



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.008.02.2021

Pan Michał Chabel
Prezes Zarządu

Związek Stowarzyszeń
Bank Żywności w Trójmieście
ul. Tysiąclecia 13A, 89-351 Gdańsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/085 – „Przeciwdziałanie marnowaniu żywności”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Związek Stowarzyszeń Bank Żywności w Trójmieście, ul. Tysiąclecia 13A, 80-351 Gdańsk (dalej: „Bank Żywności”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Chabel, Prezes Zarządu, od 2007 r. do obecnie
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 ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Milena Szymańska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/56/2021 z 16 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str.1)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Bank Żywności w latach 2019 – 2021 (I kwartał) spełniał warunki określone w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³. Realizował zadania finansowane ze środków publicznych mające na celu zapobieganie marnowaniu żywności, otrzymując dofinansowanie m.in. z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: „NFOŚiGW”), Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, Miasta Gdańsk i Gdynia oraz Zarządu Województwa Pomorskiego. Wyodrębniono ewidencję księgową środków dotacji, w stopniu umożliwiającym określenie przychodów i kosztów.

W wyniku badania czterech umów na realizację zadań w zakresie przeciwdziałania marnowaniu żywności ustalono, że przekazywane na ten cel dotacje zostały wydatkowane terminowo, umożliwiając osiągnięcie efektów obejmujących w szczególności stałe pozyskiwanie i dystrybucję żywności potrzebującym, czy organizowanie warsztatów w zakresie przeciwdziałania marnowaniu żywności. Bank Żywności terminowo przekazywał zleceniodawcom rozliczenia końcowe z otrzymanego dofinansowania oraz sprawozdania z realizacji zadań.

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na niezawarciu z wykonawcami ośmiu pisemnych umów na łączną kwotę 590,8 tys. zł mimo obowiązku wynikającego z umowy o dofinansowanie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Realizacja przez banki żywności zadań na rzecz zapobiegania marnowaniu żywności

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2019-2021 (I kwartał) Bank Żywności działał jako organizacja pozarządowa, o której mowa w art. 3 ust. 2 udpp, której celem było przeciwdziałanie marnotrawstwu żywności oraz zmniejszanie obszarów niedożywienia i głodu, a także edukacja w zakresie zdrowotnych i społecznych skutków głodu i niedożywienia, wyzwalanie postaw solidarności międzyludzkiej i poszanowania żywności, działanie na rzecz proekologicznego rozwiązywania problemów żywnościowych, w tym podejmowanie problematyki zdrowotnej żywności, ilości i racji w standardach systemu żywienia.

Zakres działania Banku Żywności, określony w statucie, mieścił się w zakresie zadań publicznych określonych w art. 4 ust. 1 pkt 1, 1a, 3 udpp oraz w art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności⁴ tj. pomoc społeczna, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej, wspierania rodziny i działalność charytatywna polegająca w szczególności na przekazywaniu żywności osobom potrzebującym. Bank Żywności nie podlegał wyłączeniu podmiotowemu, o którym mowa w art. 3 ust. 4 udpp.

W statucie wskazano, że Bank Żywności prowadził działalność pożytku publicznego nieodpłatną i odpłatną w formie:

- systematycznego, bezpłatnego pozyskiwania i rozdawania żywności, jako pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej, niepełnosprawnym, wykluczonym i narażonym na wykluczenie społeczne, ofiarom katastrof i klęsk żywiołowych;

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. 2020, poz. 1057, ze zm., ustawa zwana dalej: „udpp”.

⁴ Dz. U. 2020, poz. 1645, ustawa zwana dalej: „upmż”.

- organizowania akcji społecznych i humanitarnych w postaci zbiórek żywności;
- organizowania szkoleń, konferencji, seminariów, warsztatów promujących cele działalności Banku Żywności oraz badania i analizy problemów żywnościowych;
- publikacji i wydawnictw obejmujących problemy wyszczególnione w celach działalności Banku Żywności.

(akta kontroli str.2-14)

Bank Żywności zapewnił rachunkowe wyodrębnienie nieodpłatnej i odpłatnej działalności pożytku publicznego. W przyjętej polityce rachunkowości zawarto regulacje gwarantujące przejrzystość i możliwość rozliczenia otrzymanych środków. Plan kont obejmował zarówno szczegółowe rozliczenie kosztów, jak i przychodów.

