były to działania nielegalne (str. 37).

2.4.3. Komisja Przetargowa w tym postępowaniu nie udokumentowała wszystkich posiedzeń, co było niezgodne z § 3 ust. 2 pkt 4 Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej stanowiącego załącznik nr 2 do zarządzenia nr 15/2002 Prezesa ARiMR z dnia 7 czerwca 2002 r. Brak było protokołu z posiedzenia Komisji Przetargowej z dnia 20 listopada 2002 r., na którym zapadła decyzja o zaproszeniu do dalszych negocjacji 3 z 5 oferentów. W ocenie NIK było to działanie nielegalne (str. 37).

2.4.4. Prezes Agencji zatwierdził w dniu 18 grudnia 2002 r. rozstrzygnięcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zakup powierzchni biurowej na potrzeby docelowej siedziby Centrali ARiMR pomimo, że nie posiadał zabezpieczonych środków finansowych na ten cel w kwocie rozstrzygnięcia, tj. 85.230,2 tys. zł (w planach finansowych Agencji na 2002 r. i 2003 r. przewidziano na ten cel ok. 50 mln zł). Zgodnie z art. 27b ust. 1 pkt 2 ustawy o zamówieniach publicznych stanowiło to podstawę do unieważnienia postępowania. Wobec stwierdzonych nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli ocenia zatwierdzenie postępowania jako nielegalne i niecelowe. Oszacowana w późniejszym terminie przez rzeczoznawców wartość rynkowa tej nieruchomości kształtowała się w wysokości od 60.984 tys. zł do 66.962 tys. zł (str. 38 i str. 40).

2.4.5. W dniu rozstrzygnięcia tego postępowania, Prezes Agencji zlecił kancelarii adwokackiej opracowanie projektu umowy notarialnej dotyczącej zakupu od Akrif Investmen użytkowania wieczystego gruntu przy ulicy Postępu 3 oraz posadowionego na tym gruncie budynku, wydatkując na ten cel kwotę 14.640 zł, pomimo posiadania własnych służb prawnych i ekonomicznych. W ocenie NIK były to działania niecelowe i niegospodarne (str. 38).

2.4.6. W związku z brakiem środków w wysokości rozstrzygnięcia postępowania przetargowego, Prezes Agencji nie zawarł z firmą Akrif Investmen umowy zakupu nieruchomości w terminie przewidzianym w art. 51 ustawy o zamówieniach publicznych, tj. nie krótszym niż 7 dni od dnia ogłoszenia, nie później jednak niż przed upływem terminu związania ofertą. Skutkiem tego firma Akrif Investmen wystąpiła z pozwem do Sądu Rejonowego dla m. st. Warszawy o ugodę w sprawie zawarcia umowy zakupu tej nieruchomości na warunkach zgodnych z wynikami postępowania. W przypadku niekorzystnego dla Agencji rozstrzygnięcia sądowego w tej sprawie, Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na możliwość poniesienia przez ARiMR dodatkowych kosztów rzutujących na wynik finansowy Agencji (str. 38-39).

*2.5. Działania Agencji związane z zakupem nieruchomości na docelową siedzibę Centrali ARiMR ocenił „Zespół ds. oceny działań ARiMR związanych z zakupem nieruchomości na siedzibę Centrali Agencji”, powołany w styczniu 2003 r. przez Ministra RiRW. W ocenie Zespołu w niewłaściwy sposób dokonano wyboru trybu negocjacji z zachowaniem konkurencji dla postępowania o udzielenie w sierpniu 2002 r. zamówienia publicznego na zakup powierzchni biurowej na potrzeby Centrali ARiMR. Agencja nie dołożyła należytych starań w celu pozyskania siedziby na swoją Centralę. W niewystarczającym stopniu upowszechniła informację o chęci nabycia powierzchni biurowej. W trakcie prac Zespołu pojawiła się propozycja ze strony SGGW dotycząca wynajęcia przez ARiMR budynku będącego dotychczas siedzibą tej państwowej uczelni.*

2.5.1. Zespół ds. oceny działań ARiMR związanych z zakupem nieruchomości na siedzibę Centrali Agencji powołany przez Ministra RiRW potwierdził, że pomimo dysponowania przez Agencję kwotą 50 mln zł i zgodą Prezesa UZP na zakup nieruchomości w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji nie udało się pozyskać powierzchni biurowej na docelową siedzibę. Zastrzeżenia Zespołu dotyczyły sposobu

i uzasadnienia wyboru trybu negocjacji z zachowaniem konkurencji przy tak dużym przedmiocie zamówienia publicznego. Zespół stwierdził też, że ARiMR nie dołożyła należytych starań w celu pozyskania siedziby na swoją Centralę. W niewystarczającym stopniu upowszechniła ofertę zakupu nieruchomości biurowej poprzez ogłoszenia prasowe lub wynajęcie pośrednika. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do przedstawionej oceny (str. 39-40).

2.5.2. W trakcie prac Zespołu, pojawiła się propozycja SGGW dotycząca wynajęcia przez ARiMR budynku przy ul. Rakowieckiej 26/30 na docelową siedzibę Centrali. Zespół przeprowadził analizę porównawczą dwóch ofert dotyczących: zakupu powierzchni biurowej od Akrif Investmen i najmu nieruchomości od SGGW. Analiza ta potwierdziła, że oferta złożona przez SGGW dotycząca wynajmu nieruchomości przy ulicy Rakowieckiej 26/30 sięgająca 29 lat, najlepiej spełnia wymagane potrzeby pod siedzibę Centrali ARiMR. Zespół zalecił Agencji prowadzenie negocjacji z SGGW w sprawie wynajęcia przedmiotowej nieruchomości. Agencja podpisała we wrześniu 2003 r. porozumienie intencyjne w celu doprowadzenia do zawarcia przedmiotowej umowy. Aktualnie trwają negocjacje w sprawie uzgodnienia ostatecznych warunków tej transakcji. Przy Centrali ARiMR zlokalizowana zostanie również centralna serwerownia dla ZSZiK-IACS (str. 39-40).

**3. Wnioski**

**W celu terminowego uruchomienia systemu informatycznego ZSZiK-IACS, zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, niezbędne jest:**

- 1. Do czasu uruchomienia centralnej serwerowni ZSZiK-IACS przy docelowej siedzibie Centrali ARiMR zapewnienie funkcjonowania dotychczasowej serwerowni dla systemu w Centrum Przetwarzania Danych Hewlett Packard Polska Sp. z o.o., bez pogarszania warunków umownych oraz spowodowanie pilnego uruchomienia serwerowni zapasowej dla potrzeb tego systemu.**
- 2. Poprzedzanie decyzji inwestycyjnych Agencji niezbędnymi analizami ekonomicznymi i technicznymi celem uniknięcia nieracjonalnego wydatkowania środków publicznych.**
- 3. Wypracowanie docelowej koncepcji lokalizacji centralnej i zapasowej serwerowni dla ZSZiK-IACS oraz innych systemów informatycznych obsługujących zadania Agencji oraz przyspieszenie ich uruchomienia i przetestowania.**
- 4. Egzekwowanie od pracowników Agencji prowadzących postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przestrzegania ustawy o zamówieniach publicznych oraz wewnętrznych uregulowań w tym zakresie.**
- 5. Wzmocnienie nadzoru i poprawa funkcjonowania systemu kontroli w ARiMR.**

### III. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

#### 1. Analiza stanu prawnego

**1.1.** Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa zwana dalej „Agencją” jest państwową osobą prawną powołaną ustawą z dnia 29 grudnia 1993 r. o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa<sup>4</sup> zwaną dalej „ustawą o ARiMR” Agencja nie odpowiada za zobowiązania Skarbu Państwa, a Skarb Państwa nie odpowiada za zobowiązania Agencji (art. 1 ust. 2). Siedzibą Agencji jest miasto stołeczne Warszawa (art. 1 ust. 3). Nadzór nad Agencją sprawuje minister właściwy do spraw rozwoju wsi, a w zakresie gospodarki finansowej i gospodarowania środkami pochodzącymi z funduszu UE oraz innych źródeł zagranicznych – minister właściwy do spraw finansów publicznych (art. 2). Ustawa z dnia z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych<sup>5</sup> zalicza Agencję do sektora finansów publicznych (art. 5 pkt 11).

Do zadań Agencji należy prowadzenie rejestru i wykonywanie innych czynności związanych z oznakowaniem bydła, owiec, kóz, świń (art. 3c).

W myśl art. 4 ustawy o ARiMR, Agencja działa na podstawie przepisów tej ustawy, statutu – nadanego przez Prezesa Rady Ministrów w drodze rozporządzenia z dnia 20 grudnia 2000 r.<sup>6</sup>, jak również przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 stycznia 1996 r. w sprawie szczegółowych kierunków działań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sposobów ich realizacji<sup>7</sup>.

Organem Agencji jest Prezes powoływany przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw rozwoju wsi oraz ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Prezesa Agencji odwołuje Prezes Rady Ministrów (art. 5 ust. 1). Agencją kieruje Prezes i reprezentuje ją na zewnątrz (art. 5 ust. 2). W ramach Agencji wyodrębnia się Centralę Agencji (art. 5a ust. 1).

**1.2.** Zasady zakładania i prowadzenia, zakres oraz przeznaczenie krajowego systemu ewidencji gospodarstw rolnych i zwierząt gospodarskich określa ustawa z dnia 25 lipca 2001 r. o krajowym systemie ewidencji gospodarstw rolnych i zwierząt gospodarskich oraz o zmianie niektórych ustaw<sup>8</sup>.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 i 2 wymienionej wyżej ustawy tworzy się krajowy system ewidencji gospodarstw rolnych i zwierząt gospodarskich zwany dalej „systemem”. System zakłada i prowadzi Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

System składa się z (art. 4 ust. 1 ww. ustawy):

<sup>4</sup> Dz. U. z 1994 r. Nr 1, poz. 2 ze zm.

<sup>5</sup> j.t. Dz. U. z 2003 r. Nr 189, poz. 1851.

