



MINISTER
Rodziny i Polityki Społecznej

BKA-I.084.2.5.2020.JL

Warszawa, dnia 15 czerwca 2021 r.

Pani
Małgorzata Gośniowska-Kola
p.o. Dyrektor Generalny
Krajowy Ośrodek Wsparcia
Rolnictwa, ul. Karolkowa 30
01-207 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

<i>Nazwa i adres jednostki kontrolowanej</i>	Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, ul. Karolkowa 30, 01-207 Warszawa (dalej: <i>KOWR</i>).
<i>Podstawa prawna kontroli</i>	Na podstawie art. 134a ust.1 pkt 8 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej ¹ w związku z § 17 ust. 1 Porozumienia zawartego w Warszawie w dniu 17 września 2014 r. o powierzeniu Agencji Rynku Rolnego zadań w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 pomiędzy Ministrem Pracy i Polityki Społecznej a Agencją Rynku Rolnego, § 14 Umowy o dofinansowanie projektu „Realizacja przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa Operacji I – zakup żywności w procedurze zamówień publicznych w Podprogramie 2019”, w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014 – 2020 współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym nr POPŻ/2/2019 zawarta w Warszawie w dniu 25 kwietnia 2019 r.
<i>Zakres kontroli</i>	Prawidłowość realizacji Porozumienia zawartego w dniu 17 września 2014 r. z późniejszymi zmianami o powierzeniu Agencji Rynku Rolnego zadań w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 – Operacja I w ramach Podprogramu 2019 (dalej: <i>Porozumienie</i>).

¹ tj. Dz. U. z 2019 r., poz. 1507.



Jednostka przeprowadzająca kontrolę Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej - Biuro Kontroli i Audytu.

Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych Kontrolę przeprowadzono w dniach od 05 marca do 26 marca 2021 r.

Kontrolerzy Kontrolę przeprowadził zespół kontrolujący w składzie: Joanna Laszuk naczelnik Wydziału ds. kontroli, kierownik zespołu kontrolerów, Anna Mazur główny specjalista, Magdalena Szlaps główny specjalista, na podstawie upoważnień odpowiednio nr BKA-II.0121.1.2021, BKA-II.0121.2.2021, BKA-II.0121.3.2021 z dnia 02 marca 2021 r. wydanych przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej.

Ocena kontrolowanej działalności Na podstawie ustaleń kontroli, działalność *KOWR* w zakresie objętym kontrolą oceniam *pozytywnie*.

Nie wnoszę uwag do działalności *KOWR* w ramach Operacji I w Podprogramie 2019 w zakresie:

- rozliczenia umowy POPŻ/W/13/2019 na dostawy sera podpuszczkowego dojrzewającego do organizacji partnerskich w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym realizowanego w ramach Podprogramu 2019 w dniu 12 grudnia 2019 r. zawartą
 , w tym kwalifikowalności wydatków oraz sposobu naliczania kar umownych,
- kwalifikowalności wydatków poddanych kontroli.

Ustalenia kontroli:

W ramach Podprogramu 2019 – Operacja I *KOWR* we wnioskach o płatność wykazał wydatki kwalifikowane w łącznej wysokości 326 810 625,13 zł, w tym wydatki za okres od 26.02.2019 r. do 30.09.2020 r. zostały zatwierdzone przez MRiPS w kwocie 320 793 999,49 zł.

Kontrolą objęto sposób rozliczenia, w tym udokumentowania na poziomie Instytucji Pośredniczącej, wydatków kwalifikowanych poniesionych na zakup sera podpuszczkowego dojrzewającego w kwocie 51 232 571,25 zł oraz środków związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, w tym zakup przyłbic ochronnych na twarz, płynu do dezynfekcji rąk i powierzchni, rękawiczek foliowych w kwocie 341 657,84 zł. Łącznie

kontroli poddano wydatki w wysokości 51 574 229,09 zł, co stanowi 15,78% ogółem wydatków kwalifikowanych. Kontroli poddano wydatki ujęte w: poz. 20 wniosku o płatność za okres od 26.02.2019 r. do 29.02.2020 r., poz. 11 wniosku o płatność za okres od 01.03.2020 r. do 31.03.2020 r., poz. 19 i 20 wniosku o płatność za okres od 01.04.2020 r. do 08.05.2020 r., poz. 3 i 4 wniosku o płatność za okres od 09.05.2020 r. do 31.05.2020 r., poz. 18 wniosku o płatność za okres od 01.06.2020 r. do 30.06.2020 r., poz. 9 wniosku o płatność za okres od 01.07.2020 r. do 31.07.2020 r. zamieszczone pod pozycją 18, 19, 20 i 21 we wniosku o płatność za okres od 01.10.2020 r. do 30.11.2020 r. (wniosek niezatwierdzony). Ponadto, kontroli poddano sposób naliczenia i egzekwowania kar umownych z tytułu dostarczenia sera podpuszczkowego dojrzewającego niezgodnego z wymaganiami określonymi w załączniku nr 1 do *Umowy* w wysokości 549 002,91 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 583-770, 943-971]

