



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.009.02.2021

Pani
Beata Ciepla
Przewodnicząca Rady
Banku Żywności w Krakowie
Siedziba Stowarzyszenia:
ul. Zabłocie 20 lok. 22
30-701 Kraków
Biuro:
ul. Klimeckiego 14 Pawilon D
30-705 Kraków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/085 Przeciwdziałanie marnowaniu żywności.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Bank Żywności w Krakowie; Siedziba Stowarzyszenia: ul. Zabłocie 20 lok. 22, 30-701 Kraków, Biuro: ul. Klimeckiego 14 Pawilon D, 30-705 Kraków (<i>Bank, Stowarzyszenie</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przewodniczącą Rady Banku Żywności w Krakowie była od 2002 r. Beata Ciepla. (akta kontroli str. 21-23)
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja przez banki żywności zadań finansowanych ze środków publicznych mających na celu zapobieganie marnowaniu żywności.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (I kwartał), z możliwością wykorzystania dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Małgorzata Korusiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/52/2021 z 19 kwietnia 2021 r. (akta kontroli str. 1-2)

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności²

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Bank Żywności w Krakowie, będący stowarzyszeniem realizującym swoje cele statutowe w formie nieodpłatnej działalności pożytku publicznego, prawidłowo realizował zadania finansowane ze środków publicznych mające na celu zapobieganie marnowaniu żywności.

Spośród 13 umów o realizację zadań finansowanych ze środków publicznych obowiązujących w latach 2019-2021 badaniem objęto sześć. Działania realizowane w ramach badanych zadań były zgodne z celami Banku zapisanymi w statucie.

Bank dysponował wyodrębnioną ewidencją księgową dla środków każdej otrzymanej dotacji.

Realizując badane zadania Bank wywiązał się z obowiązków nałożonych w umowach. Dotowane zadania zostały terminowo wykonane i osiągnięto planowane efekty, takie jak np.: w okresie od 1 lipca do 31 grudnia 2019 r. wydanie 1 273 ton zgromadzonej żywności, objęcie pomocą żywnościową 10 429 osób, zorganizowanie ponad 500 spotkań i warsztatów edukacyjnych, kulinarnych, żywieniowo-dietetycznych, przygotowanie materiałów edukacyjnych (dostępnych także po zakończeniu projektów), zakup dwóch wózków widłowych do przeładunku żywności oraz czterech komputerów z oprogramowaniem oraz wielofunkcyjnego urządzenia biurowego do obsługi administracyjnej darowizn żywności ratowanej przed zmarnowaniem.

Cztery zadania zostały zakończone i rozliczone. Sprawozdania wymagane ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³ oraz zawartymi umowami ustawami zostały złożone terminowo.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: *ustawa o NIK*.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Bank Żywności w Krakowie jest stowarzyszeniem utworzonym na czas nieoznaczony, zarejestrowanym w Krajowym Rejestrze Sądowym 18 grudnia 2002 r. Stowarzyszenie posiada status organizacji pożytku publicznego.

(akta kontroli str. 10-20)

W obowiązującym Statucie⁴ wskazano m.in.:

- Stowarzyszenie posiada osobowość prawną oraz prowadzi działalność na podstawie przepisów Prawa o stowarzyszeniach⁵ i udpp;
- Stowarzyszenie opiera swoją działalność na pracy społecznej członków, do prowadzenia swoich spraw może jednak zatrudniać pracowników;
- władzą Stowarzyszenia kierującą jego działalnością i reprezentującą go na zewnątrz jest Rada (Zarząd Główny);
- celem Stowarzyszenia są zadania w zakresie: pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej; działalności charytatywnej; pomocy ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych; upowszechniania i ochrony praw konsumentów; przeciwdziałania problemom niedożywienia poprzez walkę z marnowaniem żywności i pozyskiwania bezpłatnej żywności oraz jej rozdzielanie wśród potrzebujących; promocji i organizacji wolontariatu; edukacji, oświaty i wychowania, w szczególności w zakresie zdrowotnych i społecznych skutków niedożywienia, poszanowania żywności, kształtowania postaw proekologicznych;
- wskazane cele są realizowane m.in. poprzez systematyczne pozyskiwanie i rozdawnictwo żywności, organizację zbiórek publicznych, organizowanie akcji społecznych i humanitarnych;
- cele są realizowane we współdziałaniu z przedsiębiorcami, władzami publicznymi i rządowymi, organizacjami obywatelskimi o podobnym profilu działania oraz wszystkimi pragnącymi wesprzeć działania Stowarzyszenia zgodnie z postanowieniami Europejskiej Karty Banków Żywności;
- Stowarzyszenie jest nienastawioną na zysk organizacją obywatelską, realizującą swoje cele statutowe w formie nieodpłatnej działalności pożytku publicznego.

(akta kontroli str. 24-30)

Obowiązująca Polityka rachunkowości (ważna od 2007 r.) pozwalała na transparentne rozliczanie otrzymanych środków publicznych. W aktualnym Planie kont wskazano, które konta były wykorzystywane przy realizacji poszczególnych zadań dotowanych ze źródeł publicznych.

W Polityce wskazano, że księgi rachunkowe Stowarzyszenia były przechowywane w Biurze Rachunkowym prowadzącym jego rachunkowość.

(akta kontroli str. 53-60)

³ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2020 r. poz. 1057 ze zm.), dalej *udpp*.

⁴ W KRS wskazano, że Statut z 16 września 2009 r. był ostatnio zmieniany 10 marca 2011 r.

⁵ Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2020 r. poz. 2261).

2. W okresie objętym kontrolą Bank realizował 13 umów dotyczących zadań finansowanych ze środków publicznych. Szczegółowym badaniem objęto sześć umów, na realizację których Bank wydatkował środki dotacji w łącznej kwocie 817 981,31 zł⁶:

1) Umowa o realizację zadania publicznego z zakresu działalności charytatywnej pod tytułem „Wsparcie realizacji zadania publicznego, polegającego na redystrybucji żywności na rzecz potrzebujących mieszkańców Gminy Miejskiej Kraków w okresie od 1 lipca 2019 r. do 31 grudnia 2020 r.”⁷ zawarta 30 maja 2019 r. pomiędzy Gminą Miejską Kraków (Zleceniodawca) a Bankiem (Zleceniobiorca). Była to umowa o wsparcie realizacji zadania publicznego, którego realizatorem był Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Krakowie⁸.

Zgodnie ze złożoną ofertą głównym celem projektu było pozyskiwanie, magazynowanie i redystrybucja żywności na rzecz najbardziej potrzebujących mieszkańców Gminy Miejskiej Kraków za pośrednictwem współpracujących z Bankiem partnerów – organizacji pozarządowych i placówek działających w obszarze pomocy społecznej oraz wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Żywność miała pochodzić z Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa (POPŻ) 2014-2020 oraz darowizn firm, sieci handlowych, dystrybutorów, rolników oraz osób prywatnych. Było to zgodne z celami Stowarzyszenia określonymi w statucie.

W ramach realizacji projektu zaplanowano regularne prowadzenie następujących działań: 1) rozpoznanie i analiza potrzeb organizacji - beneficjentów oraz możliwości przekazywania żywności dla osób potrzebujących, 2) negocjowanie z producentami i dystrybutorami żywności darowizn na rzecz najuboższych; współpraca w ramach codziennych odbiorów żywności z supermarketów, 3) przyjmowanie oferowanej żywności, odbiór żywności od darczyńcy, planowanie i realizacja harmonogramów dostaw w ramach POPŻ, 4) magazynowanie żywności zgodnie z wymogami sanitarnymi, nadzór na żywnością, w miarę potrzeb przepakowywanie żywności z uszkodzonych opakowań zbiorczych, zgłaszanie reklamacji jakościowych do producenta, 5) dystrybucja żywności do organizacji partnerskich, prowadzenie harmonogramu odbiorów, przygotowanie i wydanie żywności, częściowo dowóz żywności, 6) monitoring działań partnerów, zwłaszcza w zakresie dystrybucji przekazanej żywności i kwalifikowalności podopiecznych, weryfikacja sprawozdań partnerów, 7) dystrybucja żywności POPŻ 2014-2020, 8) monitoring organizacji i instytucji partnerskich, wizyty w organizacjach partnerskich.