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 116 poz. 1271 ze zm.; Dz. U. z 2002 r. Nr 23 poz. 224.

<sup>7</sup> Dz. U. z 1996 r. Nr 16, poz. 82 ze zm.

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 125, poz. 1363 z 2001 r.

- 1) ewidencji gospodarstw rolnych,
- 2) ewidencji zwierząt gospodarskich,
- 3) rejestru płatności bezpośrednich,
- 4) dokumentacji związanej z ewidencją gospodarstw rolnych oraz przyznawaniem i wypłatą płatności bezpośrednich,
- 5) dokumentacji związanej z przeprowadzanymi przez Agencję kontrolami przestrzegania przepisów dotyczących płatności bezpośrednich.

Ewidencję gospodarstw rolnych, ewidencję zwierząt gospodarskich oraz rejestr płatności bezpośrednich Agencja prowadzi w systemie informatycznym, zapewniając ochronę i zabezpieczenie danych przed ich utratą oraz nieuprawnionym dostępem do nich (art. 7 ww. ustawy).

Serwerownia (centralna i zapasowa) jest jednym z elementów systemu informatycznego ZSZiK-IACS.

Agencja może powierzać, na podstawie umowy, wykonywanie czynności technicznych związanych z prowadzeniem ZSZiK-IACS, w tym przyjmowaniem wniosków o wypłatę płatności bezpośrednich, wyspecjalizowanym w tym zakresie podmiotom (art. 13 ust. 1 ww. ustawy).

W myśl § 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 marca 2002 r. w sprawie rodzajów czynności technicznych związanych z prowadzeniem krajowego systemu ewidencji gospodarstw rolnych i zwierząt gospodarskich oraz warunków organizacyjnych, technicznych i kadrowych, jakie powinny spełniać podmioty, którym mogą być powierzone do wykonania te czynności<sup>9</sup>, wydanego na podstawie art. 13 ust. 2 ww. ustawy, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa może powierzać, na podstawie umowy, podmiotom spełniającym warunki określone w § 2 wykonywanie następujących czynności technicznych związanych z prowadzeniem krajowego systemu ewidencji gospodarstw rolnych i zwierząt gospodarskich, przetwarzanie na potrzeby systemu danych udostępnianych Agencji, zawartych w ewidencji gruntów i budynków, oraz pozyskiwanie danych, o których mowa w art. 8 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy z dnia 25 lipca 2001 r. o krajowym systemie ewidencji gospodarstw rolnych i zwierząt gospodarskich oraz o zmianie niektórych ustaw, zwanej dalej „ustawą”. Agencja może powierzać wykonywanie czynności wymienionych w § 1 podmiotom, które posiadają sprzęt informatyczny i oprogramowanie zapewniające przetwarzanie danych zgodnie z wymogami systemu - w przypadku czynności wymienionych w § 1 pkt 1 i 6 (§ 2 pkt 3) oraz zatrudniają pracowników o kwalifikacjach potwierdzonych certyfikatem z zakresu informatyki i posiadają sprzęt informatyczny, w tym telekomunikacyjny, umożliwiający zdalne administrowanie systemem informatycznym o zasięgu krajowym, a także udokumentowane doświadczenie w prowadzeniu usług tego typu - w przypadku czynności wymienionych w § 1 pkt 7 (§ 3 pkt 6).

---

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 37, poz. 333

Zgodnie ze statutem Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, nadanym Rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie nadania statutu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa<sup>10</sup>, w Centrali Agencji wydziela się pion, w tym pion zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli oraz identyfikacji i rejestracji zwierząt (§ 4 ust. 2 pkt 2 statutu). W skład tego pionu wchodzi departamenty: Zintegrowanego Systemu Ewidencji i Kontroli, Ewidencji Gruntów i Gospodarstw Rolnych, Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt, Informatyki i Telekomunikacji oraz Biuro Kontroli na Miejscu.

Od 29 września 2003 r. obowiązuje ustawa o uruchamianiu środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej<sup>11</sup>, w myśl której Minister właściwy do spraw finansów publicznych ustanawia agencję płatniczą, w drodze rozporządzenia. Minister właściwy do spraw finansów publicznych przekazuje Komisji Europejskiej informacje i dokumenty dotyczące ustanowienia agencji płatniczej oraz wszelkich zmian w tym zakresie (art. 3 ust. 1). Minister właściwy do spraw finansów publicznych, w przypadku gdy jednostka organizacyjna nie spełnia wszystkich kryteriów akredytacyjnych, o których mowa w art. 2, może udzielić na czas oznaczony warunkowej akredytacji w trybie, o którym mowa w art. 3 ust. 1 (art. 4 ust. 1 ustawy). Minister właściwy do spraw finansów publicznych sprawuje nadzór nad agencjami płatniczymi w zakresie spełniania przez te agencje kryteriów akredytacyjnych, o których mowa w art. 2 ust. 4 (art. 7 ust. 1). Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi w drodze rozporządzenia, kryteria akredytacyjne dla agencji płatniczych, uwzględniając m.in. konieczność zapewnienia przez agencję bezpieczeństwa systemów informatycznych (art. 2 ust. 4 pkt 4).

W trakcie prac legislacyjnych Sejmu RP są następujące akty prawne niezbędne dla wprowadzenia ZSZiK-IACS:

- rządowy projekt ustawy o płatnościach bezpośrednich do gruntów rolnych oraz zmianie innych ustaw wraz z projektami aktów wykonawczych;
- rządowy projekt ustawy o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności i o zmianie ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne.

Traktat Akcesyjny ratyfikowany przez Rząd RP w dniu 16 kwietnia 2003 r., w części wprowadzającej zmiany do Rozporządzenia Rady 1259/1999, zobowiązuje każde państwo członkowskie, które wybrało system płatności obszarowych do stosowania w koniecznym zakresie zasad odnoszących się do Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli - IACS.

Wspólnotowe zasady odnoszące się do Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli – IACS, ustanowionego w rozporządzeniu (EWG) nr 3508/92 z dnia 27 listopada 1992 r.<sup>12</sup> i jego art. 2, stosuje się do systemu jednolitej płatności obszarowej w koniecznym zakresie. Państwo członkowskie zobowiązane zostało do przygotowania i przetwarzania wniosków rolników o pomoc, wprowadzenie systemu identyfikacji działek, posiadania

---

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 236, poz. 1994 z 2002 r.

<sup>11</sup> Dz. U. Nr 166, poz. 1611 z 2003 r.

<sup>12</sup> Dz. U. L 355 z 5.12.1992

komputerowej bazy danych gospodarstw rolnych, działek i wniosków o pomoc oraz sprawdzania tych wniosków zgodnie z przepisami art. 7 i 8 rozporządzenia (EWG) nr 3508/92.

Szczegółowe zasady stosowania Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli – IACS i niektórych wspólnotowych systemów pomocy ustanowiono rozporządzeniem Komisji (WE) nr 2419/2001 z dnia 11 grudnia 2001 r.

Harmonogram wdrażania najważniejszych elementów ZSZiK-IACS został zawarty w strategicznym dokumencie „Planowane działania w ramach wdrożenia Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli” („Master Plan” wersja 12 z dnia 4 sierpnia 2003 r.) zatwierdzonym przez Prezesa ARiMR i przyjętym przez Zespół Przygotowawczy Komitetu Integracji Europejskiej w dniu 1 sierpnia 2003 r.

„Master Plan” jest podsumowaniem strategii budowy ZSZiK-IACS w Polsce realizowanej przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Strategia ta przewiduje budowę:

- systemu informatycznego służącego obsłudze płatności realizowanych w ramach Wspólnej Polityki Rolnej,
- infrastruktury organizacyjnej i technicznej umożliwiającej efektywne korzystanie z ZSZiK-IACS.

Wersja 12 „Master Planu” powstała po przekazaniu przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi założeń dotyczących systemu uproszczonego, po podjęciu przez Prezesa ARiMR decyzji o wstrzymaniu prac nad systemem standardowym i zintensyfikowaniu prac nad systemem płatności obszarowych. Decyzja o przyjęciu przez Polskę obszarowego systemu dopłat postawiła ARiMR przed koniecznością weryfikacji działań. Zadania stojące przed Agencją w związku z wprowadzeniem systemu płatności obszarowych obejmują m.in. modyfikację założeń dla systemu informatycznego, tak aby spełniał zadania związane z obsługą systemu płatności obszarowych (po przeprowadzeniu analizy przez Hewlett Packard Polska Sp. z o.o. określony został zakres koniecznych zmian).

**1.3.** Zasady formy i tryb udzielania zamówień publicznych określa ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych<sup>13</sup>. Ustawę stosuje się do udzielania zamówień publicznych na dostawy, usługi lub roboty budowlane (art. 3 ust. 1). Zamówienie publiczne może być udzielone wyłącznie dostawcy lub wykonawcy, który został wybrany na zasadach określonych w niniejszej ustawie (art. 12a). Zamówienia publiczne udziela się w trybach określonych w art. 13 ww. ustawy.

Negocjacje z zachowaniem konkurencji jest to tryb udzielenia zamówienia publicznego, w którym zamawiający negocjuje warunki umowy w sprawie zamówienia publicznego z taką liczbą dostawców lub wykonawców, która zapewni wybór najkorzystniejszej oferty, konkurencję oraz sprawny przebieg postępowania, nie mniejszą jednak niż trzech, chyba że ze względu na specjalistyczny charakter zamówienia jest tylko dwóch dostawców lub wykonawców mogących je wykonać (art. 63 ustawy).

---

<sup>13</sup> j.t. Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 ze zm.

