



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.009.02.2021

Karol Piernik
Prezes Zarządu
Banku Żywności w Grudziądzu
ul. Dąbrowskiego 11/13
86-300 Grudziądz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/085 - Przeciwdziałanie marnowaniu żywności

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Bank Żywności w Grudziądzu ¹ , ul. Dąbrowskiego 11/13, 86-300 Grudziądz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Karol Piernik – Prezes Zarządu BŻ ² , od 24 września 2013 r.
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 lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Andrzej Grzymysławski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/46/2021 z 7 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Bank realizował zadania związane z zapobieganiem marnowaniu żywności finansowane ze środków publicznych na podstawie umów dotacji obowiązujących w latach 2019-2021 (I kwartał)⁵. W szczególności, BŻ spełniał warunki realizacji zadań publicznych określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁶ oraz ustawie o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności⁷. Posiadał wyodrębnioną ewidencję księgową i zasady rachunkowości umożliwiające rozliczenie otrzymanych środków publicznych. W Banku prawidłowo zrealizowano pięć, z sześciu objętych kontrolą zadań, na dofinansowanie których zawarto umowy dotacji. Zadania te zrealizowano w terminach i zakresach rzeczowo-finansowych zgodnych z powyższymi umowami, a środki dofinansowania wykorzystano w całości zgodnie z przeznaczeniem, osiągając zakładane efekty.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- niezrealizowania w przewidzianym terminie jednego z sześciu objętych kontrolą zadań, na dofinansowanie którego zawarto umowę dotacji;
- złożenia rozliczenia końcowego jednej z sześciu przyznanych Bankowi dotacji 26 dni po terminie określonym w umowie.

¹ Dalej: „Bank” lub „BŻ”.

² Dalej: „Prezes”.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200; dalej: „ustawa o NIK”.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Tj. umów, o których mowa w punkcie III. ppkt 2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁶ Tj. ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, ze zm.); dalej: „udpp”.

⁷ Tj. ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności (Dz. U. z 2020 r., poz. 1645); dalej: „upmż”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności.

OBSZAR

Realizacja przez banki żywności zadań na rzecz zapobiegania marnowaniu żywności.

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą BŻ prowadził działalność w formie związku stowarzyszeń⁸, stanowiącego organizację pożytku publicznego, o której mowa w art. 3 ust. 2 udpp, niepodlegającą wyłączeniu podmiotowemu na podstawie art. 3 ust. 4 tej ustawy.

Zgodnie z § 9 ust. 1 Statutu Banku⁹, celem działania BŻ było zapobieganie i walka z marnotrawstwem żywności, udzielanie pomocy żywnościowej i rzeczowej osobom szczególnie tej pomocy potrzebującym oraz inicjowanie i koordynacja działań instytucji, organizacji i placówek charytatywnych zajmujących się rozdziałem darów wśród potrzebujących.

W § 9 ust. 2 pkt 1 i 2 Statutu określono, że wyłączną działalnością Banku jest działalność dotycząca realizacji zadań publicznych na rzecz ogółu społeczności lub wyodrębnionej grupy społecznej znajdującej się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej lub materialnej. Stosownie do § 7 ust. 1 Statutu, Bank opiera tę działalność na pracy społecznej swoich członków; nie prowadzi działalności gospodarczej (§ 9 ust. 2 pkt 3), a cały dochód przeznaczają na działalność statutową (pkt 4).

Zgodnie z § 10 Statutu, BŻ realizował swoje cele m.in. przez: gromadzenie i rozdział darów w formie pełnowartościowej żywności, podejmowanie działań mających na celu pozyskiwanie darczyńców i patronów dla przedsięwzięć Banku, współpracę z władzami państwowymi i samorządowymi oraz podmiotami zainteresowanymi działalnością BŻ, organizowanie imprez o charakterze charytatywno-towarzyskim mających na celu powiększenie zasobów.

Powyższa działalność mieściła się w zakresie zadań publicznych, określonych w art. 4 ust. 1 pkt 1, 1a i 3 udpp oraz art. 2 pkt 2 upmż, a także w zakresie zadań, na wykonanie których Bank podpisał umowy dotacji.

(akta kontroli str. 4-38, 66-68, 108-660)

Zgodnie z art. 10 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰, BŻ posiadał dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości¹¹ oraz prowadził ewidencję księgową umożliwiającą rozliczenie otrzymanych środków publicznych.