Całkowity koszt zadania publicznego wynosił 494 917,20 zł, z tego: w okresie od 1 lipca do 31 grudnia 2019 r. – 164 972,40 zł, w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r. – 329 944,80 zł.

Zleceniodawca zobowiązał się do przekazania na realizację zadania środków finansowych nie przekraczających:

- od 1 lipca do 31 grudnia 2019 r. 50 000,00 zł,
- w 2020 r. 100 000,00 zł.

Bank zobowiązał się do przekazania na realizację wskazanego zadania:

- w 2019 r.: innych środków finansowych – 101 292,00 zł, w tym środków finansowych z innych źródeł – 56 000,00 zł (KOWR⁹ – Program POPŻ i PFRON¹⁰) oraz wkładu osobowego – 13 680,00 zł;

⁶ W umowie na realizację i dofinansowanie projektu z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania oraz z tytułu środków towarzyszących w ramach POPŻ 2014-2020 (Podprogram 2019) badaniem objęto jedynie działania towarzyszące.

⁷ Nr W/II/2147/SZ/416/2019.

⁸ MOPS.

⁹ Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa.

- w 2020 r.: innych środków finansowych – 202 584,80 zł, w tym środków finansowych z innych źródeł – 132 000,00 zł (KOWR – Program POPŻ i PFRON) oraz wkładu osobowego – 27 360,00 zł.

Bank wskazał, że jest wyłącznym posiadaczem konta wskazanego do przelania dotacji.

Zgodnie z umową zadanie było realizowane w okresie od 1 lipca 2019 r. do 31 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 3-8, 65-96)

Szczegółowym badaniem objęto 17 faktur na łączną kwotę 33 186,60 zł. Faktury dotyczyły m.in.: wynagrodzeń pracowników, opłat za: czynsz, energię elektryczną, rozmowy telefoniczne usługi transportowe i zakup paliwa. Wydatki te były ponoszone zgodnie z umownym harmonogramem i kosztorysem.

(akta kontroli str. 427-429, 430-443, 514-517, 532)

W części merytorycznej złożonego sprawozdania końcowego wskazano, że: zakładane w projekcie cele zostały zrealizowane mimo trudności zewnętrznych wynikających z opóźnień w uruchomieniu POPŻ oraz sytuacji pandemicznej w 2020 r. I tak: wydano 1 273 tony zgromadzonej żywności (planowany wskaźnik – 900 ton), pomocą żywnościową objęto 10 429 osób (planowany wskaźnik – 10 000 osób), do miejsca zamieszkania dostarczono żywność 1 328 osobom (planowany wskaźnik – minimum 100 osób rocznie), ponadto we współpracy z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej przekazywano paczki żywnościowe osobom przebywającym na kwarantannie.

Podczas realizacji zadania nie uzyskano żadnych przychodów, nie pobierano opłat od jego odbiorców.

(akta kontroli str. 98-117)

W umowie wskazano, że jej wykonanie nastąpi z dniem zaakceptowania przez MOPS sprawozdania końcowego. Zgodnie z umową Bank był zobowiązany do składania sprawozdań z wykonania zadania publicznego: częściowych kwartalnych, częściowych rocznych i sprawozdania końcowego w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania

Bank składał terminowo wymagane sprawozdania kwartalne, roczne oraz sprawozdanie końcowe. Złożone sprawozdania były zgodne z art. 18 ust. 4 udpp.

Sprawozdanie końcowe złożone z 28 stycznia 2021 r. zostało zaakceptowane przez Realizatora zadania publicznego.

(akta kontroli str. 98-132)

2) Umowa o realizację zadania w ramach Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030 pod tytułem „Fundraising dla ratowania żywności”¹¹, zawarta 31 października 2019 r. pomiędzy Narodowym Instytutem Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (NIW-CRSO) a Bankiem (Beneficjent).

Zadanie publiczne zostało opisane jako „wspieranie działań statutowych organizacji sektora pozarządowego, wspieranie rozwoju instytucjonalnego organizacji (w tym: budowanie stabilnych podstaw ich dalszego funkcjonowania, tworzenie perspektywicznych planów działania i finansowania, podnoszenie standardów pracy i zarządzania organizacją) oraz wspieranie rozwoju porozumień organizacji, platform współpracy, reprezentacji środowisk organizacji sektora pozarządowego”.

¹⁰ Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

¹¹ Nr PROO1a/58/2019.

W złożonym wniosku wskazano m.in., że dofinansowanie, o które Bank wnioskował w ramach rozwoju instytucjonalnego organizacji to wdrożenie działań fundraisingowych i promocyjnych, które umożliwią pozyskanie środków finansowych na rozwój działań statutowych: obsługę darowizn żywności i wsparcie organizacji partnerskich w procesie zagospodarowania żywności.

W ramach realizacji projektu zaplanowano regularne prowadzenie następujących działań: 1) badanie wizerunku Banku (dwukrotne badania rozpoznawalności organizacji przeprowadzane we współpracy z Instytutem Socjologii Uniwersytetu Jagiellońskiego – 2019 r. i 2020 r.), 2) pozyskiwanie funduszy w ramach fundraisingu indywidualnego i biznesowego (dywersyfikacja źródeł finansowania, zatrudnienie Fundraiserów), 3) organizację kolacji w stylu zero waste (dwie kolacje zmierzające do pozyskania nowych partnerów biznesowych – 2019 r. i 2020 r.), 4) zbiórki żywności wśród firm (zbiórki organizowane bezpośrednio w siedzibach instytucji i firm z terenu Krakowa – przed Wielkanocną Zbiórką Żywności w 2020 r. i 2021 r.), 5) wzmocnienie wizerunku Banku (m.in. kampania wizerunkowa w social mediach). We wniosku szczegółowo opisującym realizację dotowanego zadania wskazano m.in.: pracownicy Banku to przede wszystkim osoby zajmujące się merytorycznie kwestiami przeciwdziałania marnowaniu żywności, posiadające przygotowanie i kompetencje do koordynowania projektów i realizacji zadań; pracę Banku wspiera około 20 wolontariuszy (np. doraźne prace specjalistyczne – informatyk, grafik, tłumacz); usługi specjalistyczne, szkolenia i doradztwo świadczone w ramach działań Banku było powierzane specjalistom z danej dziedziny a ich wybór opierał się na rozpoznaniu rynku oraz ocenie kwalifikacji i doświadczenia.

Zadanie było zgodne z celami Stowarzyszenia określonymi w statucie.

NIW-CRSO zobowiązał się do przekazania na realizację zadania środków finansowych w łącznej kwocie 364 000,00 zł:

- na realizację zadań w 2019 r. – 82 281,22 zł,
- na realizację zadań w 2020 r. – 173 218,78 zł (do 21 dni od dnia zatwierdzenia przez NIW-CRSO sprawozdania cząstkowego z realizacji zadania),
- na realizację zadań w 2021 r. – 108 500,00 zł (do 21 dni od dnia zatwierdzenia przez NIW-CRSO sprawozdania cząstkowego z realizacji zadania).

Bank wskazał, że jest wyłącznym posiadaczem konta wskazanego do przelania dotacji.

Zgodnie z umową:

- w stosunku do działań planowanych w 2019 r. termin realizacji zadania wyznaczono od 1 września do 31 grudnia 2019 r.;
- w stosunku do działań planowanych w 2020 r. termin realizacji zadania wyznaczono: od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r.;
- w stosunku do działań planowanych w 2021 r. termin realizacji zadania wyznaczono od 1 stycznia do 31 sierpnia 2021 r.