(akta kontroli str. 15-39)

2. W okresie objętym kontrolą Bank Żywności realizował łącznie 21 umów finansowanych ze środków publicznych z kwotą dofinansowania 4.153,3 tys. zł, w tym: 12 umów o dofinansowanie zadań związanych z działaniem na rzecz ograniczenia marnowania żywności, o łącznej wartości 3.390,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 40-59)

Szczegółową analizą objęto cztery zakończone i rozliczone umowy, o łącznej wartości 1.012,4 tys. zł, w tym 952,0 tys. zł stanowiły środki z dotacji, 5,2 tys. – środki własne lub pochodzące z innych źródeł oraz 55,2 tys. zł – wkład niefinansowy:

- dwie umowy⁵ zawarte z Miastem Gdańsk, na realizację zadania publicznego pt.: „Sklep społeczny „Za stołem” – wsparcie, włączenie, edukacja” w 2019 i 2020 r. Całkowity koszt realizacji zadania publicznego wynosił zgodnie z umowami, odpowiednio: 189,8 tys. zł (w tym środki z dotacji 160,0 tys. zł i środki własne lub pochodzące z innych źródeł 2,2 tys. zł oraz wkład niefinansowy (osobowy) – 27,6 tys. zł) oraz 230,6 tys. zł (w tym dotacja 200,0 tys. zł, środki własne lub pochodzące z innych źródeł 3,0 tys. zł oraz wkład niefinansowy (osobowy) – 27,6 tys. zł);
- jedną umowę⁶ o wartości 590,8 tys. zł zawartą z NFOŚiGW na realizację przedsięwzięcia pn. „Zapobieganie powstawaniu odpadów żywności poprzez rozwój infrastruktury technicznej procesów logistycznych Banku Żywności w Trójmieście”, obejmującego modernizację samochodu – chłodni, zakup belownicy, zakup i montaż rampy oraz remont posadzki, dachu i remont elewacji magazynu Banku Żywności;
- jedną umowę⁷ zawartą z Federacją Polskich Banków Żywności w ramach programu Program Operacyjny Pomoc Żywnościowa 2014–2020 Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym (dalej: POPŻ 2014-2020) na realizację dystrybucji produktów żywnościowych, w tym przeprowadzenie pięciu warsztatów z zakresu niemarnowania żywności. Kwota dotacji przeznaczonej na realizację tego zadania wyniosła 322,8 tys. zł⁸, z czego 1,2 tys. zł na przeprowadzenie warsztatów z zakresu niemarnowania żywności.

(akta kontroli str. 50-59, 68-103, 121-160, 393-434, 624-716)

⁵ Umowa nr RWB-W/300/WRS/77/U-W.BIEŻ./2019 z 7 stycznia 2019 r. oraz nr RWB-W/171/WRS/60/U-W.BIEŻ./2020 z 10 marca 2020 r.

⁶ Umowa numer 386/2019/Wn11/OZ-PO-go/D o dofinansowanie w formie dotacji z 1 sierpnia 2019 r.

⁷ Umowę numer POPŻ/2019 Podprogram 2019 z 18 grudnia 2019 r.

⁸ W tym 154,7 tys. zł na działania administracyjne i 168,1 tys. zł na działania towarzyszące.

Analiza dokumentacji dotyczącej realizacji ww. zadań publicznych wykazała, że:

- zakres zadań objętych umowami był zgodny z przedmiotem działalności pożytku publicznego realizowanej przez Bank Żywności;
- prowadzona ewidencja księgową umożliwiała identyfikację operacji gospodarczych realizowanych w ramach ww. zadań publicznych – m.in. w księgach rachunkowych wyodrębniono koszty z dotacji: na kontach 500 koszty nieodpłatnej działalności pożytku publicznego, przychody związane z dotacjami księgowane były na kontach 701, a na kontach 202 księgowano rozrachunki z poszczególnymi dostawcami;
- wszystkie dokumenty księgowe zawierały elementy wymagane dyspozycją art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁹ i były wolne od błędów rachunkowych, a ewentualne skreślenia w opisach tych dokumentów dokonywane były zgodnie z art. 22 ust. 3 ww. ustawy;
- każdy z dowodów księgowych zawierał trwały opis z informacją dotyczącą m.in. nazwy zadania, numeru umowy, kategorii kosztu, sposobu finansowania;
- zakupione w ramach umów dotacji z NFOŚiGW brama przemysłowa, rampa przeładunkowa, izoterma do samochodu, prasa hydrauliczna (belownica) zostały prawidłowo ujęte w ewidencji środków trwałych;
- wynagrodzenia z tytułu umowy o pracę osób zatrudnionych przy realizacji umów¹⁰ pokrywane były środkami z dotacji otrzymanej z Miasta Gdańsk, a ewidencja księgową oraz listy płac zawierały opisy dotyczące źródeł ich finansowania;
- ze środków z dotacji otrzymanej z Miasta Gdańsk pokryte zostały m.in. wynagrodzenia z tytułu 74 umów zlecenia o łącznej wartości 118,9 tys. zł., z czego odpowiednio: 48,9 tys. zł w 2019 r. i 70,0 tys. zł. w 2020 r.;
- w 24 umowach zlecenia, zawartych z Prezesem Zarządu, Bank Żywności reprezentował pełnomocnik powołany uchwałą walnego zgromadzenia członków¹¹;
- środki z dotacji zostały wykorzystane terminowo, a wydatki w ramach umów realizacji zadania publicznego ponoszone były zgodnie z harmonogramami;
- analiza przedłożonej dokumentacji nie wykazała wykorzystania środków dotacji niezgodnie z przeznaczeniem;
- Bank Żywności nie był zamawiającym, o którym mowa w art. 3 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹²;
- przy udzielaniu zamówień i wyborze wykonawców w ramach umowy z NFOŚiGW Bank Żywności stosował zasady równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości, przy czym nie zawarł umów w formie pisemnej, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- Bank Żywności nie realizował zadań przy udziale podwykonawców (współorganizatorów);
- zadania objęte zbadanymi umowami zostały zakończone w terminach określonych w umowach, a przekazane w latach 2019–2020 środki finansowe zostały wykorzystane w całości.

(akta kontroli str.68-116, 121-201, 218-434, 511-781, 815-838)

⁹ Dz. U. z 2021 r., poz. 217, dalej: „ustawa o rachunkowości”.

¹⁰ Tj. pracownika obsługi żywności / animatora, specjalisty ds. włączenia społecznego, specjalisty ds. edukacji ekonomicznej oraz kierowcy – magazyniera.

¹¹ Uchwały Walnego Zebrania: nr 1/W/2016 Walnego Zebrania z 23 maja 2016 r. oraz nr 7/WZ/2018 z 29 czerwca 2018 r.

¹² Dz. U. z 2019 r., poz. 1843, ze zm. - dalej: „Pzp”, uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.

W zakresie uzyskania zakładanych w czterech zbadanych umowach efektów, rezultatów i mierników NIK ustaliła, że:

- celem umowy z Miastem Gdańsk na realizację zadania publicznego pt.: „Sklep społeczny „Za stołem” – wsparcie, włączenie, edukacja” w 2019 r. było polepszenie jakości życia najuboższych mieszkańców Gdańska oraz osób przebywających na jego terenie poprzez wsparcie w zaspokojeniu potrzeb żywieniowych. Podczas realizacji ww. umowy Bank Żywności:
 - 1) przekazywał regularne wsparcie żywieniowe 506 osobom (z 360 planowanych) poprzez wydawanie pozyskanej świeżej żywności co najmniej trzy razy w tygodniu przez sześć godzin dziennie;
 - 2) wydał 74 (z 200 planowanych) pakietów interwencyjnych – Prezes Zarządu wyjaśnił, że nieosiągnięcie planowanych wartości dotyczących pakietów interwencyjnych nie dotyczyło zapobiegania marnowaniu żywności - pakiety były przygotowywane z produktów długoterminowych, zakupionych przez firmy lub osoby fizyczne i przekazane Bankowi Żywności w trakcie zbiórek;
 - 3) osiągnął zakładany wzrost skuteczności pomocy społecznej w Gdańsku, przy czym przedstawiona dokumentacja nie pozwoliła na ocenę przez NIK stopnia osiągnięcia tego wskaźnika w odniesieniu do celu polegającego na zapobieganiu zjawisku marnowania żywności;
 - 4) wydał łącznie w sklepie społecznym w Gdańsku 26.286,4 kg żywności, w tym 17.240,4 kg osobom posiadającym skierowania wydane przez Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Gdańsku i 9.046,0 kg osobom bez skierowania;
- podczas realizacji umowy z Miastem Gdańsk w 2020 r.:
 - 1) z pomocy sklepu społecznego skorzystało średnio ok. 108 osób miesięcznie (z 125 zaplanowanych) – Prezes Zarządu wyjaśnił, że Bank Żywności nie miał możliwości weryfikacji liczby osób, które korzystały ze sklepu społecznego na etapie wydawania skierowań przez Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Gdańsku, przy czym Bank Żywności zapewnił ilość żywności odpowiednią do zaopatrzenia 125 osób miesięcznie;
 - 2) przeprowadzono wszystkie 180 zaplanowanych ankiet ewaluacyjnych wśród klientów sklepu, badające poziom zadowolenia z otrzymanego wsparcia;
 - 3) z zaplanowanych 12 warsztatów edukacyjnych z zakresu gospodarowania budżetem domowym, integracji społecznej dla co najmniej 10 osób miesięcznie przeprowadzono dwa – w miesiącu styczniu i lutym 2020 r., od miesiąca kwietnia 2020 r. ze względu na konieczność ograniczenia ilości osób zgromadzonych w jednym miejscu z uwagi na epidemię Sars-Cov-2, przeprowadzono indywidualne porady z zakresu ekonomii gospodarstwa domowego, planowania wydatków, przygotowywania potraw z produktów dostępnych w sklepie;
 - 4) sklep społeczny w Gdańsku wydał łącznie 32.911,1 kg żywności w tym 25.207,7 kg osobom posiadającym skierowania wydane przez Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Gdańsku i 7.703,4 kg osobom bez skierowania;
- w wyniku realizacji umowy z NFOŚiGW na rozwój infrastruktury technicznej procesów logistycznych w budynku magazynu Banku Żywności osiągnięto efekt rzeczowy, tj.: wymieniono pokrycie dachowe, zakupiono i zamontowano bramę przemysłową, wykonano remont posadzki magazynowej, docieplono elewację, zakupiono i zamontowano rampę przeładunkową oraz zakupiono i zamontowano izotermę do jednego z samochodów dostawczych należących

do Banku oraz efekt ekologiczny tj. uratowano przed zmarnowaniem 426.500 kg żywności (z 262.500 kg planowanych);

- w ramach działań towarzyszących POPŻ 2014-2020, w zakres których wchodziły warsztaty edukacyjne związane z tematyką niemarnowania żywności z osobami indywidualnymi, zrealizowano pięć spotkań¹³, w których uczestniczyło pięć osób.

(akta kontroli str.116-120, 203-217, 435-510, 782-814)

3. Bank Żywności terminowo, tj. w ciągu 30 dni po upływie danego okresu realizacji zadania oraz 30 dni od dnia zakończenia zadań publicznych zleconych przez Miasto Gdańsk, wywiązywał się z obowiązku składania sprawozdań końcowych i częściowych¹⁴. Informacje podane w sprawozdaniach dotyczące poniesionych kosztów pokrywały się z zapisami ewidencji księgowej. Analiza przedłożonej dokumentacji nie wykazała niezgodności w realizacji zaplanowanych działań. Sprawozdania sporządzono zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 18 ust. 4 i 5 udpp oraz wzorami zawartymi w Rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań¹⁵ oraz rozporządzeniu Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań¹⁶.

W przypadku jednej umowy zawartej z NFOŚiGW Bank Żywności wraz z rozliczeniem końcowym złożył, zgodnie z § 8 ust. 1 umowy dotacji, oświadczenie o realizacji przedsięwzięcia zgodnie z umową wraz z dokumentami rozliczeniowymi oraz raport końcowy z utrzymania trwałości efektów osiągniętych w wyniku realizacji przedsięwzięcia. NFOŚiGW nie wniósł zastrzeżeń do przedłożonych dokumentów.