Z uwagi na nieprowadzenie przez Bank w okresie objętym kontrolą działalności gospodarczej oraz odpłatnej działalności pożytku publicznego, nie zachodziła potrzeba rachunkowego wyodrębniania tych form działalności¹².

(akta kontroli str. 29-65)

⁸ Działającego zgodnie z ustawą z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2020 r. poz. 2261); dalej: „Prawo o stowarzyszeniach”.

⁹ Przyjętego uchwałą nr 1/2000 Walnego Zebrania Grudziądzkiego Banku Żywności z dnia 11 maja 2000 r. w sprawie Statutu Grudziądzkiego Banku Żywności, zmienionego uchwałami: nr 1/2005 z dnia 23 listopada 2005 r., nr 3/2006 z dnia 14 września 2006 r., nr 3/2011 z dnia 17 lutego 2011 r.; dalej: „Statut”.

¹⁰ Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.; dalej: „uor”.

¹¹ Stanowiącą załącznik nr 1 do uchwały nr 05/2013 Zarządu BŻ z 30 stycznia 2013 r., wprowadzającej do stosowania w Banku politykę rachunkowości; dalej: „Polityka rachunkowości”.

¹² W związku z możliwością podejmowania przez BŻ odpłatnej i nieodpłatnej działalności pożytku publicznego, w § 25a ust. 2 Statutu, stosownie do art. 10 ust. 1 udpp, przyjęto zasadę rachunkowego wyodrębnienia tych form działalności w stopniu umożliwiającym określenie ich przychodów, kosztów i wyników, w zastrzeżeniu przepisów uor.

2. Badaniem w zakresie prawidłowości realizacji przez BŻ zadań związanych z zapobieganiem marnowaniu żywności objęto wszystkie przedsięwzięcia (o łącznej wartości 1 601,7 tys. zł) finansowane ze środków publicznych na podstawie umów dotacji obowiązujących Bank w latach 2019-2021 (I kwartał), tj. umów zawartych z:

1) Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej z siedzibą w Warszawie¹³:

- w dniu 11 października 2017 r. w przedmiocie dofinansowania kwotą 158 273 zł realizacji przedsięwzięcia pod nazwą „Zakup samochodu mroźni oraz zakup i montaż komory mroźniczej”¹⁴;
- w dniu 10 lipca 2019 r. w przedmiocie dofinansowania kwotą 514 878 zł realizacji przedsięwzięcia pod nazwą „Zakup samochodu mroźni oraz zakup wózków widłowego i paletowego do magazynu żywności”;
- w dniu 14 grudnia 2020 r. w przedmiocie dofinansowania kwotą 205 800 zł realizacji przedsięwzięcia pod nazwą „Zakup samochodu-mroźni oraz sprzętu komputerowego wraz z oprogramowaniem”¹⁵.

Powyższe przedsięwzięcia były finansowane ze środków NFOŚiGW w formie dotacji obejmującej całość kosztów realizacji tych zadań, bez udziału środków własnych Banku.

2) Federacją Polskich Banków Żywności z siedzibą w Warszawie¹⁶:

- w dniu 25 września 2018 r. „na realizację i dofinansowanie projektu z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania oraz z tytułu środków towarzyszących w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym realizowanego w Podprogramie 2018” w kwocie 282 215 zł¹⁷;
- w dniu 18 grudnia 2019 r. „na realizację i dofinansowanie projektu z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania oraz z tytułu środków towarzyszących w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym realizowanego w Podprogramie 2019” w kwocie 240 032 zł¹⁸;
- w dniu 28 grudnia 2020 r. „na realizację i dofinansowanie projektu z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania oraz z tytułu środków towarzyszących w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym realizowanego w Podprogramie 2020” w kwocie 200 522 zł¹⁹.

Na podstawie ww. umów BŻ był zobowiązany do nieodpłatnej dystrybucji przekazanych przez Federację artykułów spożywczych wśród osób najbardziej potrzebujących²⁰ oraz do prowadzenia wśród tych osób działań w ramach środków towarzyszących, dotyczących m.in. niemarnowania żywności.