(akta kontroli str. 3-8, 133-191)

Szczegółowym badaniem objęto 29 faktur na łączną kwotę 62 235,05 zł. Faktury dotyczyły m.in.: wynagrodzenia specjalisty ds. promocji i marketingu, wynagrodzenia specjalisty ds. Fundraisingu, promocji w social mediach, opracowania i druku materiałów graficznych (na kolację Zero Waste), optymalizacji strony internetowej, zakupu gadżetów promocyjnych. Wydatki te były ponoszone zgodnie z umownym harmonogramem i kosztorysem.

(akta kontroli str. 427-429, 444-459, 521-528, 532)

Raport „Wizerunek Banku Żywności w Krakowie” został zatwierdzony 20 grudnia 2019 r. Badania pokazały, że Bank istnieje w świadomości społecznej mieszkańców

Krakowa, jednak nie wyróżnia się na tle innych, lokalnych organizacji. Dokument ten miał stanowić podstawę realizowanych w 2020 i 2021 roku działań promocyjnych, marketingowych i fundraisingowych.

Po utworzeniu stanowiska fundaisera uruchomiono działania dywersyfikujące źródła finansowania Banku, w tym nawiązano kontakty z lokalnymi/regionalnymi firmami, rozpoczęto budowanie bazy partnerów i darczyńców, zbudowanie relacji z korporacjami, w ramach których regularnie angażują się one w pomoc w ramach wolontariatu pracowniczego. Przykładowo:

- 1) pracownicy firmy CISCO Kraków, w ramach wolontariatu pracowniczego, zostali zaangażowani w przygotowywanie i rozwożenie paczek dla osób najbardziej potrzebujących oraz osób znajdujących się w kwarantannie. Firma CISCO dodatkowo przekazywała Bankowi darowiznę za każdą godzinę przepracowaną przez pracowników w ramach wolontariatu pracowniczego;
- 2) w pomoc dla potrzebujących w okresie pandemii włączyła się firma Chatham Financial, która przekazała Bankowi darowiznę w kwocie 10 000zł. Kwota ta pozwoliła dostarczyć potrzebującym 1 692 paczki żywnościowe (33 840 kg żywności).

Ponadto fundraiser m.in.: uczestniczył w realizacji działania p.n. Kolacja w stylu zero waste¹², nawiązał kontakty z lokalnym biznesem, pozyskiwał fundusze od osób indywidualnych (np. akcje zbiórek pieniężnych wśród klientów sieci Kaufland (11 sklepów) oraz na terenie galerii handlowych przy okazji Świątecznej Zbiórki Żywności). Rezultatem działań fundraisingowych w 2019 r. było pozyskanie: od firm 36 550 zł, a od osób prywatnych 20 021,12 zł.

W ramach działania fundraisingowego promowano także aplikację do pozyskiwania funduszy dostępną na stronie internetowej Banku. Aplikacja zanotowała 1 209 unikalnych odsłon, co przełożyło się na 236 wpłacających. Przez aplikację zebrano kwotę równą 34 738,50 zł.

Przeprowadzono także akcję crowdfundingową, podczas której zbierano środki na nową chłodnię dla Banku. Akcja organizowana była na platformie Zrzutka.pl. Trwała od 1 czerwca do 31 sierpnia 2020. Podczas zbiórki zebrano 44 743,20 zł. Rezultatem wszystkich działań było pozyskanie 273 718,45 zł od partnerów biznesowych oraz 132 840,45 zł od darczyńców indywidualnych.

Efektom zbiórek żywności w 2020 r. było zebranie: 6 342,73 kg żywności o wartości 42 795,75 zł. Dodatkowym, nie planowanym wcześniej w projekcie, działaniem była zbiórka żywności on-line. W okresie od 19 listopada do 31 grudnia 2020 r. prowadzono zbiórkę funduszy w trakcie Świątecznej Zbiórki Żywności na platformie www.zbiorkazywnosci.pl. Zebrano 27 108,81 zł. Zebrane środki przekazano na zakup żywności rozdanej dla potrzebujących w okresie świątecznym

Działania promocyjne Banku były prowadzone były dwutorowo: on-line oraz off-line. Działania on-line realizowano w oparciu o Facebook, Instagram, newsletter, stronę internetową, YouTube i LinkedIn oraz kanały influencerów współpracujących z Bankiem.

Podczas realizacji zadania nie uzyskano żadnych przychodów, nie pobierano opłat od jego odbiorców.

(akta kontroli str. 192-223, 533-546)

¹² Kolacja charytatywna w stylu zero waste odbyła się 14 listopada 2019 roku. To wydarzenie było adresowane do przedstawicieli krakowskich oraz małopolskich małych i średnich firm; jego celem było zachęcenie lokalnego biznesu do podjęcia działań mających na celu zmniejszanie skali zjawiska marnowania żywności oraz zasobów naturalnych, promocja działalności Banku wśród lokalnego biznesu, pozyskanie partnerów biznesowych do współpracy w zakresie realizacji wspólnych projektów, stworzenie/wzbogacenie bazy potencjalnych sponsorów.

W umowie wskazano, że rozliczenie dotacji polega na weryfikacji przez NIW-CRSO osiągniętych rezultatów, zrealizowanych działań oraz wydatkowanej kwoty dotacji, w porównaniu do wartości zaplanowanych we wniosku.

Bank został zobowiązany do złożenia sprawozdań częściowych z kolejnych lat realizacji zadania oraz sprawozdania końcowego merytoryczno-finansowego w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania.

Sprawozdanie częściowe za rok 2019 r. zostało złożone 31 stycznia 2020 r. (termin został wydłużony z powodu późnego udostępnienia formularza w generatorze), sprawozdanie częściowe za 2020 r. zostało złożone 28 stycznia 2021 r. (opóźnienie zostało wyjaśnione NIW-CRSO). Obydwa sprawozdania zostały zaakceptowane przez Instytucję Zarządzającą. Zgodnie z zawartą umową zadanie miało się zakończyć do 31 sierpnia 2021 r.

(akta kontroli str. 192-223)

3) Umowa na realizację i dofinansowanie projektu z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania oraz z tytułu środków towarzyszących w ramach POPŻ 2014-2020 Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym realizowanego w Podprogramie 2019¹³, zawarta 18 grudnia 2019 r. pomiędzy organizacją partnerską o zasięgu ogólnopolskim, czyli Federacją Polskich Banków Żywności (FPBŻ) a organizacją partnerską o zasięgu regionalnym czyli Bankiem Żywności w Krakowie.

Przedmiotem umowy było określenie zasad postępowania w zakresie nieodpłatnej dystrybucji artykułów spożywczych wśród osób najbardziej potrzebujących i prowadzenia działań w ramach środków towarzyszących.

Bankowi przysługiwało dofinansowanie z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania w wysokości 4,6% wartości artykułów spożywczych, które zostały przekazane do jego magazynu oraz z tytułu środków towarzyszących w wysokości 5% wartości ww. artykułów spożywczych. Zgodnie z umową kwota dofinansowania była wypłacana w formie ryczałtu i zaliczki.

Zadanie było zgodne z celami Stowarzyszenia określonymi w statucie.

Aneksen Nr 4 do umowy wprowadzono m.in. zapis wskazujący, że FPBŻ przekazuje na rzecz Banku środki ochrony osobistej na potrzeby realizacji dystrybucji artykułów spożywczych oraz prowadzenia działań towarzyszących, a Bankowi przysługuje m.in. dofinansowanie z tytułu środków towarzyszących w wysokości 5% wartości środków ochrony osobistej, które zostały przekazane do jego magazynu.

W celu otrzymania dofinansowania Bank był zobowiązany do kilkukrotnego (za wskazane okresy) uzupełnienia w formie elektronicznej (w chmurze) ewidencji dystrybucji żywności i ewidencji działań towarzyszących.

Umowa była pięciokrotnie aneksowana, w tym w zakresie: postępowania w warunkach zagrożenia epidemicznego (zalecono zawieszenie m.in. realizacji działań towarzyszących) oraz zmiany terminu z 11 sierpnia 2020 r. na 12 października 2020 r. elektronicznego przesłania uzupełnienia ewidencji dystrybucji żywności i ewidencji działań towarzyszących za okres od początku trwania podprogramu do września 2020 r. (pierwotnie było do lipca 2020 r.)¹⁴.