KOWR opracował procedury dotyczące czynności wykonywanych przez KOWR w ramach realizacji PO PŻ Podprogram 2019, wypełniając obowiązek wyrażony w § 5 ust. 1 pkt 4) Porozumienia. Procedury te ujęte zostały w *Księdze Procedur „Realizacja zadań w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020”*. Obszar dotyczący rozliczania umów z wykonawcami w szczególności uregulowany został w Procedurze Ppż_P2 *Rozliczanie umów z wykonawcami*, która została wprowadzona w życie Zarządzeniem Nr 25/2020/KP Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 31.01.2020 r.

[Dowód: akta kontroli str. 849-882]

Stosownie do § 3 *Porozumienia* oraz zapisów we wniosku o dofinansowanie² KOWR realizując cele szczegółowe projektu w ramach Operacji I:

- 1) przygotował i przeprowadził dwa postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego na dostawy artykułów spożywczych, tj.:
 - ✓ postępowanie przetargowe nr ogłoszenia o zamówieniu 2019/S 097-233858, wartość zamówienia 333 544 213,00 zł, które podzielone zostało na 20 części, natomiast przedmiotem były dostawy artykułów spożywczych do magazynów organizacji partnerskich w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 Podprogram 2019. Przetarg został unieważniony w całości w następstwie otrzymanego wyroku KIO zostało unieważnione w dniu 7 sierpnia 2019 r.;
 - ✓ postępowanie przetargowe nr ogłoszenia o zamówieniu 2019/S 173-421756 z dnia 09/09/2019 r. oraz sprostowanie 2019/S 177-430785, wartość zamówienia 333 610 193,00 zł, które podzielone zostało na 20 części, natomiast przedmiotem były dostawy artykułów spożywczych do magazynów organizacji partnerskich w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 Podprogram 2019.
- 2) przeprowadził kontrole dostaw i jakości artykułów spożywczych realizowanych przez wykonawców.
- 3) rozliczył umowy z wykonawcami i realizował płatności dla wykonawców za dostarczone artykuły spożywcze.

² Aktualizacja wniosku o dofinansowanie Projektu „Realizacja przez KOWR Operacji I – zakup żywności w procedurze zamówień publicznych w Podprogramie 2018”, przekazany przy piśmie z dnia 11.01.2019 r.

Postępowanie przetargowe nr 1160/2019/C podzielono na 20 części. W wyniku wyłonienia wykonawcy w ramach 13 części, *KOWR* zawarł umowę nr POPŻ/W/13/2019 ze

na dostawę sera podpuszczkowego dojrzewającego do organizacji partnerskich w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym realizowanego w ramach Podprogramu 2019 w dniu 12 grudnia 2019 r. (dalej: *Umowa*). Przedmiotem umowy jest dostawa sera podpuszczkowego dojrzewającego na rzecz organizacji partnerskich do magazynów organizacji partnerskich regionalnych w terminie od grudnia 2019 r. do 30 kwietnia 2020 r. Aneks nr 3 *KOWR* zmienił termin dostawy do 30 czerwca 2020 r. Pierwsza dostawa zrealizowana była w terminie zgodnym z terminem określonym w § 2 ust. 1 *Umowy*. Ostatnia dostawa do magazynu OPR odbyła się w dniu 29 maja 2020 r., zatem w terminie nieprzekraczającym terminu określonego w Aneksie nr 3 do *Umowy*.

[Dowód: akta kontroli str. 15-510, 536-582, 883-940]