W umowie z NFOŚiGW strony nie przewidziały wypłat zaliczkowych, zatem zgodnie z § 5 umowy Bank Żywności nie był zobowiązany do składania kwartalnych informacji o uzyskanych pożytkach.

Rachunek bankowy wskazany w badanych umowach o dofinansowanie pozostawał rachunkiem podstawowym Banku Żywności i był utrzymywany do dnia rozliczenia zadania i/lub zaakceptowania sprawozdania końcowego.

(akta kontroli str. 116-120, 203-217, 435-510, 782-814)

4. W Banku Żywności w latach 2019–2021 (I kwartał) przeprowadzone zostały dwie kontrole realizacji zadań publicznych w terminach od 19 do 30 października 2020 r. oraz od 12 października 2020 r. do 25 lutego 2021 r. Kontrole przeprowadzono w trakcie realizacji zadań publicznych związanych z umowami zawartymi odpowiednio z Federacją Polskich Banków Żywności oraz Miastem Gdynia.

Kontrola przeprowadzana od 12 października 2020 r. do 25 lutego 2021 r. nie wykazała nieprawidłowości przy realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przez Bank Żywności.

W trakcie kontroli przeprowadzanej od 19 do 30 października 2020 r. stwierdzono nieprawidłowości w zakresie:

¹³ W dniu 11 września 2020 r.

¹⁴ Łącznie w ramach dwóch umów o realizację zadania publicznego przekazano zleceniodawcy cztery sprawozdania częściowe z realizacji zadań kwartalnych w 2019 r. (tj. za pierwszy, drugi i trzeci kwartał) i półrocznych w 2020 r. (tj. za pierwsze półrocze).

¹⁵ Dz. U. poz. 1300 - obowiązujące od 3 września 2016 r. do 29 października 2018 r.

¹⁶ Dz. U. poz. 2057.

- niezgodności z zapisami oferty w zakresie tygodniowej liczby dni pracy sklepów społecznych;
- sposobu regulowania zobowiązań związanych z realizacją zadania publicznego, tj.: dokonywania płatności z konta podstawowego Banku Żywności, a nie z konta wskazanego w umowie (dotacyjnego);
- udokumentowania wysokości refundacji wydatków, tj.: różnice w ogólnej miesięcznej kwocie przelewu z subkonta dotacyjnego a kwotą refundowanych wydatków.

W odpowiedzi na protokół z 21 grudnia 2020 r. pismem z 11 stycznia 2021 r. Prezes Zarządu poinformował, że:

- regulowanie zobowiązań związanych z realizacją zadania publicznego dokonywane było z konta podstawowego, z uwagi na otrzymywanie faktur płatnych gotówką w czasie całego miesiąca, co pomagało w uporządkowaniu regulowaniach tych faktur na koniec danego miesiąca;
- faktury przelewowe będą realizowane na bieżąco z konta dotacyjnego, a płatności dotyczące umów zlecenia i umów o pracę będą jak dotychczas realizowane z konta podstawowego i refundowane na koniec danego miesiąca w związku z obowiązkiem płatności ZUS i podatków tylko z konta podstawowego;
- różnice wynikające z refundowanych wydatków były wynikiem realizacji dodatkowych zadań dla Gminy Miasto Gdynia w okresie od marca do grudnia 2020 r., finansowanych zgodnie z podpisanymi umowami z tego samego konta.

Prezydent Miasta Gdyni¹⁷ po przeanalizowaniu wniosków końcowych zawartych w protokole z kontroli oraz wyjaśnień Prezesa Zarządu nie wydał zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 839-862)