Bank był zobowiązany do realizowania, w ramach środków towarzyszących: warsztatów kulinarnych, warsztatów żywieniowo-dietetycznych, warsztatów z zakresu niemarnowania żywności, warsztatów edukacji ekonomicznej oraz innych działań mających na celu włączenie społeczne. Wskazana umowa zobowiązywała

¹³ Nr 7/POPŻ/2019.

¹⁴ Zmiana terminu została wprowadzona Aneksem Nr 4.

organizacje uczestniczące w POPŻ w Podprogramie 2019 do przestrzegania minimalnych standardów określonych w Wytocznych Instytucji Zarządzającej w obszarze realizacji działań w ramach środków towarzyszących. Zgodnie z tymi standardami udzielanie zamówień na usługi lub dostawy, świadczone przez wykonawców zewnętrznych, było dokonywane w drodze rozeznania rynku (zamówienia o wartości od 20 tys. do 50 tys. zł netto) lub zgodnie z zasadą konkurencyjności (zamówienia o wartości przekraczającej wartość 50 tys. zł netto). Informacja o naborze na trenerów w zakresie działań towarzyszących w ramach POPŻ 2014-2020 Podprogram 2019 została zamieszczona na stronie internetowej Banku 23 września 2019 r. Przy wyborze trenerów stosowano zasadę rozeznania rynku.

(akta kontroli str. 3-8, 224-284, 582-589)

Szczegółowym badaniem objęto 43 faktury z 2019 i 2020 r. związane z działaniami towarzyszącymi na łączną kwotę 65 517,25 zł. Faktury dotyczyły m.in.: wynagrodzeń pracowników (w tym koordynatora zadania, animatorów warsztatów, zakupu artykułów spożywczych niezbędnych do organizacji warsztatów kulinarnych, edukacyjnych. Wydatki te były ponoszone zgodnie z umownym harmonogramem i kosztorysem.

(akta kontroli str. 427-429, 460-496, 521-528, 532)

Realizując wskazane zadanie Bank współpracował z 93 organizacjami partnerskimi o zasięgu lokalnym z terenu województwa małopolskiego, pomoc żywnościowa trafiła do 38,5 tys. osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, osobom potrzebującym wydano m.in. 2 354,3 ton żywności; w ramach działań towarzyszących skierowanych do osób korzystających z pomocy żywnościowej przeprowadzono 401 warsztatów edukacyjnych, w których wzięło udział 4211 osób; (warsztaty: ekonomiczne – 7 spotkań dla 63 uczestników, żywieniowo – dietetyczne – 67 spotkań dla 825 uczestników, kulinarne – 98 spotkań dla 1163 uczestników, niemarnowanie żywności – 7 spotkań dla 130 uczestników, inne – 222 spotkań dla 2030 uczestników).

Podczas realizacji zadania nie uzyskano żadnych przychodów, nie pobierano opłat od jego odbiorców.

(akta kontroli str. 547-568)

W umowie wskazano, że w celu otrzymania dofinansowania Bank był zobowiązany do uzupełnienia w formie elektronicznej (w chmurze) „Dużego Pomocnika” – narzędzia sprawozdawczego¹⁵ w terminie do 10 stycznia, 10 marca, 10 czerwca i 11 sierpnia 2020 r. (po zmianie aneksem Nr 4 w terminie do 12 października 2020 r.).

Sprawozdania zostały złożone terminowo, FPBŻ nie przysyłała potwierdzeń wypełnienia sprawozdań. Sprawozdanie końcowe z dystrybucji artykułów spożywczych, sprawozdanie końcowe z przebiegu działań w ramach środków towarzyszących, zestawienie liczby osób objętych pomocą żywnościową w ujęciu wojewódzkim w okresie od stycznia do września 2020 r. oraz zestawienie ilości i wartości poszczególnych rodzajów artykułów spożywczych przekazanych osobom najbardziej potrzebującym w ujęciu wojewódzkim w okresie od stycznia do września 2020 r. zostały przekazane przez FPBŻ do KOWR 6 listopada 2020 r.

Informację o tym Bank otrzymał skanem od FPBŻ.

(akta kontroli str. 285-289)

¹⁵ System ewidencji dystrybucji żywności wraz z zestawieniem liczby objętych pomocą oraz ewidencji działań towarzyszących w Podprogramie 2019.

4) Umowa z 14 sierpnia 2020 r. pomiędzy Gminą Miejską Kraków (Zlecniodawca) a Bankiem (Zlecnio biorca), której przedmiotem była realizacja zadania publicznego pod tytułem „Wspieranie procesu rewitalizacji na obszarach zdegradowanych. Żywność – dobro, które łączy i angażuje”¹⁶.

Głównym celem projektu było przeciwdziałanie zjawisku degradacji społecznej na terenie Krakowa, w tym zapewnienie harmonijnego i wielostronnego rozwoju, poprawa jakości życia mieszkańców i dzielenie się przez Bank wiedzą dotyczącą sposobów radzenia sobie z ubóstwem oraz wykluczeniem społecznym.

Projekt był skierowany do mieszkańców trzech dzielnic: Stare Podgórze Zabłocie, Stare Miasto Kazimierz oraz Stara Nowa Huta. Bank zobowiązał się do stworzenia w ramach realizacji zadania publicznego publikacji zawierającej dobre praktyki w zakresie wspierania procesu rewitalizacji na obszarach zdegradowanych.

W ofercie realizacji zadania wskazano, że trzon zespołu realizującego wskazane w umowie zadanie to osoby zatrudnione w Banku, które zostaną oddelegowane do realizacji projektu. Pracownicy Banku to m.in. osoby zajmujące się merytorycznie kwestiami przeciwdziałania marnowaniu żywności, posiadające przygotowanie i kompetencje do koordynowania projektów i realizacji zadań.

Zadanie było zgodne z celami Stowarzyszenia określonymi w statucie.

Całkowity koszt zadania publicznego wynosił 67 200,00 zł, w tym dotacja 60 000,00 zł.

Jako źródła finansowania w ofercie wskazano: 1) planowana dotacja: 60 000,00 zł (89,29%), 2) wkład własny (niefinansowy): 7 200,00 zł (10,71%).

Wkład własny osobowy dotyczył pracy wolontariuszy przy przygotowaniu i transporcie paczek oraz przy działaniach informatycznych (administrowanie strony, obsługa informatyczna webinarów) i graficznych (opracowanie i skład materiałów edukacyjnych i publikacji).

Bank wskazał, że jest wyłącznym posiadaczem konta wskazanego do przelania dotacji.

Zgodnie z umową zadanie było realizowane od 17 sierpnia do 31 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 3-8, 290-313)

Szczegółowym badaniem objęto 15 faktur na łączną kwotę 33 654,4 zł. Faktury dotyczyły m.in.: wynagrodzenia specjalisty ds. promocji, wynagrodzenia animatora prowadzącego warsztaty, wynagrodzenia koordynatora projektu, realizacji webinarów, materiałów do publikacji w dziedzinie dietetyki. Wydatki te były ponoszone zgodnie z umownym harmonogramem i kosztorysem.

(akta kontroli str. 427-429, 497-501, 529-530, 532)

W części merytorycznej złożonego sprawozdania wskazano, że: w badaniu ankietowym dotyczącym zbadania poziomu wiedzy w zakresie zdrowego żywienia, domowego budżetu i ekologii, w wersji papierowej i on-line, udział wzięły 153 osoby (planowany wskaźnik – 150), sporządzono raport z badania ankietowego; paczki żywnościowe przekazano do 764 osób (planowany wskaźnik – 500); zrealizowano 12 warsztatów, z uwagi na pandemię w formie on-line, w których udział wzięło 120 osób, które otrzymały szablony domowego budżetu i e-booki o żywieniu w chorobach dietozależnych (planowany wskaźnik – 12 warsztatów, 120 osób); zorganizowano 4 webinaria, z których skorzystało 312 osób (planowany wskaźnik – 4 webinaria, około 300 osób); utworzono i od 14 września 2020 r. prowadzono grupę na platformie Facebook (planowany wskaźnik – utworzenie i prowadzenie grupy); opracowano scenariusze: do dwóch warsztatów kulinarnych, dwóch warsztatów ekologicznych, do gry terenowej; dodatkowo szkołom przekazano e-book dla uczniów z przepisami na zdrowe posiłki, w projekcie wzięło udział 50 szkół

¹⁶ Umowa na 2020 – otwarty konkurs ofert (Nr W/II/2586/PI/44/2020).