Producent dostarczył towar w ilości 3 032,50 ton, co zostało potwierdzone fakturami, wnioskami o częściowe/całkowite rozliczenie *Umowy* i zapłatę należności, a także protokołami przekazania-odbioru. Zgodnie z *Umową*, za dostarczenie 3 032,50 ton sera podpuszczkowego dojrzewającego *KOWR* zobowiązał się zapłacić Wykonawcy kwotę 51 232 571,25 zł. Jednakże, zobowiązanie zostało pomniejszone o kwotę 436 891,78 zł³ - wartość wierzytelności przysługujących *KOWR* z tytułu naliczenia kar umownych za dostawy sera podpuszczkowego dojrzewającego niezgodnego z wymaganiami oraz o wartość 2 515,95 zł - odsetki naliczone z tytułu niezapłaconych kar. Łączna kwota kompensaty wierzytelności wyniosła 439 407,73 zł. Ponadto, w związku ze stwierdzeniem przez *KOWR* braku spełniania wymogów jakościowych towaru, w trzech przypadkach braku wymiany towaru na spełniający wymagania a także innych naruszeń zapisów *Umowy*, *KOWR* w wyniku wszczęcia postępowania przejął zabezpieczenie należytego wykonania przedmiotowej *Umowy*, które zostało złożone w formie gwarancji. Ostatecznie *KOWR*, w związku z nienależytym wykonaniem *Umowy* przejął kwotę w wysokości 416 628,65 zł (należność główna z tytułu kar umownych) oraz 4 262,48 zł (tytułem należnych odsetek ustawowych za opóźnienia w transakcjach handlowych). Przejęte zabezpieczenie z gwarancji należytego wykonania w kwocie 420.891,13 zł zostało przekazane w dniu 30.09.2020 r. na rachunek przychodów MRPiPS. Kary umowne wraz z odsetkami zostały wykazane jako przychód we wnioskach o płatność: od 01.07.2020 r. do 31.07.2020 r., od 01.08.2020 r. do 30.09.2020 r.

[Dowód: akta kontroli str. 942, 973-979]

KOWR wystawił łącznie 50 not księgowych w łącznej wysokości 860 298,86 zł, w tym w kwocie:

- 853 520,43 zł (36 not księgowych) m.in. z tytułu: niezgodności dostarczonych artykułów spożywczych z wymaganiami jakościowymi, braku wymiany towaru, który nie spełniał wymagań jakościowych, niezrealizowania dostaw z częstotliwością wskazaną w *Umowie*, przedłożenia oryginałów dokumentów potwierdzających realizację dostawy sera po upływie terminu wskazanego w *Umowie*,

³ Należność główna na dzień kompensaty 31.07.2020 r.

- 2 515,95 zł (14 not księgowych) z tytułu niezapłacenia w terminie należności wynikających z not księgowych (kompensata wierzytelności).

Oprócz tego *KOWR* naliczył odsetki w kwocie 4 262,48 zł z tytułu niezapłacenia w terminie należności wynikających z pozostałych 22 not księgowych.

Najwyższą pozycję stanowiły noty księgowe z tytułu niezgodności dostarczonych artykułów spożywczych z wymaganiami jakościowymi w łącznej kwocie 809 753,40 zł. Ustalono, że kary z tego tytułu zostały naliczone w 24 notach księgowych. Szczegółowej kontroli poddany został sposób wyliczenia kar w 14 notach księgowych⁴ w wysokości 436 891,78 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 583-770]

Ustalono, że kary były naliczane od wartości brutto całej wadliwej partii artykułu spożywczego w wysokości 30% i zwiększane była o dwa punkty procentowe w każdym kolejnym przypadku stwierdzenia niezgodności dostarczonego artykułu spożywczego z wymaganiami Zamawiającego. W związku z tym, że Wykonawca odmówił zapłaty kar umownych, *KOWR* pomniejszył należność za ostatnią fakturę z dnia 15.06.2020 r. na kwotę 3 252 191,25 zł) o wysokość tej kwoty oraz kwoty 2 515,95 zł z tytułu należnych odsetek. Należność w kwocie 439 407,73 zł została przekazana na rachunek przychodów MRPiPS w dniu 31.07.2020 r. jako przychód programu. Na rzecz Wykonawcy w dniu 31.07.2020 r. z tytułu faktury dokonano płatności w łącznej wysokości 2 812 783,52 zł. Z uwagi na potrącenie przez *KOWR* ww. kar umownych wątpliwość budziło uznanie za koszty kwalifikowalne całości kosztów wynikających z ww. faktury, gdyż opłacona została częściowo. W odpowiedzi na zapytanie MRiPS służba prawna Komisji Europejskiej wydała interpretację w której wyraziła opinię o kwalifikowalności kar umownych (mail z dnia 16.07.2019 r.).