Zamówienie publiczne może być udzielone w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji, jeżeli wystąpiła co najmniej jedna z następujących okoliczności:

- uprzednio prowadzone postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego lub ograniczonego zostało unieważnione z powodu braku wymaganej liczby ofert, a pierwotne warunki zamówienia publicznego nie zostaną w istotny sposób zmienione,
- został przeprowadzony konkurs, o którym mowa w art. 13a, w wyniku którego zakwalifikowano do postępowania co najmniej dwóch wykonawców,
- przedmiot dostawy jest wytwarzany wyłącznie w celach badawczych, doświadczalnych lub rozwojowych, przy czym nie dotyczy to produkcji seryjnej mającej na celu udowodnienie zdolności rynkowych lub pokrycie kosztów badań lub rozwoju,
- dane roboty budowlane służą wyłącznie do celów badawczych, doświadczalnych lub rozwojowych, a nie do zapewnienia zysku lub pokrycia poniesionych kosztów badań lub rozwoju,
- zachodzi pilna potrzeba udzielenia zamówienia publicznego, której wcześniej nie można było przewidzieć, a nie wynika ona z winy zamawiającego (art. 64 ustawy).

Zamawiający zaprasza do udziału w negocjacjach z zachowaniem konkurencji, wysyłając zaproszenie do co najmniej trzech oferentów, chyba że ze względu na specjalistyczny charakter zamówienia jest tylko dwóch mogących je wykonać (art. 65 ust. 1). Wszelkie wymagania, wyjaśnienia i informacje, a także dokumenty związane z negocjacjami, dostarczane są dostawcom lub wykonawcom na równych zasadach (art. 66 ust. 1). Prowadzone negocjacje mają charakter poufny. Żadna ze stron nie może bez zgody drugiej strony ujawnić informacji technicznych i handlowych związanych z negocjacjami (art. 66 ust. 2). Po złożeniu ofert wstępnych zamawiający może dokonać zmiany wymagań technicznych i jakościowych, określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, a także zmienić kryteria oceny ofert (art. 59). Po przeprowadzeniu negocjacji zamawiający zwraca się do wszystkich dostawców i wykonawców o złożenie ofert ostatecznych zawierających cenę i wybiera ofertę najkorzystniejszą (art. 66 ust. 3). O wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający niezwłocznie zawiadamia wszystkich dostawców lub wykonawców biorących udział w postępowaniu o zamówienie, wskazując imię i nazwisko lub nazwę (firmę) oraz adres (siedzibę) tego dostawcy lub wykonawcy, którego ofertę wybrano, oraz cenę (art. 50 ust. 1). Informacja przesłana do dostawcy lub wykonawcy, którego ofertę wybrano, zawiera poza danymi, o których mowa w ust. 1, określenie miejsca i terminu zawarcia umowy (art. 50 ust. 4). Jeżeli zamawiający dokona wyboru oferty zgodnie z przepisami ustawy, obowiązany jest do zawarcia umowy w terminie nie krótszym niż 7 dni od dnia ogłoszenia, o którym mowa w art. 50 ust. 2, nie później jednak niż przed upływem terminu związania ofertą (art. 51 ust. 1).

## 2. Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne kontrolowanej działalności

Władze Unii Europejskiej w celu sprawnego i kompleksowego stosowania instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej, wprowadziły w 1992 r. na mocy rozporządzenia Rady (EWG) nr 3508/92 obowiązek utworzenia przez każde państwo członkowskie własnego Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli obejmującego komputerową bazę danych, system identyfikacji działek użytkowanych rolniczo, system identyfikacji i rejestracji zwierząt, podstawowe wnioski o dopłaty bezpośrednie do produkcji roślinnej i zwierzęcej, zintegrowany system kontroli rzeczowo-finansowej. System identyfikacji i rejestracji zwierząt stwarza też możliwość skutecznej profilaktyki w rozprzestrzaniu się chorób zakaźnych zwierząt, poprzez kontrole ich miejsca urodzenia, przebywania i przemieszczania się. Wzrastająca liczba zachorowań oraz szybkie rozprzestrzenianie się chorób wśród zwierząt udowodniły, że skuteczne i szybkie ich zwalczanie jest możliwe tylko przy odpowiednim oznakowaniu zwierząt dotkniętych chorobą i wpisaniu ich do centralnego rejestru, dającego możliwość szybkiego stwierdzenia ich pochodzenia i miejsca przechowywania.

W 1999 r. rozpoczęto w Polsce budowę ZSZiK-IACS. Działania podjęto zgodnie z priorytetami określonymi w dokumencie Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w UE (NPPC). ARiMR została wyznaczona do przygotowania ZSZiK-IACS w Polsce. Pierwsze prace związane bezpośrednio z budową ZSZiK-IACS rozpoczęły się wraz z uruchomieniem w 1999 r. dwóch projektów twinningowych realizowanych w ramach programu Phare 98.

Polska chcąc przystąpić do Unii Europejskiej musi zbudować Zintegrowany System Zarządzania i Kontroli (ZSZiK-IACS), który służy do administrowania środkami z budżetu UE przeznaczonymi na dopłaty do produkcji rolniczej w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR). Brak lub opóźnienie w budowie ZSZiK-IACS może zagrozić możliwościom korzystania przez polskich rolników z płatności bezpośrednich z budżetu UE mimo akcesji Polski do Unii Europejskiej. Dlatego tak istotne i strategiczne znaczenie ma zarówno terminowe uruchomienie systemu, jak i akredytowanie ARiMR jako Agencji Płatniczej. Zgodnie z ustawą o uruchamianiu środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej - uchwaloną przez Sejm RP 30 lipca 2003 r. – ARiMR po dokonaniu audytu przez Ministerstwo Finansów otrzyma status Agencji Płatniczej. Obecnie ARiMR funkcjonuje w oparciu o strukturę organizacyjną, która uwzględnia zadania projektowe i wdrożeniowe ZSZiK-IACS, a jednocześnie pozwala pełnić rolę Agencji Płatniczej dla programu operacyjnego SAPARD oraz funkcje dystrybucyjne dla pomocowych środków krajowych. ARiMR przygotowuje się również do pełnienia roli Agencji Płatniczej dla obsługi płatności obszarowych finansowanych z Sekcji Gwarancji EAGGF, tzw. I filaru WPR oraz wsparcia

rozwoju wsi i restrukturyzacji rolnictwa w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW), finansowanego z II filaru WPR. Jednocześnie Agencja realizuje wdrażanie systemów informatycznych w ramach ZSZiK-IACS służących rejestracji producentów rolnych i nadawania im numerów identyfikacyjnych, identyfikacji i rejestracji zwierząt gospodarskich (IRZ), identyfikacji i rejestracji działek rolnych (LPIS) oraz przygotowuje się do zarządzania płatnościami dla producentów owoców i warzyw i organizacji rynku rybnego.

Agencja opracowała projekt nowej struktury organizacyjnej – pozytywnie zaopiniowany w dniu 20 sierpnia 2003 r. przez Radę Agencji – pozwalający na realizację wszystkich zadań postawionych ARiMR na dzień akcesji Polski do UE. Obecnie w Agencji funkcjonują trzy poziomy organizacyjne: biuro Centrali, 16 oddziałów regionalnych i 304 biura powiatowe. W strukturze Centrali wyodrębniono pion m.in. Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli i Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt, którym kieruje Zastępca Prezesa Agencji.

W związku z uruchomieniem przez ARiMR w lipcu 2002 r. programu operacyjnego SAPARD oraz wdrażaniem ZSZiK-IACS zwiększył się stan zatrudnienia, co zmusiło Agencję do szybkiego pozyskania nowej powierzchni biurowej. W okresie objętym kontrolą stan zatrudnienia w Agencji w przeliczeniu na pełne etaty zwiększył się ponad 4-krotnie z 309 w 2000 r. do 1.310 w 2002 r. Planowany stan zatrudnienia w Agencji na koniec 2004 r. będzie wynosił 6.020 pracowników, w tym w Centrali w Warszawie 974 zatrudnionych osób.

Obecne rozmieszczenie biura Centrali Agencji w trzech różnych miejscach w Warszawie znacznie utrudnia łączność organizacyjną i techniczną oraz zwiększa koszty jej funkcjonowania. Aktualnie koszt wynajmu powierzchni biurowej w skali jednego roku wynosi ok. 5 mln zł. Harmonogram prac przygotowawczych do procesu akredytacji wymaga podjęcia pilnych działań w zakresie infrastruktury technicznej i informatycznej oraz pozyskania odpowiedniej do potrzeb powierzchni biurowej niezbędnej do realizacji zadań, które ma pełnić Agencja wobec polskiego rolnictwa zwłaszcza w obliczu integracji z Unią Europejską.

### 3. ISTOTNE USTALENIA KONTROLI

#### 3.1. Działania ARiMR na rzecz uruchomienia centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS w Radomiu.

W wyniku realizacji umowy nr 14/KZP/01 zawartej w dniu 28 czerwca 2001 r. pomiędzy ARiMR i Hewlett Packard Polska Sp. z o.o. (HP), spółka opracowała w kwietniu 2002 r. ogólne wymagania techniczne dla serwerowni ZSZiK-IACS. W lipcu 2002 r. HP przedstawiła aranzację serwerowni dla tego systemu. W dokumencie informatycznym „Warunki i procedury pozyskania i adaptacji lokali dla potrzeb ZSZiK”, opracowanym przez HP i zatwierdzonym przez Prezesa Agencji w grudniu 2002 r. uwzględniono, że centralna serwerownia dla ZSZiK-IACS będzie zlokalizowana w budynku do tego celu zaadoptowanym i zostanie przekazana do użytkowania do końca czerwca 2003 r.