¹³ Dalej: „NFOŚiGW” lub „Fundusz”. Umowy o dofinansowanie ze środków Funduszu zadań w ramach programu priorytetowego 2.1.1 „Racjonalna gospodarka odpadami Część 1) Selektywne zbieranie i zapobieganie powstawaniu odpadów”, dot. rozwoju infrastruktury i wyposażenia niezbędnego dla procesów logistycznych związanych z magazynowaniem i dystrybucją niesprzedanych lub niespożytych artykułów żywnościowych.

¹⁴ Wraz z aneksami: nr 1/2017 z 7 grudnia 2017 r. i nr 2 z 27 lutego 2018 r.

¹⁵ Dalej: „umowy z Funduszem” z lat odpowiednio 2017, 2019 i 2020.

¹⁶ Tj. organizacją partnerską Banku o zasięgu ogólnopolskim; dalej: „Federacja” lub „OPO”.

¹⁷ Wraz z aneksem z 12 grudnia 2018 r.

¹⁸ Wraz z aneksami: nr 1 z 6 marca 2020 r., nr 2 z 11 maja 2020 r., nr 3 z 26 sierpnia 2020 r., nr 4 z 6 października 2020 r.

¹⁹ Dalej: „umowy z Federacją” z lat odpowiednio: 2018, 2019 i 2020.

²⁰ Poprzez:

W związku z realizacją zadań Bankowi przysługiwało dofinansowanie do kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania, wypłacane w formie ryczałtu w wysokości 4,6% wartości artykułów spożywczych przekazanych do magazynu Banku²¹ oraz z tytułu prowadzenia działań towarzyszących w wysokości 5% wartości ww. artykułów. Umowy z Federacją nie zawierały postanowień dotyczących udziału w tych projektach środków własnych Banku oraz wymogu dokumentowania i rozliczania kosztów ponoszonych w związku z realizacją ww. działań.

(akta kontroli str. 108-660)

W wyniku badania prawidłowości realizacji zadań w zakresie związanym z zapobieganiem marnowaniu żywności²² ustalono, że rodzaje tych zadań były zgodne z przedmiotem określonej w Statucie i realizowanej przez Bank działalności pożytku publicznego.

(akta kontroli str. 5-53, 66-68, 70-660)

W planie kont i księgach rachunkowych BŻ były wyodrębnione konta służące ewidencji środków dofinansowania otrzymanych i wydatkowanych na podstawie poszczególnych umów oraz konta służące ich rozliczeniu.

Dowody księgowe dokumentujące poniesione wydatki sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, zgodnie z art. 22 uor oraz postanowieniami objętych kontrolą umów, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami ujęto w księgach rachunkowych Banku w sposób określony w art. 23 uor. Nie wystąpiły przypadki wykazania tych samych wydatków w rozliczeniach różnych zadań.

(akta kontroli str. 39-65, 163-179, 261-388, 476-496, 664-699)

Przedsięwzięcia określone w umowach z Funduszem z lat 2017 i 2019 zrealizowano w terminach i zakresach rzeczowo-finansowych zgodnych z tymi umowami. Środki dofinansowania wykorzystano w całości zgodnie z przeznaczeniem, osiągając zakładane efekty w postaci, odpowiednio:

- zakupu samochodu-mroźni Citroen Berlingo Van 1,6 HDI (o wartości 84 350 zł) oraz wykonania, dostawy i montażu komory mroźniczej (73 923 zł);
- zakupu samochodu Volvo FL 16 ton z mroźnią (423 120 zł) oraz wózków marki Heli: widłowego o udźwigu 1750 kg (79 704 zł) i paletowego elektrycznego o udźwigu 1500 kg (12 054 zł).

Zakończenie realizacji przedsięwzięcia na podstawie umowy z Funduszem z 2020 r. przewidziano w terminie do 31 grudnia 2020 r. Do czasu zakończenia kontroli NIK²³ zadanie to nie zostało zrealizowane²⁴.

(akta kontroli str. 108-277, 424-475, 984-1004)

– organizację i koordynację sieci dystrybucji pomocy żywnościowej, składającej się z lokalnych organizacji partnerskich (dalej: „OPL”), zgodnie z zasadami Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 (dalej: „PO PŻ” lub „Program”),

– racjonalne zagospodarowanie artykułów spożywczych otrzymanych z OPO oraz innych źródeł, na potrzeby udzielania pomocy żywnościowej osobom najbardziej potrzebującym,

– przekazanie artykułów spożywczych osobom zakwalifikowanym do otrzymania pomocy żywnościowej zgodnie z zasadami PO PŻ.