5. Oceniając dotychczasową realizację zadań z zakresu przeciwdziałania marnowaniu żywności oraz współpracę z podmiotami zlecającymi takie zadania Prezes Zarządu wyjaśnił, że brak było konkursów, w których głównym celem byłoby przeciwdziałania zjawisku marnowania żywności, a z dotychczasowych konkursów jedynie konkursy ogłoszone przez NFOŚiWG były związane tematycznie z niemarnowaniem żywności. W odniesieniu do konkursów ogłaszanych przez NFOŚiWG wskazał ponadto, że zarówno wnioski, jak i rozliczenia, były czytelne, a problem stanowił jedynie długi okres pomiędzy przekazaniem informacji o przyznaniu grantu a przygotowaniem umowy, wynoszący ok. trzech – czterech miesięcy. Zauważył także, że okres zwrotu zadatkowanej przez Bank Żywności kwoty był długi i wynosił od miesiąca do sześciu miesięcy. W jego ocenie tak długi okres zwrotu oraz wysokie kwoty, które były wydatkowane przez Bank Żywności na wykonanie zadań zgodnie z harmonogramem projektu konkursowego mogą powodować ryzyko utraty płynności finansowej organizacji. W związku z powyższym, Prezes Zarządu zauważył, że dla organizacji zdecydowanie korzystniejszy byłby system zaliczek, które ulegałyby zwrotowi w przypadku niewykonania zadania zgodnie z warunkami umowy.

(akta kontroli str. 863-865)

6. Zgodnie z wymogiem art. 7 ust. 2 upmż Bank Żywności złożył 23 marca 2021 r. Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska sprawozdanie o sposobie zagospodarowania otrzymanej żywności za 2020 rok. Jak wyjaśnił Prezes Zarządu,

¹⁷ Pismo nr MPOS.DK.0801.10/2020 z 14 stycznia 2021 r. z upoważnienia Prezydenta podpisał Wiceprezydent Miasta Gdyni.

Bank zawarł umowy o nieodpłatne przekazywanie żywności z siedmioma podmiotami – sprzedawcami żywności, firmami prywatnymi, a w przypadku pozostałych sieci handlowych, z których pozyskiwana była żywność, odbiory następowały w oparciu o porozumienie podpisane przez Federację Polskich Banków Żywności. Ponadto wskazał, że Bank Żywności nie dysponował informacją z iloma podmiotami Federacja Polskich Banków Żywności podpisała umowy o nieodpłatne przekazanie żywności.

Masa żywności otrzymanej w 2020 r. przez Bank Żywności od 48 sprzedawców żywności, wynosiła 454.897,5 kg, zaś masa żywności przekazanej na rzecz potrzebujących wynosiła 454.974,76 kg¹⁸. W 2020 r. Bank Żywności przekazał żywność 43 organizacjom.

Jak wyjaśnił Prezes Zarządu Bank Żywności przygotował i dostarczył, na prośbę i we współpracy z jednym podmiotem, materiały do wykorzystania w ramach kampanii edukacyjno-informacyjnej.

Do 31 marca 2021 r. opłaty za marnowanie żywności na rzecz Banku Żywności wniosło sześć podmiotów, a ich łączna wysokość wyniosła 17,8 tys. zł.

(akta kontroli str.866-875)

Prezes Zarządu oceniając rozwiązania przyjęte w upmż wyjaśnił, że:

- szacunkowy koszt obsługi jednego punktu odbioru żywności wynosił 0,5 – 0,6 tys. zł¹⁹, a sprzedawcy żywności przekazywali Bankowi Żywności średnio 0,1 tys. zł od punktu odbioru żywności, a w związku z powyższym otrzymywane kwoty pokrywały jedynie 16% - 20% zapotrzebowania finansowego;
- zgodnie z zapisami upmż został stworzony system zaliczkowania odbiorców żywności przez organizacje pozarządowe, tj. koszty związane z obsługą były ponoszone przez Bank Żywności na bieżąco, zaś wypłata kwoty partycypacyjnej przez sprzedawcę żywności następowała w roku następnym;
- zapisy upmż umożliwiły pozyskanie żywności w większym niż dotychczas zakresie, szczególnie żywności o krótkim terminie ważności, ale jednocześnie ze względu na brak precyzji w zapisach ustawy, otrzymana żywności w formie nieprzetworzonej²⁰ może być nieprzydatna do spożycia w krótkim okresie bądź trudna do dalszego przekazania beneficjentom. Zatem, w ocenie Prezesa Zarządu, zapisów ustawy należałoby uzupełnić o wyasygnowanie środków na projekty związane z przetwarzaniem żywności pozyskanej od sprzedawców żywności, co z jednej strony umożliwiłoby bardziej racjonalne jej wykorzystanie, z drugiej zaś - wydłużyło okres przydatności do spożycia

(akta kontroli str. 872-875)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

Przy udzielaniu ośmiu zamówień na łączną kwotę 590,8 tys. zł w związku z realizacją umowy z NFOŚiGW Bank Żywności nie zawarł umów z wykonawcami w formie pisemnej, czym naruszono postanowienia § 6 ust. 4 umowy²¹.