Ustalenia kontroli wykazały, że Prezes ARiMR podjął decyzję o lokalizacji serwerowni dla ZSZiK-IACS i centrum skanowania dokumentów w budynku b. Urzędu Wojewódzkiego w Radomiu. W dniu 16 kwietnia 2002 r. poinformował Kierownictwo ARiMR o pracach dla pozyskania lokalizacji do zainstalowania i uruchomienia serwerowni dla ZSZiK-IACS. W celu realizacji tego planu Prezes Agencji zwrócił się do ówczesnego Prezydenta Miasta Radomia o wskazanie dogodnej lokalizacji dla tej inwestycji. Prezydent Miasta Radomia wskazał taką lokalizację w centrum miasta, obejmującą część budynku b. Urzędu Wojewódzkiego usytuowanego przy ulicy Żeromskiego 53 wraz z wewnętrznym dziedzińcem tego budynku. W ocenie Prezesa Agencji za takim rozwiązaniem lokalizacyjnym przemawiały zarówno względy ekonomiczne (niska stawka czynszu 12 zł/m<sup>2</sup>, krótki okres prac adaptacyjnych budynku umożliwiające uruchomienie serwerowni do końca czerwca 2003 r.), względy organizacyjne (centralne położenie miasta Radomia, wskazana nieruchomość stanowi własność Skarbu Państwa i Gminy Radom, niewielka odległość od Centrali Agencji, obecność wysoko kwalifikowanej kadry na terenie miasta Radomia), jak też względy bezpieczeństwa, które wymagają aby serwerownia dla ZSZiK-IACS znajdowała się w pewnym oddaleniu ok. 50 km od serwerowni zainstalowanej w Centrali Agencji, dobre połączenia komunikacyjne i teletransmisyjne – zapewnienie łączy światłowodowych o dużej przepustowości na linii Warszawa-Radom.

Najwyższa Izba Kontroli jako nierzetelne ocenia podjęcie przez Prezesa ARiMR decyzji o lokalizacji Centrum Komputerowego, tj. centralnej serwerowni i centrum skanowania dokumentów na potrzeby ZSZiK-IACS w Radomiu. Decyzji o realizacji tego projektu inwestycyjnego nie poprzedzono niezbędnymi analizami, co może świadczyć o pochopnym dokonaniu wyboru tej lokalizacji zwłaszcza przy braku wiedzy co do możliwości terminowego wykonania inwestycji.

Odpowiedzialnymi w ARiMR za opracowanie koncepcji budowy Centrum Komputerowego w Radomiu był dyrektor ówczesnego Zespołu Informatyki Pan Zbigniew J., a za wdrożenie ZSZiK-IACS i opracowanie analiz w tym zakresie kierowanych do Prezesa Agencji b. Koordynator ds. ZSZiK-IACS i jednocześnie Zastępca Prezesa Agencji Pan Leszek Ratajczak.

Po dokonaniu wyboru lokalizacji serwerowni dla ZSZiK-IACS w Radomiu, a przed podpisaniem umowy dzierżawy, Komisja Techniczna ARiMR składająca się z ekspertów Agencji z dziedziny informatyki i budownictwa przeprowadziła w maju i lipcu 2002 r. dwie wizje lokalne budynku b. Urzędu Wojewódzkiego w Radomiu, które wskazywały na możliwość wykorzystania tej nieruchomości na potrzeby serwerowni dla systemu. W notatce służbowej z dnia 8 lipca 2002 r. Komisja stwierdziła, że:

- możliwe było wykorzystanie oferowanych pomieszczeń na potrzeby serwerowni,
- niezbędne były działania zmierzające do pozyskania oferowanych powierzchni,
- konieczne było ustalenie zakresu prac przystosowawczych, niezbędnych do przeprowadzenia przez Urząd Miejski w Radomiu.

Zdaniem NIK, opinia Komisji Technicznej ARiMR była zbyt ogólnikowa i nie dawała podstaw do podjęcia decyzji o budowie centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS i w wybranej lokalizacji w Radomiu.

Kontrola wykazała, że przed decyzją o dzierżawie nieruchomości w Radomiu planowano też wykorzystanie powierzchni biurowej do realizacji centrum skanowania dokumentów. Przyjęty przez Agencję model przetwarzania danych obejmował nanoszenie tych danych do systemów poprzez skanowanie ankiet z danymi, ich obróbkę (zamianę obrazu na dane tekstowe), weryfikację danych, zapamiętanie obrazów w pamięci masowej oraz zapisanie zweryfikowanych danych do bazy danych. Według Agencji taka metoda wymagała zatrudnienia sprawnego personelu szacowanego na ok. 150 osób oraz prawidłowo działających usług kuriersko-pocztowych. Zmiana przez Agencję technologii

przetwarzania danych na nanoszenie tych danych z terminala komputerowego spowodowała konieczność rezygnacji z tak dużego zatrudnienia.

Podjęta przez Prezesa Agencji decyzja o wybudowaniu w Radomiu centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS oraz zawarta przez niego w dniu 25 października 2002 r. umowa z Zarządem Miasta Radomia i Skarbem Państwa, reprezentowanym przez Prezydenta Miasta Radomia, dotycząca dzierżawy części budynku b. Urzędu Wojewódzkiego w Radomiu wraz z przynależnym gruntem, nie zostały poprzedzone niezbędnymi analizami ekonomicznymi, techniczno-teleinformatycznymi oraz architektoniczno-budowlanymi. Po podjęciu decyzji lokalizacyjnej ale przed zawarciem umowy dzierżawy, Agencja nie miała w szczególności rozeznania co do wysokości szacunkowych kosztów inwestycji i możliwości terminowej jej realizacji. Agencja nie dokonała również analizy dostępności nowoczesnych wysokowydajnych przyłączy teletransmisyjnych do operatorów publicznych sieci teleinformatycznych dla wybranego obiektu. Nie dysponowała też wiedzą na temat możliwości zestawienia łączy telekomunikacyjnych z co najmniej dwoma operatorami sieci teleinformatycznej o wymaganiach podanych w projekcie technicznym inwestycji.

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na dzierżawę nieruchomości prowadzone było w trybie z wolnej ręki po uzyskaniu zgody Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych. Agencja z tytułu dzierżawy miała płacić miesięczny czynsz dzierżawny w kwocie 12 zł netto/m<sup>2</sup> za wydzierżawioną część budynku o pow. 972,49 m<sup>2</sup> oraz 12 zł/m<sup>2</sup> wydzierżawionej części gruntu o pow. 659 m<sup>2</sup>, co łącznie stanowiło kwotę netto 19.577,88 zł +VAT miesięcznie. Umowę dzierżawy zawarto do dnia 31 października 2031 r. W kontroli ustalono, że Agencja nie poniosła żadnych kosztów związanych z dzierżawą nieruchomości.

W październiku 2002 r. Prezes Agencji dokonał zmiany pierwotnej koncepcji realizacji „pod klucz” Centrum Komputerowego w Radomiu, tj. centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS i centrum skanowania dokumentów w ramach jednego zamówienia publicznego i rozdzielił je na dwa odrębne postępowania obejmujące: opracowanie koncepcji i projektu technicznego (rozpoczęte w październiku 2002 r.) oraz zaprojektowanie i budowę w Radomiu serwerowni głównej dla ZSZiK-IACS (rozpoczęte w styczniu 2003 r.), co znacznie wydłużyło prace zmierzające do uruchomienia w Radomiu serwerowni dla ZSZiK-IACS. Ostatecznie projekt koncepcyjny i techniczny budowy w Radomiu serwerowni głównej dla ZSZiK-IACS został wykonany w lutym 2003 r. przez

firmę SAP PROJEKT Sp. z o.o. za kwotę brutto 75 tys. zł, tj. po 11 miesiącach od daty podjęcia decyzji lokalizacyjnej. Z zestawienia projektowanych kosztów budowy tej serwerowni wynikało, że koszty budowlano-montażowe wyniosą ogółem 9.525 tys. zł, z tego koszty robót budowlanych - 5.153 tys. zł, natomiast prac instalacyjnych – 4.372 tys. zł. W projekcie technicznym ujawniono szereg trudności technicznych dotyczących wskazanej lokalizacji. Zwrócono m.in. uwagę na stan techniczny i parametry użytkowe wybranego obiektu, które wykluczały możliwość jego pełnej adaptacji do potrzeb serwerowni dla ZSZiK-IACS. Wskazano na konieczność wprowadzenia dodatkowych rozwiązań funkcjonalno-przestrzennych i technicznych w istniejącym budynku b. Urzędu Wojewódzkiego w Radomiu takich jak wybudowanie dwóch nowych stacji transformatorowych i przełożenie kabli energetycznych, wzmocnienie stropów dla spełnienia wymagań zwiększonych obciążeń pod planowane urządzenia informatyczne, wzmocnianie fundamentów tego obiektu i wykonanie izolacji przeciwwodnej oraz dobudowanie obiektu dla potrzeb serwerowni, co zwiększało koszty realizacji tej inwestycji o kwotę 1.350 tys. zł.

W ocenie NIK, decyzja Prezesa Agencji o adaptacji budynku b. Urzędu Wojewódzkiego w Radomiu i dobudowaniu serwerowni głównej dla ZSZiK-IACS w sąsiedztwie tego budynku oraz zawarcie umowy dzierżawy były przedwczesne i nieuzasadnione względami ekonomicznymi, technicznymi i organizacyjnymi. biorąc pod uwagę kryteria kontroli NIK przedstawione działania Prezesa ARiMR były nierzetelne i niecelowe.

Przeprowadzone w maju i sierpniu 2003 r. przez ówczesnych Prezesów Agencji analizy zasadności lokalizacji w Radomiu serwerowni głównej dla ZSZiK-IACS potwierdziły, że ulokowanie inwestycji we wskazanym obiekcie było zadaniem potencjalnie bardzo kosztownym i obciążonym dużym ryzykiem niedotrzymania pierwotnie przyjętego harmonogramu prac adaptacyjnych, określonego na 31 tygodni. Wykazano również, że powierzchnia serwerowni w planowanym obiekcie będzie mało funkcjonalna i nierozwojowa. Ponadto w obiekcie stwierdzono brak nowoczesnych wysokowydajnych przyłączy teletransmisyjnych do operatorów publicznych sieci teleinformatycznych.