²¹ W umowach z Federacją za wartość artykułów spożywczych przekazanych do Banku przyjmowano koszt ich zakupu poniesiony przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa (dalej: „KOWR”), działający w ww. operacjach PO PŻ jako Instytucja Pośrednicząca oraz strona odpowiednich umów zawartych przez tą instytucję z OPO.

²² Tj., w przypadku umów z Federacją, w zakresie realizacji działań w ramach środków towarzyszących, dotyczących niemarnowania żywności.

²³ W dniu 19 maja 2021 r.

²⁴ Zagadnienie to przedstawiono szerzej w części wystąpienia pokontrolnego, dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

W umowach z Federacją nie było określonych wskaźników realizacji zadań w odniesieniu do poszczególnych rodzajów działań towarzyszących, w tym dotyczących niemarnowania żywności²⁵. W ramach realizacji projektów na podstawie umów z Federacją z lat 2018 i 2019 BŻ przeprowadził w terminach określonych w tych umowach, odpowiednio 20 i 12 warsztatów z zakresu niemarnowania żywności, w których uczestniczyło 239 i 110 osób. Wydatki poniesione na realizację ww. działań w kwotach odpowiednio 4,3 i 3,1 tys. zł dotyczyły głównie kosztów wynagrodzeń osób prowadzących warsztaty oraz zakupu materiałów niezbędnych do ich przeprowadzenia.

W okresie objętym kontrolą nie prowadzono działań towarzyszących dotyczących niemarnowania żywności na podstawie umowy z Federacją z 2020 r. Zgodnie z punktem VI.6. tej umowy, realizację ww. działań przewidziano w terminie do sierpnia 2021 r.

(akta kontroli str. 497-723)

Wydatki dotyczące zadań określonych w umowach z Funduszem i Federacją ponoszono prawidłowo z zastosowaniem zasad przewidzianych w tych umowach.

W przypadku umów z Funduszem, wydatki ponoszono z zachowaniem zasad równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości (§ 6 ust. 3 i 4 ww. umów); w przypadku umów z Federacją - w sposób przejrzysty, racjonalny i efektywny, w wyniku zamówień udzielonych w drodze rozeznania rynku lub zgodnie z zasadą konkurencyjności, z wyjątkiem dostaw, usług lub robót budowlanych, m.in. o wartości poniżej 20 tys. zł netto (pkt 4 lit. c oraz pkt 5-7 załączników nr 14 do umów z Federacją).

(akta kontroli str. 108-277, 497-660, 700-723)

W okresie objętym kontrolą BŻ realizował przedsięwzięcia określone w umowach z Funduszem oraz działania dotyczące niemarnowania żywności przewidziane w umowach z Federacją bez udziału podwykonawców (współorganizatorów)²⁶.

(akta kontroli str. 70-277, 497-662, 702-766)

3. Zgodnie z art. 1 ust. 4 i 5 aneksu nr 1/2017 do umowy z Funduszem z 2017 r. oraz ust. 8 Warunków szczególnych umów z Funduszem z lat 2019 i 2020, Bank miał obowiązek przedłożyć NFOŚiGW dokumenty potwierdzające osiągnięcie efektów rzeczowych przedsięwzięć, w tym rozliczeń końcowych wykorzystania dotacji w terminach, odpowiednio do: 31 marca 2018 r., 31 marca 2020 r. i 60 dni od daty zakończenia realizacji przedsięwzięcia.

Powyższe rozliczenia, dotyczące przedsięwzięć zrealizowanych na podstawie umów z Funduszem z lat 2017 i 2019 sporządzono prawidłowo wg wzorów stanowiących załączniki do tych umów i przesłano do NFOŚiGW odpowiednio 26 kwietnia 2018 r.²⁷ oraz 6 marca 2020 r. Zadanie określone w umowie z Funduszem z 2020 r. nie zostało zrealizowane.

BŻ nie był zobowiązany do rozliczania pożytków, o których mowa w § 5 Warunków ogólnych umów z Funduszem, ponieważ umowy te nie przewidywały wypłat

²⁵ Wskaźniki rezultatu określone w umowach z Federacją dotyczyły: 1) liczby osób objętych pomocą, 2) liczby OPL (organizacji partnerskich lokalnych) współpracujących z BŻ w ramach realizacji projektu, 3) liczby paczek żywnościowych do przekazania potrzebującym, 4) liczby działań towarzyszących, 5) liczby osób objętych działaniami towarzyszącymi.

