



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

BAK-I.084.5.2025

Warszawa, dnia 01.09.2025 r.

Pan
Henryk Józef Smolarz
Dyrektor Generalny
Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa
ul. Karolkowa 30
01-207 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*Nazwa i adres
jednostki
kontrolowanej*

Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, ul. Karolkowa 30,
01-207 Warszawa (dalej: *KOWR*).

*Podstawa prawna
kontroli*

Na podstawie art. 134n ust. 1 pkt 9 ppkt a) ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej w związku z § 10 ust. 5 Porozumienia z dnia 28 sierpnia 2023 r. o powierzeniu Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa zadań w ramach Programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027, zawartego pomiędzy Ministrem Rodziny i Polityki Społecznej a Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa, § 5 Umowy Dotacji Celowej nr FEPŻ/1/2025 dla Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa na współfinansowanie Operacji II, Operacji II a oraz Operacji III Pomoc Techniczna w ramach Programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus – Podprogram 2023 i Podprogram 2024, zawartej w Warszawie w dniu 24 stycznia 2025 r. pomiędzy Ministrem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej a Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa,

Zakres kontroli

Prawidłowość realizacji Porozumienia zawartego w dniu 28 sierpnia 2023 r. o powierzeniu Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa zadań w ramach Programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027 współfinansowanego z Europejskiego



*Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę*

Funduszu Społecznego Plus (Operacja II). Okres objęty kontrolą:
Podprogram 2023 (dalej: *Porozumienie*).

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej - Biuro Kontroli
i Audytu.

*Data rozpoczęcia
i zakończenia
czynności
kontrolnych*

Kontrolę przeprowadzono w dniach 4.07-29.07.2025 r.

Kontrolerzy

Kontrolę przeprowadził zespół kontrolujący w składzie: Joanna Laszuk naczelnik Wydziału II, kierownik zespołu kontrolerów, Zdzisława Grażyna Kulesza główny specjalista, Magdalena Szlaps główny specjalista, Bożena Zawłocka w Biurze Kontroli i Audytu Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej na podstawie upoważnień odpowiednio nr BKA-I.0121.57.2025, BKA-I.0121.58.2025, BKA-I.0121.59.2025, BKA-I.0121.60.2025 z dnia 1 lipca 2025 r. wydanych przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

*Ocena
kontrolowanej
działalności*

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

Na pozytywną ocenę miała wpływ działalność *KOWR* w ramach Operacji II w Podprogramie 2023 w niżej wymienionych obszarach:

- zgodność zawierania umów z OPO z wymogami określonymi w wytycznych Instytucji Zarządzającej na Podprogram 2023 oraz zgodnie z procedurami *KOWR*,
- prawidłowość weryfikacji wniosków o dofinansowanie składanych przez OPO do IP w ramach operacji II,
- zatwierdzanie wniosków o płatność i kwalifikowanie wydatków,
- terminowość dokonywanych płatności na rzecz OPO.

Ustalenia kontroli:

KOWR opracował procedury dotyczące czynności wykonywanych przez *KOWR* w ramach realizacji FE PŻ Podprogram 2023, wypełniając obowiązek wyrażony w § 3 i 4 *Porozumienia*. Procedury te ujęte zostały w *Księdze Procedur i wprowadzone* Zarządzeniem Nr 12/2024/Kp Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 12 kwietnia 2024 r.



zmieniającym zarządzenie w sprawie wprowadzenia Księgi Procedur „Realizacja zadań w ramach Programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027”.

Zgodnie z art. 134o ust. 2 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej i § 4 ust. 1 pkt 2 *Porozumienia* i w wyniku pozytywnej weryfikacji wniosków o dofinansowanie *KOWR*¹ zawarł umowy z pięcioma organizacjami partnerskimi². W umowach zawarto szczegółowe warunki dofinansowania projektów, określone w art. 206 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Pismem z dnia 21 lutego 2024 r.³ KOWR przekazał do zatwierdzenia IZ dwa wzory umowy:

- Umowa o dofinansowanie projektu z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania oraz z tytułu kosztów środków towarzyszących w ramach Programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus realizowanego w ramach Podprogramu 2023 wraz z załącznikami (tryb standardowy wypłaty dofinansowania),
- Umowa o dofinansowanie projektu z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania oraz z tytułu kosztów środków towarzyszących w ramach Programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus realizowanego w ramach Podprogramu 2023 wraz z załącznikami (tryb łączony wypłaty dofinansowania).

¹ Wniosek o dofinansowanie projektu z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania RPW/30081/2024 P z dnia 24.04.2024 r. złożony przez Kościół Starokatolicki w RP, Wniosek o dofinansowanie projektu z tytułu kosztów środków towarzyszących RPW/30082/2024 P z dnia 24.04.2024 r. złożony przez Kościół Starokatolicki w RP, Wniosek o dofinansowanie projektu z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania RPW/30767/2024 z dnia 26.04.2024 r. złożony przez Polski Komitet Pomocy Społecznej, Wniosek o dofinansowanie projektu z tytułu kosztów środków towarzyszących RPW/30766/2024 z dnia 26.04.2024 r. złożony przez Polski Komitet Pomocy Społecznej, Wniosek o dofinansowanie projektu z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania RPW/30856/2024 P z dnia 26.04.2024 r. złożony przez Caritas Polska, Wniosek o dofinansowanie projektu z tytułu kosztów środków towarzyszących RPW/30855/2024 P z dnia 26.04.2024 r. złożony przez Caritas Polska, Wniosek o dofinansowanie projektu z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania RPW/31642/2024 P z dnia 30.04.2024 r. złożony przez Polski Czerwony Krzyż, Wniosek o dofinansowanie projektu z tytułu kosztów środków towarzyszących RPW/31429/2024 P z dnia 29.04.2024 r. złożony przez Polski Czerwony Krzyż, Wniosek o dofinansowanie projektu z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania RPW/30755/2024 z dnia 25.04.2024 r. złożony przez Federację Polskich Banków Żywności, Wniosek o dofinansowanie projektu z tytułu kosztów środków towarzyszących RPW/30751/2024 z dnia 25.04.2024 r. złożony przez Federację Polskich Banków Żywności,

² Umowa nr FEPŻ/O/II/1/2023 o dofinansowanie projektu z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania oraz z tytułu kosztów towarzyszących w ramach Programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus realizowanego w ramach Podprogramu 2023 zawarta z Federacją Polskich Banków Żywności.