Ze względu na powyższe uwarunkowania techniczne w lipcu 2003 r. Prezes Agencji wypowiedział umowę dzierżawy na podstawie § 19 tejże umowy i odstąpił od budowy

w Radomiu serwerowni głównej dla ZSZiK-IACS. Uzasadnieniem odstąpienia od tej umowy było:

- ujawnienie mankamentów funkcjonalno-przestrzennych i trudności technicznych zwiększających koszty realizacji tej inwestycji o kwotę 1.350 tys. zł,
- 1,5 miesięczna zwłoka Urzędu Miejskiego w Radomiu w wydaniu Agencji przedmiotowej nieruchomości. Agencja otrzymała zawiadomienie o możliwości przejęcia nieruchomości dopiero 12 maja 2003 r., tj. 6 tygodni po terminie określonym w § 3 ust. 2 aneksu do ww. umowy (31 marca 2003 r.),
- 3 miesięczna zwłoka w podjęciu przez Prezydenta Miasta Radomia decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (Agencja złożyła wniosek w dniu 24 lutego 2003 r., a ww. decyzję nr 421/2003 otrzymała dopiero 29 maja 2003 r.).

Prezes Agencji uznał, że w świetle zaistniałych okoliczności, biorąc pod uwagę realia czasowe związane z 31 tygodniowym cyklem technologicznym prac projektowych i wykonawczych, a także oczekiwanie na kolejne decyzje administracyjne, które Agencja była obowiązana uzyskać w toku procesu budowlanego oraz obowiązek zachowania terminów wynikających z ustawy o zamówieniach publicznych dotyczących wyboru podmiotu, który wykona projekt i budowę serwerowni, zakończenie tej inwestycji w przyjętym terminie, tj. do końca października 2003 r. było niemożliwe.

Najwyższa Izba Kontroli nie znalazła podstaw do zakwestionowania decyzji Prezesa ARiMR dotyczącej odstąpienia od budowy centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS w Radomiu.

W kontroli ustalono, że Gmina Miasto Radom nie poniosła żadnych kosztów związanych z planowaną przez ARiMR inwestycją budowy centralnej serwerowni na potrzeby ZSZiK-IACS. Gmina nie występowała też o zwrot poniesionych kosztów związanych z adaptacją wydzierżawionych Agencji pomieszczeń biurowych. Urząd Miejski w Radomiu administrujący przedmiotowym budynkiem z tytułu niezagospodarowanych pomieszczeń przeznaczonych na rzecz ARiMR, od marca 2003 r. poniósł wg własnych wyliczeń straty w skali miesiąca w kwocie netto ok. 17 tys. zł.

Wskazana w lipcu 2003 r. przez Prezydenta Miasta Radomia kolejna lokalizacja serwerowni dla ZSZiK-IACS w budynku Polskich Sieci Elektroenergetycznych S.A. w Radomiu, w ocenie obecnego Prezesa ARiMR, byłaby potencjalnie najmniej ryzykownym przedsięwzięciem zarówno pod względem nakładów inwestycyjnych, jak i czasu potrzebnego do jego realizacji. Obiekt ten posiadał dobrą komunikację z dwoma

operatorami sieci teleinformatycznej. Do dnia zakończenia kontroli nie oszacowano kosztów tego przedsięwzięcia i nie zlecono prac dokumentacyjnych.

### **3.2. Dokonywane przez ARiMR zmiany koncepcji realizacji centralnej i zapasowej serwerowni dla ZSZiK-IACS i terminów ich uruchomienia.**

Wobec dokonywanych przez ARiMR zmian koncepcji co do realizacji inwestycji centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS w Radomiu, zastosowane zostały rozwiązania tymczasowe. Zgodnie z zaakceptowanym przez Prezesa Agencji przyjętym przez MRiRW we wrześniu 2002 r. „Master Planem” zawierającym rozpisany harmonogram wdrażania ZSZiK-IACS, centralna i zapasowa serwerownia powinny zostać uruchomione do końca czerwca 2003 r. Termin ten wynikał też z zapisów umowy nr 14/KZP/01 zawartej pomiędzy ARiMR i HP w dniu 28 czerwca 2001 r. oraz aneksu-porozumienia z dnia 12 marca 2002 r.

Brak w 2002 r. centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS umożliwiającej testowanie produktów informatycznych wynikających z ww. umowy nr 14/KZP/01 i aneksu-porozumienia, spowodował opóźnienia w przyjmowaniu tych produktów z HP sięgające 6 tygodni.

Nie posiadając odpowiednich zasobów lokalowych spełniających wymagania dla funkcjonowania serwerowni dla potrzeb ZSZiK-IACS, Prezes Agencji wystąpił do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych (UZP) z wnioskiem o zatwierdzenie trybu z wolnej ręki na usługę hostingu centralnego środowiska serwerowego dla ZSZiK-IACS. Usługa ta dotyczyła udostępnienia i utrzymania infrastruktury Centrum Przetwarzania Danych HP (CPD) w Sękocinie, konserwacji sieci i systemu operacyjnego ZSZiK-IACS, zarządzanie konfiguracją, wydajnością tego systemu i tworzenie kopii zapasowych. W uzasadnieniu tego wniosku Prezes Agencji podał, że do momentu wykonania docelowej infrastruktury serwerowni w Radomiu konieczne było podjęcie działań tymczasowych dla zapewnienia wymagań do wdrożenia ZSZiK-IACS. Prezes UZP wydał decyzję zatwierdzającą tryb tego zamówienia publicznego. W lutym 2003 r. Prezes Agencji zawarł z Hewlett Packard Polska Sp. z o.o. umowę na świadczenie usługi hostingu centralnego środowiska serwerowego ZSZiK-IACS. Z tego tytułu Agencja ponosiła miesięcznie koszty usługi w wysokości 671 tys. zł. W okresie od lutego do sierpnia 2003 r. wydatkowano na ten cel 3.643 tys. zł.

Zgodnie z warunkami ww. umowy Agencja umieściła w CPD zakupione w lutym 2003 r. za ok. 68 mln zł serwery do obsługi ZSZiK-IACS. Serwerownia zlokalizowana

w CPD w Sękocinie jest jedyną dla ZSZiK-IACS umożliwiającą funkcjonowanie przedprodukcyjnego systemu Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt oraz testowanie kolejnych produktów dostarczonych w ramach umów ARiMR-HP. Do czasu wybudowania serwerowni głównej przy docelowej siedzibie Centrali, Agencja zamierza przedłużyć umowę z HP na świadczenie usługi hostingu centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS.

Kontrola ustaliła, że w latach 2002-2003 Agencja opracowała 12 wersji „Master Planu”, w tym 4 wersje po dokonanych korektach zostały przyjęte i zatwierdzone przez MRiRW oraz KIE. Pozostałe wersje „Master Planu” służyły do użytku wewnętrznego i podlegały kolejnym weryfikacjom zgodnie z uwagami Ministra RiRW i zespołu Przygotowawczego Komitetu Integracji Europejskiej.

**Pozyskanie lokalizacji i terminy uruchomienia centralnej i zapasowej serwerowni na potrzeby ZSZiK-IACS planowane z kolejnych wersjach „Master Planu” zatwierdzonych przez MRiRW**

Numer wersji Master Planu	Data wersji	Miejsce lokalizacji i termin uruchomienia centralnej serwerowni ZSZiK-IACS	Miejsce lokalizacji i termin uruchomienia zapasowej serwerowni ZSZiK-IACS
3	5 września 2002 r.	W planach uwzględniono, że centralna serwerownia zlokalizowana zostanie w budynku zaadoptowanym do tego celu. Nie wskazano miejsca jej lokalizacji. Przekazana zostanie do uruchomienia do końca czerwca 2003 r. Planowane środki na budowę i wyposażenie tej serwerowni w wysokości 3,05 €. Do tego czasu dane przechowywane będą w serwerowni dzierżawionej, która rozpocznie pracę w grudniu 2002 r. Planowano środki na dzierżawę w wysokości 0,625 €.	W celu zabezpieczenia danych planowano, że zapasowa serwerownia wyposażona będzie w sprzęt o identycznych parametrach jak centralna serwerownia. Nie wskazano terminu uruchomienia oraz miejsca jej lokalizacji. Nie zaplanowano środków na jej uruchomienie.
9	12 grudnia 2002 r.	Centralna serwerownia zostanie przekazana do użytkowania do końca września 2003 r. Planowano środki na budowę i wyposażenie tej serwerowni w wysokości 3,05 €. Do tego czasu dane przechowywane będą w serwerowni dzierżawionej, która rozpocznie pracę w grudniu 2002 r. Planowano środki na dzierżawę w wysokości 0,625 €.	Planowano, że adaptacja budynków zapasowej serwerowni oraz instalacja serwerów nastąpi w połowie 2003 r. Planowano zakup serwerów w kwocie ok. 17 mln € w terminie do połowy stycznia 2003 r. Nie zaplanowano natomiast środków na jej uruchomienie.
11	10 lipca 2003 r.	W planach uwzględniono, że centralna serwerownia będzie	Prowadzone są analizy dot. budowy i wyposażenia własnej serwerowni

		znajdowała się w docelowym budynku Centrali ARiMR w pomieszczeniach specjalnie do tego celu zaadoptowanych. Przekazana zostanie do użytkowania do końca sierpnia 2003 r. Do czasu uruchomienia własnej serwerowni serwery zostały zainstalowane w dzierżawionej do końca grudnia 2003 r. serwerowni od HP w Sękocinie z możliwością skrócenia tego okresu. W 2003 r. planowano koszty dzierżawy tej serwerowni w wysokości ok. 7 mln zł.	zapasowej, lub jej wydzierżawienia. Planowano uruchomienie serwerowni zapasowej do końca grudnia 2003 r. Zaplanowano środki na budowę tej serwerowni w wysokości 5.250 tys. €.
12	4 sierpnia 2003 r.	W planach uwzględniono, że centralna serwerownia będzie znajdowała się w docelowym budynku Centrali ARiMR w pomieszczeniach specjalnie do tego celu zaadoptowanych. Warunkiem terminowego uruchomienia tej serwerowni jest sfinalizowanie procedury pozyskania docelowego budynku Centrali. Do czasu uruchomienia własnej serwerowni serwery zostały zainstalowane w dzierżawionej serwerowni od HP. W związku z brakiem budynku Centrali Agencji zakładano przedłużenie umowy dzierżawy tej serwerowni.	Serwerownia zapasowa zostanie wydzierżawiona w drodze przetargu nieograniczonego. Planowano, że serwerownia ta zostanie przekazana do użytkowania do końca grudnia 2003 r. Planowano koszty jej dzierżawy w wysokości 4.300 tys. EUR

We wrześniu 2002 r. Agencja planowała w „Master Planie”, że ZSZiK-IACS będzie zlokalizowany w dwóch identycznych serwerowniach centralnej i zapasowej odległych od siebie geograficznie w celu zachowania niezawodności działania systemu. Centralna serwerownia miała zostać przekazana do użytkowania do końca czerwca 2003 r. W kolejnej wersji „Master Planu” z grudnia 2002 r. planowano, że centralna serwerownia zostanie uruchomiona do końca września 2003 r. Agencja zakładała też adaptację budynków na potrzeby serwerowni zapasowej, która miała być przekazana do użytkowania w połowie 2003 r. Działania te nie zostały zrealizowane.