²⁶ Umowy z Federacją dopuszczały możliwość realizacji działań towarzyszących z OPL lub przez OPL. (§ 14 ust. 2 umów z lat 2018-2019 oraz pkt VI. ppkt 2. umowy z 2020 r.).

²⁷ Tj. 26 dni po terminie określonym w umowie Zagadnienie to przedstawiono szerzej w części wystąpienia pokontrolnego, dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

środków z dotacji w formie zaliczek (ust. 12-15 Warunków szczególnych ww. umów).

(akta kontroli str. 108-262, 424-475)

Na podstawie § 6 ust. 1 pkt 4 lit. c umowy z Federacją z 2018 r. oraz pkt III.2. aneksu nr 3 do umowy z Federacją z 2019 r., BŻ w celu otrzymania dofinansowania był zobowiązany do „(...) uzupełnienia w formie elektronicznej tj. drive.google.com (w chmurze) załącznika nr 15 tj. DUŻEGO POMOCNIKA – narzędzia sprawozdawczego (...)”, w zakresie działań towarzyszących w terminach odpowiednio do 5 lipca 2019 r. (za okres sierpień 2018 r. – czerwiec 2019 r.) oraz do 12 października 2020 r. (za okres od początku trwania podprogramu do września 2020 r.).

BŻ posiadał ewidencje przeprowadzonych w ww. okresach działań towarzyszących, w tym z zakresu niemarnowania żywności, sporządzone wg wzorów i w terminach określonych w umowach z Federacją z lat 2018 i 2019.

Zgodnie z pkt III.1. umowy z Federacją z 2020 r., BŻ był zobowiązany do uzupełnienia „(...) w narzędziu pomocniczym DUŻY POMOCNIK ewidencji działań towarzyszących (...)”, w tym z zakresu niemarnowania żywności, za okresy od początku trwania podprogramu do: grudnia 2020 r. oraz do lutego, maja i sierpnia 2021 r. w terminach odpowiednio do: 11 stycznia, 11 marca, 11 czerwca i 13 września 2021 r.

W okresie objętym kontrolą Bank nie prowadził działań towarzyszących na podstawie umowy z Federacją z 2020 r. Zgodnie z pkt VI.6. tej umowy, realizację ww. działań przewidziano w terminie do sierpnia 2021 r.

(akta kontroli str. 497-662)

W czasie obowiązywania umów z Funduszem i Federacją BŻ posiadał rachunek bankowy wskazany do wypłat środków z dotacji określonych w tych umowach.

(akta kontroli str. 130, 158-161, 265267, 505, 981)

4. W BŻ były przeprowadzone dwie kontrole dotyczące realizacji dwóch (40%), z pięciu zadań dofinansowanych na podstawie umów z Funduszem i Federacją, związanych z zapobieganiem marnowaniu żywności, tj.:

- kontrola planowa trwałości efektu rzeczowego i ekologicznego przedsięwzięcia zrealizowanego na podstawie umowy z Funduszem z 2017 r., przeprowadzona przez NFOŚiGW w siedzibie Banku w maju 2019 r. w zakresie: osiągnięcia i zachowania celu przedsięwzięcia, zachowania własności elementów przedsięwzięcia oraz ich wykorzystywania zgodnie z przeznaczeniem, kwalifikacji wydatków i poprawności sporządzenia dokumentów rozliczeniowych, archiwizacji dokumentacji projektu oraz działań promocyjnych i informacyjnych przedsięwzięcia;
- kontrola standardów środków towarzyszących zrealizowanych przez Bank w okresie od 17 września 2019 r. do 3 listopada 2020 r., przeprowadzona przez KOWR w siedzibie Banku w listopadzie 2020 r. w zakresie prawidłowości realizacji działań towarzyszących, w tym ich zgodności z postanowieniami umowy z Federacją z 2019 r. oraz wytycznymi Instytucji Zarządzającej POPŻ.