(planowany wskaźnik – 50 szkół); opracowano i rozdyskutowano broszurę pt. „Dobre praktyki nowej gospodarki. Garść inspiracji do działania ze świata, Polski i Krakowa”, broszurę wydrukowano w nakładzie 1000 sztuk (planowany wskaźnik – 1000 sztuk).

Bezpośrednim rezultatem projektu były materiały edukacyjne dostępne również po zakończeniu projektu. Pakiet materiałów był różny w zależności od grupy docelowej. Podczas realizacji zadania nie uzyskano żadnych przychodów, nie pobierano opłat od odbiorców zadania (udział w realizowanych zadaniach był dobrowolny i bezpłatny).

(akta kontroli str. 314-323, 571-580)

W umowie wskazano, że akceptacja i rozliczenie dotacji polega na weryfikacji przez Zleceniodawcę założonych w ofercie rezultatów i działań. Bank był zobowiązany m.in. do złożenia sprawozdania końcowego w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego.

Sprawozdanie zostało złożone 29 stycznia 2021 r., a jego korekta dotycząca błędnie wpisanego okresu realizacji zadania, dodatkowej informacji o wpływie pandemii Covid-19 na realizację zadania (na prośbę grantodawcy) oraz drobnych poprawek stylistycznych 11 lutego 2021 r. Złożone sprawozdanie było zgodne z art. 18 ust. 4 udpp.

(akta kontroli str. 64, 314-323)

5) Umowa o wsparcie realizacji zadania publicznego Województwa Małopolskiego pod tytułem „Nie marnuję żywności, dbam o środowisko”¹⁷ zawarta 15 października 2020 r. pomiędzy Województwem Małopolskim reprezentowanym przez Dyrektora Departamentu Środowiska (Zleceniodawca) a Bankiem. Umowa została zawarta na podstawie uchwały Zarządu Województwa Małopolskiego w sprawie rozstrzygnięcia otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych Województwa Małopolskiego w obszarze ekologii i ochrony dziedzictwa przyrodniczego w 2020 r. pn. „EkoMałopolska”¹⁸.

Nadrzędnym celem projektu było zapobieganie powstawaniu odpadów poprzez ograniczenie marnowania żywności przez mieszkańców regionu Małopolski. Założono, że dzięki podniesieniu ich wiedzy w zakresie efektywnego wykorzystywania żywności, świadomego żywienia i przeciwdziałania marnowaniu jedzenia mieszkańcy (zarówno osoby indywidualne, jak i przedsiębiorstwa) zostaną zaangażowani w proces ochrony środowiska. Zadanie było zgodne z celami Stowarzyszenia określonymi w statucie.

Całkowity koszt zadania publicznego wynosił 54 600,00 zł, w tym dotacja 43 000,00 zł.

Jako źródła finansowania w ofercie wskazano: 1) planowana dotacja: 43 000,00 zł (78,75%), 2) wkład własny: 8 600,00 zł (15,75%), w tym finansowy – 4 400,00 zł, osobowy – 4 200,00 zł i 3) środki finansowe z innych źródeł publicznych: 3 000,00 zł (5,49%). Wkład własny niefinansowy dotyczył przygotowania i obsługi narzędzi do e-learningu, zamieszczania materiałów na stronie www, opracowania graficznego dwóch scenariuszy wraz z materiałami dydaktycznymi; usługi były realizowane przez wolontariuszy (informatyka i grafika).

Bank wskazał, że jest wyłącznym posiadaczem konta wskazanego do przelania dotacji.

¹⁷ Nr I/1606/SR/2302/20.

¹⁸ Uchwała Nr 1333/20 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 23 września 2020 r.

W ofercie realizacji zadania wskazano, że trzon zespołu realizującego wskazane w umowie zadanie to osoby zatrudnione w Banku, które zostaną oddelegowane do realizacji projektu.

Zgodnie z umową zadanie było realizowane od 16 października do 31 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 3-8, 324-349)

Szczegółowym badaniem objęto 45 faktur (wszystkie wystawione) na łączną kwotę 43 000 zł. Faktury dotyczyły m.in.: wynagrodzenia specjalisty ds. darowizn, materiałów edukacyjnych i informacyjnych na warsztaty, reklamy w mediach społecznościowych, ekopakietów promocyjnych, nagród dla zwycięzców konkursu. Wydatki te były ponoszone zgodnie z umownym harmonogramem i kosztorysem.

(akta kontroli str. 427-429, 502-507, 518-519, 532)

W części merytorycznej złożonego sprawozdania wskazano, że: dzięki realizacji projektu udało się pozyskać nowych darczyńców i odbiorców żywności, co pozwoliło uratować więcej żywności przed zmarnowaniem i zagospodarować ją na cele pomocowe; bezpośrednim rezultatem projektu były materiały edukacyjne (dostosowane do grupy docelowej), z których odbiorcy mogą korzystać również po zakończeniu projektu; w działaniach e-learningowych wzięło udział 54 partnerów (planowany wskaźnik – 50); w projekcie wzięły udział 262 szkoły podstawowe (planowany wskaźnik – minimum 100); zrealizowano zaplanowanych 5 warsztatów w ramach budowania koalicji na rzecz niemarnowania żywności (w każdym warsztacie uczestniczyli: koordynator projektu, animator warsztatu i dodatkowo w dwóch warsztatach specjalista ds. darowizn żywności); z Bankiem podjęło współpracę 14 nowych partnerów biznesowych (planowany wskaźnik – 10); zrealizowano zaplanowaną kampanię promującą niemarnowanie (kampania medialna „Świątuję nie marnuję”, w jej ramach zrealizowano również śniadanie prasowe dla mediów); zrealizowano w mediach społecznościowych zaplanowany konkurs fotograficzny „Świątuję nie marnuję”, którego celem było zachęcenia do dzielenia się pomysłami na walkę z marnowaniem jedzenia przed, w trakcie i po świątach Bożego Narodzenia; jako „rezultaty miękkie” osiągnięto m.in. zwiększenie świadomości odbiorców na temat skali marnotrawstwa zasobów Ziemi oraz ekologicznych skutków marnowania żywności; wyniki przeprowadzonych ankiet wskazały, że udział w działaniach projektowych spowodował wzrost wiedzy i świadomości ekologicznej u 78% ich uczestników (planowany wskaźnik – 50%).

Bezpośrednim rezultatem projektu były materiały edukacyjne. Pakiet materiałów był różny w zależności od grupy docelowej (wiedza na temat zasad przekazywania i wykorzystywania żywności na cele charytatywne; dwa scenariusze lekcji na temat niemarnowania /dostosowane do wieku uczniów/).

Podczas realizacji zadania nie uzyskano żadnych przychodów, nie pobierano opłat od jego odbiorców.

W umowie wskazano, że akceptacja i rozliczenie dotacji polega na weryfikacji przez Zleceniodawcę założonych w ofercie rezultatów i działań. Bank był zobowiązany m.in. do złożenia sprawozdania końcowego w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego. Sprawozdanie zostało złożone 29 stycznia 2021 r., a jego korekta dotycząca kwot wpisanych w kolumnie „Rodzaj kosztu”¹⁹ wraz z kopiami dokumentów księgowych i potwierdzeń zapłaty została wrzucona do urny przed budynkiem Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego 19 marca 2021 r. Złożone sprawozdanie było zgodne z art. 18 ust. 4 udpp.