W maju 2003 r. Agencja opracowała „Koncepcję pozyskania centrum przetwarzania danych na potrzeby ZSZiK-IACS”. W dokumencie określono elementy środowiska centralnej serwerowni dla tego systemu. Rozpatrywano możliwość dzierżawy serwerowni (outsourcing) od podmiotu zewnętrznego oraz realizację tej inwestycji przez ARiMR. W oszacowanych kosztach budowy i eksploatacji, przy założeniu 10 letniej dzierżawy wykazano, że koszt budowy serwerowni głównej dla ZSZiK-IACS wyniesie ok. 6 mln zł,

a jej eksploatacja ok. 35 mln zł, natomiast przy dzierżawie tej serwerowni koszty te wyniosą ok. 40 mln zł. Departament Informatyki i Telekomunikacji rekomendował Prezesowi Agencji następującą koncepcję pozyskania serwerowni dla ZSZiK-IACS: dzierżawy serwerowni głównej (produkcyjnej) oraz pozyskanie wraz z docelową siedzibą Centrali serwerowni zapasowej.

W czerwcu 2003 r. rozpatrywano kolejną koncepcję pozyskania centrum przetwarzania danych na potrzeby ARiMR. Wskazywano na podjęcie działań mających na celu uruchomienie serwerowni na potrzeby ARiMR przy uwzględnieniu możliwości współdziałania z Agencją Rynku Rolnego (ARR). Obie Agencje zleciłyby sobie wzajemnie prowadzenie serwerowni (serwerownia podstawowa ARiMR byłaby serwerownią zapasową dla ARR natomiast serwerownia zapasowa ARR stanowiłaby serwerownię podstawową dla ARiMR). Analizowano też pozyskanie usługi utrzymania ZSZiK-IACS poprzez outsourcing docelowy, outsourcing czasowy, wariant warunkowy w postaci outsourcingu na określony czas i późniejsze przejęcie całego zakresu usług utrzymaniowych przez Agencję. Rozważano również kwestię wyboru pomiędzy jednopodmiotowym utrzymaniem ZSZiK-IACS, a ogłoszeniem przetargu nieograniczonego na korzyść drugiego wyboru, tzn. ogłoszenia przetargu na eksploatację systemu stworzonego przez HP oraz partycypację firmy, która wygra ten przetarg w odbiorze systemu przez ARiMR.

W sierpniu 2003 r. Agencja przyjęła kolejny zatwierdzony przez Zespół Przygotowawczy Komitetu Integracji Europejskiej „Master Plan” w zakresie wdrażania ZSZiK-IACS. Przesunięto w nim termin uruchomienia serwerowni zapasowej dla systemu do końca 2003 r., tj. o 6 miesięcy. Do dnia zakończenia kontroli Agencja nie dysponowała serwerownią zapasową dla ZSZiK-IACS. Prowadzone były analizy w zakresie wyboru modelu jej funkcjonowania. Z ustaleń kontroli wynika, że uruchomienie serwerowni zapasowej ma nastąpić z kolejnym 3 miesięcznym przesunięciem planowanego terminu, tj. do 1 kwietnia 2004 r. - dnia rozpoczęcia obsługi wniosków rolników o dopłaty bezpośrednie.

Badania kontrolne wykazały, że Agencja nie dotrzymywała ustalonych w kolejnych wersjach „Master Planu” terminów uruchomienia centralnej i zapasowej serwerowni dla ZSZiK-IACS. Wobec unieważnienia w czerwcu 2003 r. kolejnego postępowania na wybór docelowej siedziby Centrali ARiMR nie dotrzymano planowanego na koniec sierpnia 2003 r. terminu uruchomienia centralnej serwerowni dla ZSZiK-IACS, która miała być zlokalizowana w tym samym budynku. Za koordynowanie działań dotyczących projektu ZSZiK-IACS oraz za zatwierdzanie i autoryzowanie planów oraz zamian w harmonogramach wdrażania systemu odpowiadał Komitet Sterujący ds. Realizacji Projektu IACS. W skład tego Komitetu Sterującego wchodził Pełnomocnik Prezesa

ARiMR, Przewodniczący Komitetu Pan Wiesław P. oraz dwóch członków: zastępca dyrektora Projektu IACS Pan Krzysztof B. i dyrektor Zespołu Prawnego Pani Ewa W.

Dokonane w latach 2002-2003 czterokrotne zmiany na stanowisku Prezesa ARiMR oraz zmiany personalne na stanowiskach koordynujących wdrażanie ZSZiK-IACS, tj. Koordynatora Projektu ZSZiK, dyrektorów Zespołów ZSZiK i Informatyki nie sprzyjało również dotrzymany terminów uruchomienia serwerowni dla systemu.

Niedotrzymywanie ustalonych terminów uruchomienia własnej serwerowni dla ZSZiK-IACS skutkuje ponoszeniem dodatkowych kosztów na rzecz HP oraz może mieć istotny wpływ na terminowe realizowanie dopłat bezpośrednich dla rolników.

### **3.3. Działania ARiMR na rzecz pozyskania docelowej siedziby Centrali, w tym serwerowni dla ZSZiK-IACS.**

W kontroli ustalono, że trzy kolejne postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dot. pozyskania docelowej siedziby Centrali ARiMR prowadzone w 2002 r. i 2003 r. w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji, po uzyskaniu stosownych zgód Prezesa UZP, trwały łącznie ponad 9 miesięcy. Przyczyną przewlekłego prowadzenia tych postępowań było przedłużające się negocjacje z kolejnymi oferentami, przygotowywanie przez członków Komisji Przetargowej analiz nadesłanych ofert oraz korzystanie z usług ekspertów Komisji z dziedziny prawa, informatyki i budownictwa. Na przewlekłość tych postępowań i niewłaściwy sposób wyboru trybu zamówienia publicznego wskazywał też powołany przez Ministra RiRW międzyresortowy „Zespół do oceny działań ARiMR związanych z zakupem nieruchomości na potrzeby Centrali Agencji”. Działania te nie doprowadziły do wyboru lokalizacji dla nowej siedziby Centrali Agencji z powodu unieważnienia tych postępowań. Postępowania te zostały unieważnione z powodu nie wpłynięcia w wyznaczonym terminie ofert oraz braku zgody Ministra Finansów na sfinansowanie nabycia nieruchomości w kwocie rozstrzygnięcia wynikającej z najkorzystniejszej oferty. Działania te nie doprowadziły do uruchomienia w docelowej siedzibie Centrali ARiMR serwerowni dla ZSZiK-IACS. Postępowanie o udzielenie w 2002 r. zamówienia publicznego na zakup powierzchni biurowej na potrzeby siedziby Centrali ARiMR prowadzono z naruszeniem niektórych przepisów ustawy o zamówieniach publicznych oraz uregulowań wewnętrznych dotyczących tych zamówień.

Zwrócenia uwagi wymaga, że w 2002 r. nie planowano zlokalizowania w docelowej siedzibie Centrali ARiMR serwerowni dla ZSZiK-IACS, a jedynie serwerownię na

potrzeby programu SAPARD i obsługi pracowników biurowych Agencji. W dwóch kolejnych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego na pozyskanie docelowej siedziby Centrali ARiMR określono zapotrzebowanie techniczne i powierzchniowe jedynie na serwerownię dla programu SAPARD.

W rozpoczętym w maju 2002 r. postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji na pozyskanie ok. 9.000 m<sup>2</sup> powierzchni biurowej, poprzez zamianę 3.150 m<sup>2</sup> powierzchni własnej Agencji przy Al. Jana Pawła II nr 70 na powierzchnię oferenta oraz dodatkowo wynajęcie ok. 5.850 m<sup>2</sup>, z docelową możliwością jej zakupu przez Agencję na własność, Agencja określiła wartość szacunkową tego zamówienia na wynajem w wysokości ok. 586 tys. zł brutto miesięcznie, tj. ok. 7 mln zł rocznie. Najem planowano na okres 3 lat od daty zawarcia umowy. Przewidywany koszt zakupu równoważnej powierzchni przy zakładanej przez Agencję cenie 4.800 zł brutto/m<sup>2</sup> miał wynieść ok. 28.000 tys. zł. W planie finansowym na 2002 r. Agencja zaplanowała środki na najem i eksploatację powierzchni biurowej w kwocie 7,1 mln zł oraz 40 mln zł na zakup i adaptację nowej siedziby. Postępowanie to zostało unieważnione w dniu 12 sierpnia 2002 r. przez Prezesa Agencji na podstawie art. 27b ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych z powodu nie wpłynięcia do Agencji w wyznaczonym terminie żadnej oferty.

W kontroli ustalono, że Agencja nie uzyskała też zgody Ministra Skarbu Państwa, na dokonanie czynności prawnej polegającej na zamianie nieruchomości lokalowej stanowiącej własność Agencji znajdujących się w budynku przy Al. Jana Pawła II nr 70 na inną nieruchomość lokalową z uwagi na nie przedstawienie Ministrowi Skarbu Państwa kompletnej dokumentacji wymaganej do rozpatrzenia sprawy.