W wyniku ww. kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 767-793)

5. W ocenie Prezesa i Głównej Księgowej Banku, aplikowanie o dotacje na zadania publiczne jest bardzo pracochłonne, m.in. z powodu obszerności i szczegółowości wniosku o dofinansowanie oraz pozostałej wymaganej

dokumentacji, a także z powodu długotrwałości uzgodnień i procedowania przez NFOŚiGW umów o dofinansowanie. Ponadto, już na etapie składania wniosku należy dysponować rozeznanie rynku odnośnie możliwości zrealizowania inwestycji będącej przedmiotem dofinansowania, tj.: złożyć zapytania ofertowe, pozyskać oferty od potencjalnych wykonawców i wybrać spośród nich ofertę najkorzystniejszą, która jest przedstawiana we wniosku o dotację jako ostateczna. W konsekwencji, problemem staje się utrzymanie do czasu realizacji zadań cen zakupu zaoferowanych przez wykonawców na jeden lub półtora roku przed faktyczną sprzedażą środków trwałych finansowanych dotacją.

(akta kontroli str. 984-992)

6. Zgodnie z art. 7 ust. 2 upmż, BŻ w dniu 26 marca 2021 r. złożył Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska pisemne sprawozdanie za 2020 r. o sposobie zagospodarowania otrzymanej żywności, zawierające dane o masie żywności otrzymanej od sprzedawców żywności²⁸, wraz z wykazem tych sprzedawców oraz dane o masie żywności przekazanej przez Bank na rzecz potrzebujących.

(akta kontroli str. 794-796)

W okresie objętym kontrolą BŻ miał zawarte z 20 sprzedawcami umowy o nieodpłatne przekazywanie żywności, o których mowa w art. 3 upmż. W tym, umowy z 12 sieciami handlowymi były zawarte za pośrednictwem Federacji, występującej jako pełnomocnik Banku, upoważniony m.in. do negocjacji, zawierania, zmieniania i wypowiedzania umów z darczyńcami żywności, w tym sprzedawcami w rozumieniu przepisów upmż.

Zasady partycypowania sprzedawców w kosztach transportu i dystrybucji żywności zostały ustalone w każdej z powyższych umów w odrębny sposób. Udział sprzedawców w ww. kosztach był określony, co do zasady, jako iloczyn ustalonej indywidualnie stawki kwotowej oraz liczby lokalizacji objętych odbiorem żywności przez Bank lub liczby odbiorów zrealizowanych z danej lokalizacji w określonym czasie.

W przedmiocie kampanii edukacyjno-informacyjnych, o których mowa w art. 4 ust. 1 upmż, w umowach zawartych przez Bank ze sprzedawcami postanowiono m.in., że:

- powyższe kampanie strony będą podejmowały wspólnie zgodnie z wymaganiami upmż;
- darczyńca (sprzedawca) wyznaczy przedstawiciela, który będzie uzgadniał wizję, kalkulację, plan, harmonogram oraz koordynował z Bankiem realizację kampanii;
- darczyńca będzie ponosił koszty realizacji kampanii po stronie Banku według kalkulacji ustalonej wspólnie i zatwierdzonej przez darczyńcę, przekazując środki na jej realizację przed jej rozpoczęciem;
- strony mogą na powyższych zasadach organizować więcej kampanii w ciągu roku;
- strony będą podejmować starania wzajemne dla wspólnego podejmowania się innych działań w obszarze racjonalnego gospodarowania żywnością oraz przeciwdziałania marnowaniu żywności, na podstawie osobnych porozumień.

W umowach zawartych za pośrednictwem Federacji określono m.in., że:

- Federacja, jako pełnomocnik Banku będzie współpracować z darczyńcą w zakresie koordynacji ogólnokrajowej realizacji umowy, w tym w przedmiocie organizacji i realizacji kampanii edukacyjno-informacyjnych;

²⁸ Dalej: „sprzedawcy”.

- darczyńca wyznaczy przedstawiciela, który będzie uzgadniał wizję, kalkulację, plan, harmonogram oraz koordynował z Federacją realizację kampanii na poziomie ogólnokrajowym. W przypadku podejmowania kampanii wyłącznie na terenie działania Banku, darczyńca będzie uzgadniał powyższe bezpośrednio z Bankiem.

(akta kontroli str. 797-978)

Na podstawie umów zawartych ze sprzedawcami BŻ otrzymał w latach 2019-2021 (I kwartał) odpowiednio: 63 842 kg, 163 924 kg i 39 863 kg żywności, którą w całości przekazał organizacjom współpracującym z Bankiem w zakresie dystrybucji żywności wśród potrzebujących.