[Dowód: akta kontroli str. 501-510, 838-840]

Zarówno kontrole *KOWR*, jak i reklamacje składane przez organizacje partnerskie stwierdziły niezgodności części towaru przechowywanego w magazynach z wymaganiami jakościowymi określonymi w *Umowie*, co potwierdzały badania jakościowe prowadzone przez .
W związku z zaistniałą sytuacją *KOWR* naliczył kary umowne z tytułu dostarczenia sera podpuszczkowego dojrzewającego o numerze partii produkcyjnej 1131, 1276, 1277 do magazynów OPR w ilości 2,5 tony niezgodnego z wymaganiami określonymi w Załączniku nr 1 do *Umowy*. Kary zostały naliczone zgodnie z § 13 ust.1 pkt 7 umowy nr POPŻ/W/13/2019 w łącznej wysokości 31 423,77 zł licząc wg stawek: 72%, 74%, 76% od wartości brutto całych wadliwych partii artykułu spożywczego tj. od wartości brutto za 2,5 tony (łącznie)⁵. W związku z brakiem zapłaty kar do dnia 10.08.2020 r. *KOWR* za okres od 11.08.2020 r. – 18.09.2020 r. (dzień złożenia *Żądania zapłaty nr 1/2020/POPŻ z tytułu gwarancji należytego wykonania umowy do banku*) naliczył odsetki jak za opóźnienia w transakcjach handlowych – gdy

⁴ tj.: NKS/WK/20/05/0001 z dnia 06.05.2020 r. na kwotę 25 341,75 zł, NKS/WK/20/05/0002 z dnia 06.05.2020 r. na kwotę 16 218,72 zł, NKS/WK/20/05/0003 z dnia 06.05.2020 r. na kwotę 28 720,65 zł, NKS/WK/20/07/0001 z dnia 03.07.2020 r. na kwotę 30 410,10 zł, NKS/WK/20/07/0002 z dnia 03.07.2020 r. na kwotę 35 309,51 zł, NKS/WK/20/07/0003 z dnia 03.07.2020 r. na kwotę 37 167,90 zł, NKS/WK/20/07/0004 z dnia 03.07.2020 r. na kwotę 39 026,30 zł, NKS/WK/20/07/0005 z dnia 03.07.2020 r. na kwotę 22 300,74 zł, NKS/WK/20/07/0006 z dnia 03.07.2020 r. na kwotę 38 857,35 zł, NKS/WK/20/07/0007 z dnia 03.07.2020 r. na kwotę 20 273,40 zł, NKS/WK/20/07/0008 z dnia 03.07.2020 r. na kwotę 25 341,75 zł, NKS/WK/20/07/0009 z dnia 03.07.2020 r. na kwotę 43 925,70 zł, NKS/WK/20/07/0010 z dnia 03.07.2020 r. na kwotę 45 615,15 zł, NKS/WK/20/07/0011 z dnia 03.07.2020 r. na kwotę 28 382,76 zł

⁵ NKS/WK/20/07/0019 z dnia 23.07.2020 r. na kwotę 6 082,02 zł, NKS/WK/20/07/0020 z dnia 23.07.2020 r. na kwotę 12 501,93 zł, NKS/WK/20/07/0021 na kwotę 12 839,82 zł.

*dłużnikiem nie jest podmiot publiczny będący podmiotem leczniczym w łącznej wysokości 339,12 zł. Zgodnie z § 11 ust. 5 pkt 2 Umowy, Wykonawca miał obowiązek dokonać nieodpłatnej wymiany zakwestionowanej partii produkcyjnej artykułu spożywczego, jednakże z uwagi na fakt, że część partii towarów została już rozdysponowana Wykonawca w większości przypadków dokonywał wymiany towaru w ilości, która pozostała w magazynach. Ustalono, że Wykonawca nie wymienił 1,3476 ton sera podpuszczkowego dojrzewającego pozostającego na stanie magazynu, pochodzącego z partii o numerach 1131, 1276, 1277, który według oceny KOWR nie spełniał wymagań jakościowych. KOWR naliczył kary w łącznej wysokości 22 767,03 zł licząc wg stawki 100% od wartości brutto niewymienionego towaru, który pozostał na stanie magazynu⁶ powołując się na art. 13 ust. 1 pkt 8 Umowy, który dotyczy naliczenia kary w przypadku wymiany artykułu spożywczego na artykuł zgodny z wymaganiami określonymi w załączniku nr 1 do Umowy po upływie terminu wskazanego w § 11 ust. 5 pkt. 3. W związku z brakiem zapłaty kar w ciągu 14 dni (od dnia otrzymania not księgowych) KOWR od dnia następującego po terminie płatności do dnia 18.09.2020 r. (dzień złożenia *żądania zapłaty z tytułu gwarancji należytego wykonania umowy* do banku) naliczył odsetki *jak za opóźnienia w transakcjach handlowych – gdy dłużnikiem nie jest podmiot publiczny będący podmiotem leczniczym* w łącznej wysokości 80,66 zł.*

[Dowód: akta kontroli str. 588-770]