W kolejnym postępowaniu rozpoczętym w dniu 13 sierpnia 2002 r. o udzielenie zamówienia publicznego w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji na pozyskanie powierzchni biurowej dla Centrali ARiMR, którego przedmiotem było zakup ok. 9.000 m<sup>2</sup> powierzchni biurowej plus 30% powierzchni technicznej oraz ok. 60 miejsc garażowych i ok. 150 miejsc parkingowych wraz towarzyszącym gruntem, określono również standaryzację wymagań dla wydzielonej serwerowni do obsługi biura Centrali Agencji i programu SAPARD. Wartość szacunkową tego zamówienia określono na kwotę netto 50 mln zł. Na zakup docelowej siedziby Centrali, Agencja zaplanowała środki w planie finansowym na 2002 r. w kwocie 10 mln zł i projekcie planu finansowego na 2003 r. (w wersji z września 2002 r.) w wysokości 60 mln zł.

Kontrola ustaliła, że Prezes Agencji nakazał Komisji Przetargowej aby w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zakup powierzchni biurowej dla Centrali ARiMR dopuścić możliwość składania przez oferentów niekompletnej dokumentacji pod warunkiem złożenia przez nich oświadczenia, że do chwili podpisania aktu notarialnego dokumentacja ta zostanie uzupełniona. W ocenie NIK polecenie to było nielegalne i stało w sprzeczności z treścią ówczesnie obowiązującego art. 22 ust. 7a ustawy o zamówieniach publicznych, który dopuszczał jedynie możliwość dokonania uzupełnień lub złożenia wyjaśnień dotyczących dokumentów potwierdzających spełnienie warunków, o których mowa w art. 22 ust. 2 tej ustawy.

Kontrola ustaliła, że Komisja Przetargowa powołana przez Prezesa ARiMR niewłaściwie wykonywała swoje obowiązki w zakresie przygotowania i prowadzenia dokumentacji dotyczącej przedmiotowego zamówienia. Stwierdzone w kontroli nieprawidłowości w tym zakresie dotyczyły braku protokołu z posiedzenia Komisji Przetargowej z dnia 20 listopada 2002 r., na którym podjęto decyzję o zaproszeniu do dalszych negocjacji 3 z 5 oferentów branych pod uwagę, co było niezgodne z § 3 ust. 2 pkt 4 Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej stanowiącego załącznik nr 2 do zarządzenia nr 15/2002 Prezesa ARiMR z dnia 7 czerwca 2002 r. Powyższy przepis nakładał obowiązek prowadzenia dokumentacji z postępowania. Za nadzór nad prawidłowym prowadzeniem dokumentacji przetargowej odpowiedzialny był Przewodniczący Komisji Przetargowej Pan Ryszard Smolarek. W ocenie NIK były to działania nielegalne.

Komisja Przetargowa powołana przez Prezesa Agencji w dniu 12 sierpnia 2002 r. wbrew przepisom art. 27a ust. 1 pkt 1 ustawy o zamówieniach publicznych przyjęła do rozpatrzenia dwie oferty, które zobowiązana była odrzucić z uwagi na niezgodność ofert z warunkami zaproszenia do ich złożenia. Prezes Agencji mimo ujawnionych wad, zaakceptował oferty i na wniosek Komisji Przetargowej dopuścił do dalszego procedowania. Powyższe nieprawidłowości dotyczyły:

- przyjęcia oferty z nieaktualnym zaświadczeniem z Urzędu Skarbowego o nie zaleganiu w opłatach podatkowych, co było niezgodne z § 1 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie dokumentów, jakie zamawiający może żądać od dostawcy lub wykonawcy w celu potwierdzenia spełnienia warunków uprawniających do udziału w postępowaniu o zamówienie publiczne, a także pkt 7.3 „Zaproszenia do składania ofert”;
- przyjęcia oferty bez wniesionego wadium na rachunek Agencji lecz dokonania blokady środków na własnym rachunku bankowym, co było niezgodne z zapisem pkt 11.2

„Zaproszenia do składania ofert”, a ponadto takiej formy zabezpieczenia należytego wykonania umowy nie przewiduje art. 75 ust. 3 ustawy o zamówieniach publicznych.

Zgodnie z § 7 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad powoływania członków komisji przetargowej oraz trybu jej pracy (Dz. U. Nr 82, poz. 743), Komisja Przetargowa powinna wnioskować o odrzucenie tych ofert. W ocenie NIK wnioskowanie przez Komisję Przetargową o zatwierdzenie oferty, która nie spełniała wymogów określonych w rozporządzeniu oraz w warunkach zaproszenia do składania ofert było działaniem nielegalnym. Odpowiedzialnym za zatwierdzenie propozycji Komisji Przetargowej i unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego był w myśl § 9 wymienionego zarządzenia Nr 15/2002 Prezesa ARiMR organ powołujący Komisję Przetargową, tj. Prezes Agencji.

Prezes Agencji, zatwierdzając w dniu 18 grudnia 2002 r. rozstrzygnięcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zakup powierzchni biurowej na potrzeby docelowej siedziby Centrali ARiMR, nie posiadał zabezpieczonych środków finansowych na ten cel w kwocie rozstrzygnięcia, tj. 85.230,2 tys. zł. Pomimo 3-krotnych wystąpień do Ministra Finansów o wyrażenie zgody na zwiększenie o ok. 36 mln zł planowanej w wysokości 50 mln zł kwoty zakupu siedziby Centrali, takiej zgody nie otrzymano. Zakup powierzchni biurowej dla Centrali Agencji do kwoty 86 mln zł zaakceptował natomiast Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Zgodnie z art. 27 b ust. 1 pkt 2 ustawy o zamówieniach publicznych stanowiło to podstawę do unieważnienia postępowania.

Prezes Agencji w dniu wyboru i zatwierdzenia oferty, tj. 18 grudnia 2002 r. wysłał do oferentów zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty zgodnie z art. 50 ust. 1 w związku z art. 66 ust. 4 ustawy o zamówieniach publicznych.

Prezes Agencji w tym samym dniu zlecił też kancelarii adwokackiej za 14.640 zł opracowanie projektu umowy notarialnej dotyczącej zakupu od wybranego oferenta (zwycięzca postępowania) użytkownika wieczystego gruntu przy ulicy Postępu 3 oraz posadowionego na tym gruncie budynku, pomimo posiadania własnych służb prawnych i ekonomicznych. Biorąc pod uwagę kryteria kontroli NIK były to działania niecelowe i niegospodarne.

Zdaniem NIK, Prezes Agencji mógł nie zatwierdzić wyboru i unieważnić postępowanie na podstawie art. 27b ust. 1 pkt 2 ustawy o zamówieniach publicznych, gdyż cena najkorzystniejszej oferty znacząco przewyższała kwotę, którą Agencja mogła przeznaczyć na finansowanie tego zamówienia. Wskazuje to też, że wartość zamówienia nie została ustalona z należyłą starannością.

W związku z brakiem środków w wysokości rozstrzygnięcia postępowania przetargowego, Prezes ARiMR nie zawarł z Akrif Investmen umowy zakupu powierzchni biurowej na potrzeby Centrali w terminie przewidzianym w art. 51 ustawy o zamówieniach publicznych, tj. nie krótszym niż 7 dni od dnia ogłoszenia, nie później jednak niż przed upływem terminu związania ofertą. Skutkiem tego oferent ten wystąpił z pozwem do Sądu Rejonowego dla m. st. Warszawy o ugodę w sprawie zawarcia umowy zakupu tej nieruchomości na warunkach zgodnych z wynikami postępowania.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia zatwierdzenie postępowania jako nielegalne i niecelowe, a w przypadku niekorzystnego dla Agencji rozstrzygnięcia sądowego w tej sprawie wskazuje na możliwość poniesienia przez ARiMR dodatkowych kosztów rzutujących na wynik finansowy Agencji.

W dniu 26 marca 2003 r. postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na zakup powierzchni biurowej dla Centrali ARiMR zostało decyzją Prezesa Agencji unieważnione.

### **3.3.1. Ocena działań ARiMR związana z planowanym zakupem powierzchni biurowej na siedzibę Centrali Agencji.**

Ocenę działań Agencji związanych z planowanym zakupem powierzchni biurowej przeznaczonej na siedzibę Centrali od Akrif Investmen dokonał „Zespół do spraw oceny działań ARiMR związanych z zakupem nieruchomości na siedzibę Centrali Agencji”, zwany dalej „Zespołem”, powołany zarządzeniem nr 3 Ministra RiRW z dnia 17 stycznia 2003 r. W uzasadnieniu wydanego zarządzenia podano, że na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 7 stycznia 2003 r. Prezes Rady Ministrów zobowiązał Ministra RiRW do powołania zespołu, który dokona oceny działań ARiMR w zakresie prac związanych z zakupem nieruchomości przeznaczonej na siedzibę Centrali Agencji. W skład tego Zespołu wchodził: b. Sekretarz Stanu w MRiRW, przedstawiciel Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, przedstawiciel Ministerstwa Finansów, przedstawiciel Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, przedstawiciel ARiMR, przedstawiciel MRiRW oraz w roli obserwatora przedstawiciel Urzędu Zamówień Publicznych. Do zadań tego Zespołu należało dokonanie analizy i oceny działań ARiMR związanych z zakupem nieruchomości przeznaczonej na siedzibę Centrali Agencji. W trakcie prac tego Zespołu, złożona została propozycja Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie (SGGW) dotycząca wynajęcia Agencji budynku o powierzchni ponad 10 tys. m<sup>2</sup> będącego dotychczasową siedzibą tej uczelni. W aspekcie złożonej propozycji Zespół podjął próbę odpowiedzi na pytanie, czy korzystne będzie dokonanie zakupu nieruchomości od wybranej w postępowaniu firmy, czy też

wynajęcie powierzchni biurowej od SGGW, uwzględniając w szczególności fakt, iż przy tym rozwiązaniu środki publiczne pozostają w obiegu wewnątrz budżetowym.