(akta kontroli str. 794-795, 979-980)

W okresie objętym kontrolą BŻ nie prowadził we współpracy ze sprzedawcami kampanii edukacyjno-informacyjnych w zakresie racjonalnego gospodarowania żywnością, o których mowa w art. 4 upmż.

(akta kontroli str. 984-988)

Główna Księgowa Banku podała, że powyższe wynikało z braku propozycji w tym zakresie ze strony sprzedawców, zobowiązanych na podstawie art. 4 ust. 1 upmż do prowadzenia ww. kampanii oraz inicjowania w tym obszarze współpracy z Bankiem.

(akta kontroli str. 1005)

W latach 2019-2021 (I kwartał) jeden sprzedawca przekazał²⁹ na rzecz Banku opłatę w wysokości 10,7 tys. zł za żywność zmarnowaną w 2020 r.

(akta kontroli str. 981, 984-988)

W ocenie Prezesa i Głównej Księgowej Banku rozwiązania przyjęte w upmż wymagają doprecyzowania lub zmian w celu:

- wyeliminowania praktyk przekazywania przez sprzedawców żywności wątpliwej jakości, bądź też w czasie uniemożliwiającym jej dostarczenie do odbiorców końcowych przed upływem terminu przydatności do spożycia;
- zapobiegania marnowaniu żywności także na etapie produkcji i konfekcjonowania oraz w gastronomii;
- jednoznacznego zdefiniowania sprzedawców żywności podlegających przepisom upmż;
- umożliwienia przekazywania w formie darowizn żywności zdatnej do spożycia po dacie minimalnej trwałości.

(akta kontroli str. 984-988)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Bank, do zakończenia w dniu 19 maja 2021 r. kontroli NIK, nie zrealizował przedsięwzięcia określonego w umowie z Funduszem z 2020 r., co było niezgodne z pkt 3 i 4 Warunków Szczególnych tej umowy, określających termin zakończenia realizacji przedsięwzięcia i osiągnięcia efektu rzeczowego na 31 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 444, 984-1004)

²⁹ 16 marca 2021 r.

Prezes i Główna Księgowa Banku podali w wyjaśnieniach, że powyższe wynikało z długotrwałości procedowania przez NFOŚiGW umowy o dotację, którą podpisano dopiero 14 grudnia 2020 r., tj. osiem miesięcy po pozytywnym rozpatrzeniu przez Fundusz wniosku o dofinansowanie i dwa tygodnie przed planowanym terminem zakończenia realizacji przedsięwzięcia. Bank sygnalizował Funduszowi konieczność podpisania umowy w czasie umożliwiającym terminową realizację zadania lub przesunięcia terminów tej realizacji. Ostatecznie, umowę z terminem realizacji do 31 grudnia 2020 r. podpisano po uzyskaniu zapewnienia Funduszu o możliwości jej aneksowania także po zrealizowaniu zadania. W dniu 29 stycznia 2021 r. Bank złożył do NFOŚiGW wnioski o przesunięcie do 30 września 2021 r. terminu realizacji ww. przedsięwzięcia. Fundusz zaakceptował wnioski i 15 kwietnia 2021 r. poinformował Bank o przygotowywaniu aneksu do umowy. Do zakończenia kontroli NIK ww. aneks nie został przedstawiony Bankowi do podpisu.

(akta kontroli str. 984-1004)

2. Rozliczenie końcowe wykorzystania dotacji otrzymanej na podstawie umowy z Funduszem z 2017 r. zostało złożone przez Bank do NFOŚiGW 26 kwietnia 2018 r., tj. 26 dni po terminie określonym w art. 1 ust. 4 i 5 aneksu nr 1/2017 do ww. umowy.

(akta kontroli str. 134-137, 162-166, 984-1004)

Z wyjaśnień Prezesa i Głównej Księgowej Banku wynikało, że powodem powyższego opóźnienia była duża ilość obowiązków i terminów związanych z realizacją zadania dofinansowanego na podstawie ww. umowy, a także brak doświadczenia w realizacji tego rodzaju projektów.

(akta kontroli str. 984-1004)

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Podjęcie działań zapewniających terminową realizację zadań finansowanych ze środków publicznych.
 2. Terminowe składanie sprawozdań końcowych z wykorzystania dotacji.

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 Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Bydgoszcz, 18 czerwca 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki

kontroler:

(-) Andrzej Grzymysławski
główny specjalista kontroli państwowej