(akta kontroli str. 64, 350-363, 569-570)

¹⁹ Korekta sprawozdania dotyczyła tabeli II.1 Rozliczenie wydatków, gdzie w kolumnie „Rodzaj kosztu” wpisane były kwoty z oferty, a nie faktycznie poniesione wydatki.

6) Umowa o dofinansowanie w formie dotacji przedsięwzięcia pod nazwą „Wzrost ilości ratowanej przed zmarnowaniem żywności”²⁰ zawarta 13 października 2020 r. pomiędzy Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej a Bankiem (Beneficjent).

Zaplanowane przedsięwzięcie dotyczyło wzmocnienia i rozwoju infrastruktury technicznej procesów logistycznych związanych z pozyskaniem, magazynowaniem i dystrybucją niesprzedanych lub niespożytych artykułów żywnościowych, ze szczególnym uwzględnieniem żywności pochodzącej z sieci handlowych poprzez zakup:

- dwóch samochodów do transportu żywności,
- wózka widłowego elektrycznego z możliwością piętrowania palet,
- dwóch wózków paletowych elektrycznych do przeładunku i transportu żywności,
- czterech komputerów z oprogramowaniem oraz wielofunkcyjnego urządzenia biurowego do obsługi administracyjnej darowizn żywności ratowanej przed zmarnowaniem.

Zadanie było zgodne z celami Stowarzyszenia określonymi w statucie.

Zgodnie z umową przedsięwzięcie miało być realizowane od 4 stycznia do 30 czerwca 2021 r.

Kwota dotacji dotyczyła realizacji zakupów inwestycyjnych – 339 900,00 zł (całkowity koszt przedsięwzięcia). W umowie wskazano, że Bank przy udzielaniu zamówień zobowiązany jest do stosowania zasad równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości, o której mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych²¹, a także do zawierania umów w formie pisemnej.

Bank wskazał, że jest wyłącznym posiadaczem konta wskazanego do przelania dotacji.

(akta kontroli str. 3-8, 364-425)

W marcu 2021 r. ze środków dotacji zakupiono cztery zestawy komputerowe, wielofunkcyjne urządzenie biurowe, dwa wózki widłowe. Zgodnie z umową zakupiony sprzęt zawierał informację o sfinansowaniu ze środków otrzymanych od NFOŚiGW.

Umowy z wybranymi dostawcami zostały poprzedzone wysłaniem drogą mailową zapytań ofertowych.

Z uwagi na nieplanowane opóźnienia ze strony potencjalnych dostawców sprzętu (czas oczekiwania na samochody dostawcze wynosi minimum 4 miesiące od złożenia zamówienia, a na wózki widłowe 8 miesięcy), Bank planuje wystąpienie do NFOŚiGW z wnioskiem o zmianę harmonogramu rzeczowego.

(akta kontroli str. 508-510, 520, 531, 590-596)

Szczegółowym badaniem objęto 4 faktury (wszystkie wystawione) na łączną kwotę 53 830,80 zł. Faktury dotyczyły zakupu, wskazanych w umowie, dwóch wózków paletowych, wielofunkcyjnego urządzenia biurowego i czterech zestawów komputerowych. Wydatki te były poniesione zgodnie z umownym harmonogramem i kosztorysem.

(akta kontroli str. 520, 532)

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK, tj. do 18 czerwca 2021 r., termin zakończenia realizacji przedsięwzięcia pn. „Wzrost ilości ratowanej przed zmarnowaniem żywności” dofinansowywanego przez NFOŚiGW jeszcze nie upłynął.

²⁰ Nr 1961/2020/Wn06/OZ-PO-go/D.

²¹ Dz.U. z 2019 r. poz. 2019 r.

Wszystkie zbadane dowody księgowe (faktury, rachunki) były opisywane (dekretowane) zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²², co zostało potwierdzone na nich pieczętą z datą i podpisami dwóch osób.

Na fakturach znajdował się także zapis potwierdzający sfinansowane wydatku ze środków dotacji (ze wskazaniem kwoty i pochodzenia dotacji). W przypadku, gdy jedna faktura była sfinansowana z kilku źródeł znajdował się na niej podział na źródła tego finansowania.

Do faktur dołączono kopie potwierdzeń realizacji przelewów.

Zbadane dowody księgowe były zgodne z zapisami księgowymi, były kompletne, wolne od błędów rachunkowych i jakichkolwiek poprawek. Prowadzona dokumentacja finansowo-księgowa i ewidencja księgowa umożliwiały identyfikację poszczególnych operacji księgowych w ramach badanych zadań publicznych.

(akta kontroli str. 53-60, 427-530, 532)

3. W latach 2019-2021 (do 18 czerwca) w Banku przeprowadzono cztery kontrole w zakresie realizacji dotowanych zadań:

1) Kontrola standardów administrowania, transportu i magazynowania w organizacji partnerskiej regionalnej przeprowadzona od 8 do 10 lipca 2019 r. przez KOWR (umowa o dofinansowanie projektu nr POPŻ/O/1/2018 z dnia 25 września 2018 r. w ramach POPŻ 2014-2020 - Podprogram 2018).

Kontrolą objęto okres od 27 września 2018 r. do 8 lipca 2019 r.

Nie stwierdzono nieprawidłowości. Wskazano dwie rekomendacje pokontrolne – zalecono, aby w ramach realizacji POPŻ: (1) Bank przed zawarciem umów z organizacjami partnerskimi o zasięgu lokalnym zobowiązał te organizacje do przedłożenia dokumentów zawierających: zakres współpracy z ośrodkami pomocy społecznej i wstępny plan działań towarzyszących oraz (2) Bank prowadził dystrybucję żywności zgodnie z zasadami wskazanymi w Wytycznych Instytucji Zarządzającej.

Informacja o sposobie wdrożenia rekomendacji została przesłana 7 sierpnia 2019 r. do FPBŻ (Federacja przekazała Bankowi mailem informację pokontrolną z realizacji kontroli przez KOWR).

2) Kontrola osiągnięcia i zachowania efektu rzeczowego oraz ekologicznego projektu „Wzrost skali zapobiegania powstawaniu odpadów żywnościowych, w szczególności mrożonych i pochodzących z restauracji i cateringu” (umowa o dofinansowanie w formie dotacji z dnia 25 lipca 2017 r.) przeprowadzona od 11 do 14 lutego 2020 r. przez NFOŚiGW.

W trakcie kontroli ustalono, że efekty zostały osiągnięte i zachowane: Bank posiada zakupiony w ramach realizacji przedsięwzięcia samochód dostawczy mroźnię, wózek widłowy i pojemniki opisane w dokumentach przedstawionych do rozliczenia dotacji. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

3) Kontrola stanu realizacji zadania publicznego „Wspieranie procesu rewitalizacji na obszarach zdegradowanych. Żywność – dobro, które łączy i angażuje” w stosunku do zaplanowanego harmonogramu działań (umowa z 14 sierpnia 2020 r.) przeprowadzona przez Wydział ds. Przedsiębiorczości i Innowacji, Referat ds. Rewitalizacji UMK za pomocą pytania wystosowanego za pośrednictwem poczty elektronicznej. W protokole kontroli wskazano, że zadanie jest realizowane terminowo. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

²² Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.