Z ekspertyzy budowlano-teleinformatycznej lokalizacji docelowej siedziby Agencji w budynkach SGGW i wybranego przez ARiMR w postępowaniu podmiotu, wykonanej na zlecenie MRiRW wynikało, że pod względem standardu budynki SGGW przy ul. Rakowieckiej 26/30 jest obiektem przestarzałym i wymaga przeprowadzenia prac modernizacyjnych. Przedmiotem analizy Zespołu była racjonalność najmu części nieruchomości SGGW o łącznej powierzchni 12.072 m<sup>2</sup> wobec zakupu za kwotę brutto 85.230,2 tys. zł nieruchomości lokalowych w Warszawie przy ulicy Postępu 3 o łącznej powierzchni 12.023 m<sup>2</sup> + 244 miejsca parkingowe.

Na zlecenie MRiRW i Zespołu do spraw oceny działań ARiMR związanych z zakupem nieruchomości przeznaczonej na siedzibę Centrali Agencji, dwóch rzeczoznawców majątkowych opracowało analizę zakupu nieruchomości lokalowych w budynku Akrif Investmen przy ul. Postępu 3 oraz najmu pawilonu II i III w kompleksie SGGW przy Rakowieckiej 26/30 na tle rynku warszawskiego. Według sporządzonych operatów szacunkowych wartość nieruchomości Akrif Investmen w Warszawie przy ul. Postępu 3 w stanie do adaptacji oszacowano w wysokości od 60.984 tys. zł do 66.962 tys. zł. Wartości nakładów na dostosowanie tego biurowca do potrzeb ARiMR oszacowano w wysokości 21.294 tys. zł. Oszacowana wartość nakładów modernizacyjnych nieruchomości SGGW zgodnie z założeniami ARiMR, wynosi 24.430 tys. zł.

Zespół powołany przez Ministra RiRW do oceny działań ARiMR związanych z zakupem nieruchomości przy ul. Postępu 3 na potrzeby Centrali Agencji ustalił:

- przewlekłość postępowań o udzielenie zamówienia publicznego przez ARiMR w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji na pozyskanie powierzchni biurowej na potrzeby Centrali Agencji;
- niewłaściwy sposób wyboru trybu negocjacji z zachowaniem konkurencji drugiego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zakup powierzchni biurowej na potrzeby Centrali Agencji;
- brak określenia źródła pochodzenia ofert złożonych w tym postępowaniu;
- brak upublicznienia oferty zakupu nieruchomości – Agencja w niewystarczającym stopniu upowszechniła informację chęci nabycia powierzchni biurowej.

W wyniku dokonanej analizy Zespół stwierdził, że oferta złożona przez SGGW dot. nieruchomości przy ulicy Rakowieckiej 26/30 najlepiej spełnia wymagane warunki na

siedzibę Centrali ARiMR w porównaniu z innymi rozpatrywanymi obiektami w Warszawie. Zespół zalecił Agencji podjęcie rozmów z SGGW w sprawie wynajmu nieruchomości. Agencja uwzględniając zalecenia Zespołu rozpoczęła wstępne negocjacje z SGGW w sprawie wynajmu nieruchomości (pawilonu II i III) przy ul. Rakowieckiej 26/30. W wyniku tych działań zostało podpisane w dniu 3 marca 2003 r. porozumienie wstępne pomiędzy ARiMR a SGGW, w którym określono 20 letni czasokres najmu, wstępne stawki czynszu, a także wyrażono zgodę na zagospodarowanie przylegającej do budynku działki z przeznaczeniem na kontenerową serwerownię na potrzeby Agencji. W kontroli ustalono, że Zespół na ostatnim posiedzeniu zapoznał się z wynikami negocjacji prowadzonych pomiędzy ARiMR a SGGW w sprawie wynajmu nieruchomości na siedzibę Centrali Agencji.

Porozumienie to będzie możliwe do realizacji po uzyskaniu zgody Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych na przeprowadzenie przetargu z wolnej ręki dotyczącego wynajmu obiektów będących przedmiotem negocjacji.

Agencja podpisała w dniu 9 września 2003 r. porozumienie intencyjne z SGGW w celu doprowadzenia do zawarcia umowy dzierżawy nieruchomości. W porozumieniu tym określono m.in., że serwerownia główna dla ZSZiK-IACS zostanie zaprojektowana jako specjalistyczny pawilon zlokalizowany na zapleczu budynków SGGW, spełniający wymagania Agencji. Przedmiot tego zamówienia ma posiadać dostęp do łączy telekomunikacyjnych m.in. do dwóch niezależnych operatorów telekomunikacyjnych, zapewniających możliwość zestawienia łączy El, ISDN, Polpak, łączy światłowodowych oraz pełnego zabezpieczenia usług telekomunikacyjnych. Aktualnie trwają negocjacje w sprawie uzgodnienia ostatecznych warunków tej transakcji.

## IV. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI

### 1. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

**1.1.** W dniu 21 października 2003 r. na wniosek kontrolerów NIK – w myśl przepisów art. 58 ust. 1 i 2 ustawy o NIK - Prezes ARiMR zorganizował naradę pokontrolną z udziałem zainteresowanych pracowników Agencji w celu omówienia ustaleń kontroli.

Protokół kontroli został podpisany bez zastrzeżeń w dniu 23 października 2003 r. przez Prezesa ARiMR.

Wyniki kontroli przedstawiono w wystąpieniu pokontrolnym z 14 listopada 2003 r., skierowanym do Prezesa ARiMR. Zamieszczono w nim uwagi, oceny i wnioski mające na celu wyeliminowanie stwierdzonych w kontroli nieprawidłowości.

Prezes ARiMR nie skorzystał z przysługującego z mocy prawa (art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli) zgłoszenia umotywowanych zastrzeżeń do ocen uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym.

W trakcie kontroli, w trybie art. 29 pkt. 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, zasięgnięto informacji w firmie Hewlett Packard Polska Sp. z o.o. – w sprawie zapasowej serwerowni dla ZSZiK-IACS.

### **1.2. Prezes ARiMR pismem z dnia 28 listopada 2003 r. poinformował o sposobie wykorzystania uwag oraz o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków pokontrolnych:**

- W sprawie zapewnienia funkcjonowania dotychczasowej serwerowni ZSZiK-IACS w Centrum Przetwarzania Danych (CPD) Hewlett Packard Polska Sp. z o.o. bez pogorszenia warunków umownych oraz spowodowanie pilnego uruchomienia serwerowni zapasowej dla potrzeb tego systemu, ARiMR w dniu 20 listopada 2003 r. wystąpiła do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych (UZP) o przedłużenie do końca 2004 r. (z możliwością wcześniejszego rozwiązania) umowy z HP na najem powierzchni centralnej serwerowni ARiMR w CPD w Sękocinie. Agencją podjęła

również działania w celu pozyskania docelowej siedziby zlokalizowanej w obiektach SGGW przy ul. Rakowieckiej 26/30. W przypadku zawarcia skutecznej umowy na siedzibę Centrali ARiMR, wówczas tam zostanie przeniesiona serwerownia centralna Agencji.

- Jednym z priorytetów działalności Agencji jest racjonalizacja wydatkowania środków publicznych zarówno w obszarach inwestycyjnych jak i bieżącej działalności. Kierownictwo ARiMR będzie poprzedzało decyzje inwestycyjne niezbędnymi analizami ekonomicznymi i technicznymi.
- ARiMR jest w fazie końcowego etapu realizacji decyzji dot. systemów informatycznych. W przypadku serwerowni centralnej została opracowana koncepcja zlokalizowania jej w głównej siedzibie Agencji. W sprawie innych systemów informatycznych obsługujących zadania związane z instrumentami Wspólnej Polityki Rolnej trwają prace przygotowawcze. Według ARiMR terminy testowania i uruchomienia systemu uzależnione są w dużej mierze od daty zakończenia prac legislacyjnych.
- W celu egzekwowania od pracowników ARiMR prowadzących postępowania o udzielenie zamówień publicznych, przestrzegania ustawy o zamówieniach publicznych oraz wewnętrznych uregulowań w tym zakresie, Agencja podjęła następujące działania:
  - zarządzeniem Nr 69/2003 Prezesa ARiMR z dnia 7 listopada 2003 r. w sprawie trybu i zasad postępowania komórek organizacyjnych ARiMR w procesie realizowania zamówień publicznych uściślono i uporządkowano m.in. tryb prac komisji przetargowej. Przygotowywane są również uregulowania wewnętrzne dotyczące dokonywania zakupów do 6 tys. € oraz prowadzenia rejestru umów;
  - w ramach realizowanej polityki szkoleniowej w Agencji prowadzony jest kompleksowy program szkoleń z zakresu stosowania przepisów ustawy o zamówieniach publicznych zarówno dla pracowników Wydziału Zamówień Publicznych Departamentu Administracyjnego jak i innych pracowników merytorycznych Centrali. W październiku i listopadzie 2003 r. przeszkolono 62 pracowników, natomiast w grudniu 2003 r. zostanie przeszkolonych 37 pracowników. W styczniu 2004 r. zaplanowano również przeszkolenie

- w powyższym zakresie 110 pracowników. Zaprenumerowano specjalistyczne wydawnictwa, orzecznictwo i komentarze do ustawy o zamówieniach publicznych;
- w projektach zakresów czynności pracowników Wydziału Zamówień Publicznych zawarto zapisy o obowiązku prowadzenia rejestru oraz sporządzania metryczek (kart informacyjnych) dotyczących prowadzonych postępowań;
  - wzmocniono nadzór nad prowadzonymi postępowaniami o zamówienia publiczne poprzez dokonywanie w powyższym zakresie okresowych kontroli.

**D y r e k t o r**  
**Departamentu Środowiska, Rolnictwa**  
**i Zagospodarowania Przestrzennego**

*Andrzej Głowacki*

Z a t w i e r d z a m:  
Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli

*Zbigniew Wesółowski*

Warszawa, dnia 30 grudnia 2003 r.