Bank Żywności przed udzieleniem zamówień, związanych z realizacją ww. umowy zamieszczał na stronie internetowej zapytania ofertowe, w których wskazywano dane zamawiającego, tytuł projektu, przedmiot i szczegółowy opis zamówienia,

¹⁸ W 2020 r. wydawano żywność otrzymaną pod koniec 2019 r.

¹⁹ Na co składał się koszt obsługi administracyjnej, koszty osobowe, koszty transport, koszty utrzymania floty samochodowej – serwis, przeglądy, ubezpieczenia, obsługi partnerów, pozostałe koszty w tym energii elektrycznej, komunikacyjne – telefon, komputer, ogrzewanie, utrzymanie lokalu

²⁰ W szczególności dotyczyło to pieczywa, warzyw i owoców.

²¹ Umowa nr 386/2019/Wn11/OZ-PO-go/D o dofinansowanie w formie dotacji z 1 sierpnia 2019 r.

miejsce i termin wykonania zamówienia, opis sposobu przygotowania oferty, zakres wykluczenia przedmiotowego, termin składania ofert, kryteria ich oceny, procedurę wyboru oferty, informacje dotyczące wyboru najkorzystniejszej oferty oraz warunki płatności. W zapytaniach ofertowych każdorazowo przewidziano możliwość dalszych negocjacji. Oferenci przystępując do konkursu składali swoje oferty, które następnie podlegały ocenie zgodnie z kryteriami określonymi w zapytaniach ofertowych. W protokołach z wyboru oferenta Prezes Zarządu wskazywał wykonawcę wybranego do wykonania prac.

Prezes Zarządu oświadczył, że informacje do podmiotów wybranych do realizacji zleceń przekazywane były telefonicznie, a w przypadku trudności w kontakcie telefonicznym – mailowo. Ponadto wyjaśnił, że w jego ocenie, pisemnym zobowiązaniem do wykonania prac w powierzonym zakresie było złożenie deklaracji zgodnej z zapytaniem ofertowym, które jednoznacznie określało zakres prac wymaganych w ramach projektu.

(akta kontroli str.218-392, 876-879)

W odniesieniu do złożonych wyjaśnień Prezesa Zarządu wskazać należy przede wszystkim, że Bank Żywności w załączniku nr 1 do zapytań ofertowych, stanowiącym wzór formularza ofertowego każdorazowo prosił o podanie danych osób, z którymi należy się kontaktować w celu podpisania umowy, a oferenci w złożonych ofertach wskazywali te dane.

NIK zauważa ponadto, że w zapytaniach ofertowych do potencjalnych kontrahentów kierowana była informacja o możliwości zawarcia określonej umowy i płynących z niej korzyści, nie została zaś sprecyzowana jednoznaczna propozycja zawarcia określonej umowy – oferenci informowani byli telefonicznie o wyborze ich oferty jako najkorzystniejszej.

Ponadto z § 6 ust. 4 umowy o dofinansowanie wynikało zobowiązanie do stosowania zasad równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy Pzp, a ponadto do zawierania umów w formie pisemnej. Odnosząc się do złożonych wyjaśnień, NIK zauważa, że pisemne zobowiązanie do wykonania prac w powierzonym zakresie jakim było złożenie deklaracji zgodnej z zapytaniem ofertowym, nie jest zawarciem umowy w formie pisemnej.

IV. Wniosek

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek Przechowanie zapisów umów o dotacje, w szczególności w zakresie zawierania pisemnych umów z wykonawcami.

Uwagi NIK nie formułuje uwag.

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 Gdańsku. 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 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.

Gdańsk, 30 czerwca 2021 r.

Kontroler
Milena Szumańska
Specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

2 up.
WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

.....
podpis