4) Kontrola standardów środków towarzyszących w Banku przeprowadzona od 29 października do 23 listopada 2020 r. przez KOWR (umowa o dofinansowanie projektu nr POPŻ/O/1/2019 z dnia 18 grudnia 2019 r. w ramach POPŻ 2014-2020 - Podprogram 2019)

Kontrolą objęto okres od 17 września 2019 r. do 28 listopada 2020 r. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 49-50)

4. W zakresie obowiązujących zasad aplikowania o dotacje i ich rozliczania Przewodnicząca i Członek Rady Banku wyjaśniły:

Procedury dotyczące aplikowania o środki na zadania publiczne są niejednolite i różnią się w zależności od instytucji ogłaszającej konkurs. (...). Samo rozliczanie dotacji idzie w kierunku rozliczania przez rezultaty, więc sprawozdanie jest krótkie i zwięzłe, odchodzi się od nadmiaru załączników, kopii faktur, itp. Aktualna wersja wzoru sprawozdania (z rozporządzenia RDPP) jest wręcz skrótowa – brak nawet spisu poniesionych kosztów i źródeł ich finansowania. Są jednak wciąż instytucje domagające się jako załączników do sprawozdań setek stron kserokopii (faktur, potwierdzeń zapłaty), załączników, oświadczeń, itp. (...) praktycznie brak jest konkursów na działania dotyczące przeciwdziałania marnowaniu żywności (szczególnie związanych z logistyką ratowania żywności przed zmarnowaniem – magazynowanie, transport, pracownicy magazynowi i administracyjni). Ogromnym wsparciem dla BŻ są środki z NFOŚiGW, szczególnie związane z możliwością wyposażenia dla organizacji ratujących żywność przed zmarnowaniem – zakup środków transportu, wyposażenia magazynu, a nawet remontu i budowy magazynów (program priorytetowy – racjonalna gospodarka odpadami – selektywne zbieranie i zapobieganie powstawaniu odpadów).

Problemy i trudności napotykane w realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych:

1. *Terminy ogłaszania konkursów i okres realizacji zadań:*
 - *Bardzo długi proces rozstrzygania konkursów (nawet kilka miesięcy, często dłuższy niż określone w regulaminie konkursowym),*
 - *Konkursy ogłaszane są często na początku roku (np. po zatwierdzeniu budżetów przez samorządy) – co w praktyce daje możliwość finansowania działań np. dopiero od marca/kwietnia. W przypadku organizacji działającej w sposób ciągły (nie akcyjny) i zatrudniającej pracowników na umowy o pracę powoduje to brak stabilności finansowej i źródeł finansowania na I kwartał roku.*
 - *Należałoby promować działania długoterminowe i zwiększać liczbę grantów wieloletnich. Bank Żywności w Krakowie od kilku już lat takie dotacje otrzymuje od Urzędu Miasta Krakowa we współpracy z MOPS (aktualnie umowa na 2,5 roku),*
 - *Trudne do wdrażania są też konkursy rozstrzygane np. w czerwcu (środki na koncie jeszcze znacznie później), ale z możliwością realizowania działań od stycznia. Tego typu procedurę cechuje duża niepewność dla organizacji, brak środków na ich wydatkowanie i przede wszystkim ryzyko nie uzyskania grantu lub otrzymania go w niepełnej kwocie.*
2. *Kwestie dotyczące kwoty dofinansowania i ewentualnych przesunięć między kategoriami kosztów.*
 - *Kwota dofinansowania często zmniejszana jest w stosunku do wnioskowanej (nawet o połowę), co w niektórych przypadkach nie tylko utrudnia, ale wręcz uniemożliwia realizację projektu. Rezygnacja z wybranych działań może uniemożliwić realizację kolejnych.*

- Trudna do wdrożenia, zwłaszcza dla Banku Żywności w Krakowie jest istniejąca w większości konkursów zasada ograniczenia kwoty tzw. kosztów zarządzania/administracyjnych (np. do 10-20%). W niektórych konkursach brak możliwości finansowania kosztów najmu i eksploatacji pomieszczeń, które w przypadku naszej organizacji są tak naprawdę kosztem statutowym (powierzchnia magazynowa).
- Niektóre konkursy nie dopuszczają możliwości przesunięć między kategoriami kosztów. Nawet przy bardzo precyzyjnie skalkulowanym budżecie, niektóre koszty mogą się zmieniać niezależnie od grantobiorcy, zwłaszcza, że często od momentu sporządzenia kalkulacji do czasu wydatkowania środków mija dłuższy okres, nawet do roku. Istnieje oczywiście możliwość wnioskowania o sporządzenie aneksu do umowy i wprowadzania zmian, ale dobrą praktyką jest możliwość przesunięć np. do 10-15%.

3. Sprawozdawczość

Niektórzy grantodawcy wciąż wymagają dużej ilości załączników do sprawozdania (zarówno dotyczących wydatkowania środków, jak i działań merytorycznych w ramach zadania). Dobrą praktyką nadzoru nad prawidłowością realizacji zadania oraz rozliczeń ze strony inst. publicznych może być wezwanie - po analizie sprawozdania – do przekazania próby dokumentów do kontroli (dla wybranego działania czy kosztów). Inny przykład to wizyta kontrolna/ monitorująca (analiza wskaźników, harmonogramu działań, wydatków, itp.).

Odpowiadając na pytanie o bariery jakie Bank napotkał przy realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem marnotrawieniu żywności Przewodnicząca i Członek Rady Banku wskazały: (...) od 2004 roku barierą dla darczyńców była kwestia konieczności ponoszenia kosztów podatku VAT od darowizn – zarówno dla producentów, jak i dystrybutorów żywności. Lobbying ze strony organizacji doprowadził do zmian w aktach prawnych, które od 2013 roku uregulowały tę kwestię likwidując barierę w postaci większej opłacalności utylizacji żywności niż jej darowania na cele charytatywne. (...) Problemem wciąż aktualnym jest brak środków finansowych na odbiór, magazynowanie i dystrybucję żywności (instytucje publiczne – praktycznie brak konkursów na takie zadania, zwłaszcza dotyczące kosztów logistyki).

Kosztowna i również czasochłonna jest dokumentacja przekazywanej żywności. Jako Banki Żywności próbujemy – we współpracy z wybranymi sieciami oraz firmami informatycznymi – wypracować model elektronicznego obiegu dokumentów; wciąż pozostają nierozwiązane kwestie dotyczące potwierdzania darowizn, księgowo-podatkowe, identyfikowalności żywności. (...) Na przestrzeni lat obserwujemy również zmniejszanie się jednorazowych darowizn, zwłaszcza od producentów. To z kolei zwiększa koszty obsługi tych darowizn (w przeliczeniu na tonę żywności). Obserwujemy też coraz krótsze terminy ważności proponowanej do darowania żywności.

Przewodnicząca i Członek Rady Banku wskazały również, że doświadczenia z pierwszego roku obowiązywania ustawy pokazują jednak potrzebę zmian, a zwłaszcza konieczność doprecyzowania zapisów ustawy. (...).

1. Wzory sprawozdań dla organizacji i sprzedawców zostały zatwierdzone bardzo późno, brak w nich (lub w samej ustawie) metodyki wyliczania opłat oraz ilości zmarnowanej żywności (wciąż są sklepy, które „nie marnują żywności”).
2. Ustawą powinni być objęci również producenci żywności - wytwórcy, podmioty paczkujące, importerzy. (...).
3. Definicja „sprzedawcy” powinna być doprecyzowana (aktualnie hurtownie nie są w jasny sposób wpisane w ustawę, mi.in. ze względu na odwołanie się do definicji “sali sprzedaży”).

4. Definicja "marnowania żywności" powinna być doprecyzowana – aktualny zapis sugeruje przekazywanie na cele charytatywne wyłącznie żywności z kończącą się datą lub z wadami wyglądu.

5. Przekazywanie żywności na cele charytatywne powinno być priorytetem (a dopiero w dalszej kolejności skarmianie zwierząt/biopaliwa).

6. Powinien być określony jednolity sposób kalkulacji kosztów odbiorów/transportu/dystrybucji żywności (sieci wymuszają na organizacjach brak partycypacji w tych kosztach). Mogłaby to być np. stała opłata od przekazanej żywności (niższa niż opłata za zmarnowaną żywność).

7. Zwiększenie opłaty za zmarnowaną żywność i doprecyzowane jakie koszty sprzedawcy mogą być odliczane od tej opłaty (są sieci, które twierdzą, że koszty przewyższają opłatę - prawdopodobnie wliczane są np. koszty pracowników przygotowujących żywność do wydania (skanowanie i pakowanie produktów, co musi być wykonywane również przy przekazywaniu żywności do utylizacji).