Ponadto, w celu sprawdzenia poprawności wyliczenia kar umownych kontroli poddano 2 noty:

- Nota księgowa nr NKS/WK/20/07/0014 z dnia 23.07.2020 r. na kwotę 94 271,31 zł, naliczona z tytułu dostarczenia sera podpuszczkowego dojrzewającego o numerze partii produkcyjnej 82 w dniu 13.01.2020 r. do 2 magazynów w ilości 9 ton niezgodnego z wymaganiami określonymi w Załączniku nr 1 do Umowy na dostawy sera podpuszczkowego dojrzewającego do organizacji partnerskich w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020. Kara została naliczona zgodnie z § 13 ust.1 pkt 7 w wysokości 62% od wartości brutto wadliwej partii artykułu spożywczego, tj. od wartości brutto za 9 ton. W związku z brakiem zapłaty kary do dnia 10.08.2020 r. KOWR za okres od 11.08.2020 r. – 18.09.2020 r. (dzień złożenia *żądania zapłaty z tytułu gwarancji należytego wykonania umowy*) naliczył odsetki *jak za opóźnienia w transakcjach handlowych – gdy dłużnikiem nie jest podmiot publiczny będący podmiotem leczniczym* w wysokości 1 017,36 zł.
- Nota księgowa nr NKS/WK/20/07/0040 z dnia 31.07.2020 r. na kwotę 5 000,00 zł, naliczona z tytułu niezrealizowania dostaw sera podpuszczkowego dojrzewającego do chłodni z częstotliwością wskazaną w § 3 ust. 5 Umowy, tj. co najmniej raz na 3 miesiące, z zastrzeżeniem, że pierwsza dostawa artykułu spożywczego do każdego magazynu OPR zostanie zrealizowana najpóźniej w drugim miesiącu realizacji dostaw w ramach Umowy. Protokoły przekazania - odbioru pierwszą dostawę sera podpuszczkowego dojrzewającego potwierdzają w dniu 17.01.2020 r. zaś drugą dostawę w dniu 27.04.2020 r., kara została naliczona zgodnie z § 13 ust. 1 pkt 6 w wysokości 5 000,00 zł. W związku z brakiem zapłaty kary do dnia 20.08.2020 r. KOWR za okres od dnia 21.08.2020 r. do dnia 18.09.2020 r. (dzień złożenia *żądania zapłaty z tytułu gwarancji należytego wykonania umowy* do banku) naliczył odsetki *jak*

⁶ NKS/WK/20/08/0002 z dnia 20.08.2020 r. na kwotę 506,84 zł, NKS/WK/20/08/0003 z dnia 20.08.2020 r. na kwotę 11 995,10 zł, NKS/WK/20/08/0004 z dnia 20.08.2020 r. na kwotę 10 265,09 zł.

za opóźnienia w transakcjach handlowych – gdy dłużnikiem nie jest podmiot publiczny będący podmiotem leczniczym w wysokości 40,12 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 763-770]

Sposób naliczenia poddanych kontroli kar umownych należy uznać za prawidłowy.

Poniesione wydatki na dostawy sera podpuszczkowego dojrzewającego zostały właściwie udokumentowane. *KOWR* posiada oryginały faktur, potwierdzenia zapłaty, wnioski o częściowe/ całkowite rozliczenie umów i zapłaty należności. *KOWR* zgodnie z zapisami ww. procedury rozliczania umów z wykonawcami, sporządzał kartę kontrolną dla rozliczania wniosków o częściowe/całkowite rozliczenie umowy i zapłatę należności Ppż_P2_z6, a także kartę kontrolną Informację do wystawienia faktury za artykuły spożywcze zgodnie ze wzorem Ppż_P2_z2.

Poddane kontroli wydatki, zamieszczone pod pozycjami 18, 19, 20 i 21 wniosku o płatność za okres od 01.10.2020 r. do 30.11.2020 r. (wniosek niezatwierdzony) dotyczyły zakupu środków związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19:

- przyłbica ochronna na twarz,
- płyn do dezynfekcji rąk i powierzchni w opakowaniach 5 litrów,
- rękawiczki foliowe.

Powyższe środki zostały zaplanowane w zaktualizowanym wniosku o dofinansowanie będącym załącznikiem do Aneksu nr 2 z dnia 09.07.2020 r. zmieniającym *Umowę* nr POPŻ/2/2019 z dnia 25 kwietnia 2019 r., a także udokumentowane.

[Dowód: akta kontroli str. 511-535, 908-940]

Pouczenie

Informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁷, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

z up.
MINISTER
Statystów Sz...
SEKRETARZ SI

⁷ Dz. U. Nr 185, poz. 1092.