8. Niejasna jest metoda naliczania kary za brak umowy: 5000 zł liczone per sklep czy całą sieć, bez względu na liczbę sklepów. Ta druga interpretacja może być dla sieci bardziej opłacalna finansowo od podjęcia współpracy z organizacją.

• dodatkowe wnioski i postulaty :

1. Należałoby przewidzieć utworzenie funduszu na niemarnowanie żywności w kontekście działającej ustawy na koszty operacyjne i administracyjne operatorów.

2. Wdrożenie ogólnopolskiej kampanii w mediach realizujących misję publiczną w temacie niemarnowania.

3. Wprowadzenie elementów programowych w szkolnictwie dotyczących kwestii niemarnowania.

4. Powołanie rady ds. niemarnowania żywności przy premierze bądź właściwym ministrze koordynującym powyższe działania.

5. Opracowanie krajowych programów realizujących strategię walki z marnotrawstwem.

6. Opracowanie i wdrożenie programów walki z marnotrawstwem żywności na poziomie centralnym, regionalnym i lokalnym.

(akta kontroli str. 9, 31-35)

5. Sprawozdanie o sposobie zagospodarowania otrzymanej żywności za 2020 r., o którym mowa w art. 7 ust. 2 ustawy z ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności²³, zostało wysłane do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska 29 marca 2021 r.

Wskazano w nim:

- w 2020 r. Bank odebrał żywność ze 136 sklepów – placówek handlowych należących do 12 sieci handlowych;
- żywność otrzymywana ze sklepów trafiła do 74 organizacji partnerskich Banku i wykorzystywana była do przygotowywania posiłków lub paczek dla osób potrzebujących;
- masa żywności otrzymanej od sprzedawców żywności: 1 183 861,46 kg;
- masa żywności przekazanej przez Bank na rzecz potrzebujących: 1 183 861,46 kg.

Wykazana w sprawozdaniu żywność pochodziła z darowizn przekazanych zgodnie z ustawą o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności na podstawie zawartych umów.

(akta kontroli str. 61-63, 581)

²³ Dz.U z 2020 r., poz. 1645, dalej: ustawa o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności.

Ponadto, jak wyjaśniła Przewodnicząca Rady:

1) Według stanu na 12 maja 2021 r. Bank zawarł 24 umowy o nieodpłatne przekazywanie żywności, o których mowa w art. 3 o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności, z tego:

- 17 umów ze sklepami/sieciami regionalnymi i lokalnymi, które zostały zawarte bezpośrednio przez Bank (umowy dotyczyły łącznie 38 sklepów, żywność przekazało do tej pory wyłącznie 8 sklepów);
- 7 umów z sieciami ogólnopolskimi, które zostały zawarte – na podstawie udzielonego pełnomocnictwa – przez FPBŻ²⁴.

Według zapisów umów koszty odbiorów żywności pozostają po każdej ze stron, przy czym część partnerów zadeklarowała partycypowanie w kosztach transportu żywności. Wysokość tej partycypacji różni się w zależności od sklepu/sieci, np. 60, 80 lub 100 zł miesięcznie za jedną lokalizację objętą odbiorem. Niektóre sieci określiły kwotę za każdy odbiór żywności (3,50, 5 lub 10 zł za jeden odbiór). Jedna z sieci uzależniła też kwotę od częstotliwości odbiorów – 23,09 zł - przy 3-6 odbiorach w tygodniu, 11,54 zł – przy 1-2 odbiorach w tygodniu).

W części umów nie przewidziano dofinansowania kosztów odbioru żywności przez Darczyńcę. Jedna z sieci nie przekazuje opłat, ale dowozi żywność własnym transportem bezpośrednio do wskazanych przez Bank organizacji partnerskich.

2) Z uwagi na obostrzenia i ograniczenia związane z pandemią w 2020 r. kampanie edukacyjno-informacyjne realizowane były w stopniu ograniczonym, bez angażowania osób, organizacji eventów. Najczęściej stosowaną formą były plakaty, ulotki, komunikaty prasowe, newslettery skierowane do pracowników. Wszystkie sieci ogólnopolskie przeprowadziły takie kampanie, we współpracy z FPBŻ, w niektórych przypadkach również z Caritas Polska (umowy nie na wyłączność). Spośród sieci/sklepów, z którymi Bank bezpośrednio podpisał umowy o nieodpłatne przekazywanie żywności tylko 3 zrealizowały kampanie. Udział Banku w tych kampaniach polegał na uzgadnianiu treści ulotek i plakatów. Na ulotkach i plakatach Bank Żywności był wskazany jako jeden z partnerów prowadzonej kampanii. Ponadto w umowach zawartych na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności zawarto zapis, że kampanie edukacyjno-informacyjne w zakresie racjonalnego gospodarowania żywnością oraz przeciwdziałania marnowaniu żywności strony (tj. sklep i Bank Żywności) będą podejmowały wspólnie.

3) Opłaty za zmarnowaną w 2020 roku żywność przekazało Bankowi pięć sieci ogólnopolskich oraz jedna lokalna. Na konto Banku wpłynęło 36 592,97 zł. Według informacji uzyskanych z FPBŻ do Banku ma wpłynąć jeszcze 51 510,67 zł²⁵ (przelew od FPBŻ, która środki otrzymała). Łączna kwota opłat za zmarnowaną żywność powinna wynieść 88 103,64 zł.

Dodatkowo 9 sprzedawców partycypowało w kosztach transportu i dystrybucji żywności. Kwoty te mogą być odliczane od opłaty za zmarnowaną żywność. Na dzień 12 maja 2021 na konto Banku wpłynęło 21 065,81 zł. Według informacji uzyskanych z FPBŻ do Banku ma wpłynąć jeszcze 18 805,00 zł. Łączna kwota partycypacji w kosztach transportu żywności wynosić więc powinna 39 870,81 zł.

Razem partycypacja i opłaty za rok 2020 (na podstawie dokonanych wpłat i prognoz FPBŻ) powinna wynieść 127 974,45 zł.

²⁴ FPBŻ zawarła łącznie 11 takich umów, 4 z nich nie dotyczą jednak Banku – ze względu na brak sklepów/centrów dystrybucyjnych na terenie województwa małopolskiego. Żywność odbierana była łącznie 131 sklepów.

²⁵ Przelew od FPBŻ, która te środki otrzymała.

Oceniając rozwiązania przyjęte w ustawie o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności Przewodnicząca Rady wskazała, że: *jej wprowadzenie uwrażliwia na problemy marnowania zarówno sklepy i ich pracowników, jak i klientów, możliwość organizacji kampanii edukacyjnych na terenie sklepów pozwala w łatwy sposób dotrzeć do konsumentów, którzy wg badań marnują najwięcej żywności. Niestety okres pandemii ograniczył istotnie te działania, ale wierzymy, że będą one szersze i bardziej widoczne w następnych latach. Dzięki ustawie Bank (...) ma możliwość nawiązania współpracy z nowymi partnerami, możliwość wspólnego prowadzenia kampanii edukacyjnych (organizacje-sklepy). Jest to też szansa na bardziej urozmaiconą i zdrową żywność dla osób potrzebujących (zgodnie z piramidą żywienia – więcej owoców, warzyw, nabiału). (...) mimo, że nowe źródła finansowania kosztów stałych związanych z transportem, magazynowaniem (sortowaniem, przeładunkiem, przepakowywaniem) i dystrybucją żywności dają nadzieję na dalszy rozwój działań oraz szansę na stabilizację, niestety nie zabezpieczają nawet 30% kosztów tej działalności. Szacunkowo koszt roczny obsługi sklepów to kwota około 450 tys. zł, nie licząc kosztów organizacji partnerskich, które również samodzielnie odbierają żywność ze sklepów, a następnie ją dystrybuują lub wykorzystują do sporządzania posiłków na miejscu .*
(akta kontroli str. 33, 37-48)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Banku w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z nie stwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag lub wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Wobec niesformułowania wniosków i uwag NIK nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze wystąpienie.

Kraków, czerwca 2021 r.

Kontroler

Małgorzata Korusiewicz
główny specjalista kontroli państwowej