Umowa nr FEPŻ/O/II/2/2023 o dofinansowanie projektu z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania oraz z tytułu kosztów towarzyszących w ramach Programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus realizowanego w ramach Podprogramu 2023 zawarta z Caritas Polska.

Umowa nr FEPŻ/O/II/3/2023 o dofinansowanie projektu z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania oraz z tytułu kosztów towarzyszących w ramach Programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus realizowanego w ramach Podprogramu 2023 zawarta z Polskim Komitetem Pomocy Społecznej.

Umowa nr FEPŻ/O/II/4/2023 o dofinansowanie projektu z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania oraz z tytułu kosztów towarzyszących w ramach Programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus realizowanego w ramach Podprogramu 2023 zawarta z Polskim Czerwonym Krzyżem.

Umowa nr FEPŻ/O/II/5/2023 o dofinansowanie projektu z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania oraz z tytułu kosztów towarzyszących w ramach Programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus realizowanego w ramach Podprogramu 2023 zawarta z Kościołem Starokatolickim Rzeczypospolitej Polskiej.

³ Sygn. CEN.DWK.WDDT.7710.2.2024.MIK.1.



IZ pismem z 1 marca 2024 r.⁴ sygn. DPS-8.8432.12.5.2024.AL poinformowała o akceptacji przekazanych dokumentów z zastrzeżeniem, że konieczne jest dokonanie zmiany zapisów odnoszących się do zmniejszenia obowiązków w zakresie komunikacji i widoczności (tj. umieszczanie plakatów informacyjnych) zgodnie ze zmienionymi 1 marca 2024 r. Wytycznymi IZ na Podprogram 2023. KOWR zarządzeniem nr 13/2024/Z Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 12 kwietnia 2024 r. w sprawie wprowadzenia dokumentacji dotyczącej dofinansowania z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania, z tytułu kosztów środków towarzyszących oraz z tytułu kosztu dystrybucji żywności z darowizn w ramach programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021 - 2027 - Podprogram 2023 wprowadził do stosowania m.in. wzory ww. umów z uwzględnieniem zalecenia wynikającego z pisma z 1 marca 2024 r.

Stwierdzono rozbieżności pomiędzy treścią wzorów umów zaakceptowanych przez IZ a treścią umów stanowiących załącznik do ww. zarządzenia, tj.:

- § 2 ust. 9, w którym w obu wersjach umowy w treści zaakceptowanej przez IZ wskazano, że „artykuły spożywcze, o których mowa w załączniku 1c do Umowy: 1) pkt 1-10 i 12-18 zostaną sukcesywnie przekazane do OPO do dnia 30.09.2024 r.; 2) pkt 11 zostanie sukcesywnie przekazany do OPO do dnia 31.05.2024 r. (...)”, natomiast w wersji stanowiącej załącznik do Zarządzenia 13/2024/Z „artykuły spożywcze, o których mowa w załączniku 1c do Umowy zostaną sukcesywnie przekazane do OPO do dnia 30.09.2024 r. (...)”. Kierownik Wydziału Dystrybucji i Działań Towarzyszących Departamentu Konsumpcji wyjaśnił, że „wzory umów zostały przygotowane przed wprowadzeniem zmienionych wytycznych Instytucji Zarządzającej, uwzględniających zmianę terminu dostaw sera podpuszczkowego dojrzewającego. Natomiast w Zarządzeniu wprowadzającym dokumentację uwzględniono już zaktualizowane wytyczne IZ w przedmiotowym zakresie, stąd rozbieżność pomiędzy wersją zaakceptowaną przez IZ a wersją stanowiącą załącznik do Zarządzenia.”

W każdej umowie⁵ określono kwotę przeznaczoną na zakup artykułów spożywczych dla organizacji oraz wskazano kwotę na dofinansowanie dla organizacji partnerskich z tytułu kosztów administrowania, magazynowania i transportu oraz kwotę dofinansowania z tytułu kosztów środków towarzyszących. Ww. kwoty dofinansowania w obu przypadkach nie przekraczają 7% kwoty przeznaczonej na zakup artykułów spożywczych.

Procentowy podział środków finansowych zadeklarowanych na zakup artykułów spożywczych na organizacje partnerskie nie zgadza się z indykatywnym procentowym podziałem środków finansowych wykazany w pkt. A4 Wytycznych *IZ dla Instytucji Pośredniczącej i beneficjentów - organizacji partnerskich dotyczące działań realizowanych w ramach Programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus - Podprogram 2023*. W Wytycznych został wskazany procentowy podział dystrybucji pomiędzy poszczególnymi OPO, natomiast analiza dokumentów źródłowych wykazała, że podział pomiędzy OPO różnił się od wskazanego

⁴ Sygn. DPS-8.8432.12.5.2024.AL.

⁵ Kontrolę poddano umowy wykazane w przypisie 2.



w Wytycznych. Niemniej jednak procentowy podział jest zgodny z zapotrzebowaniami złożonymi przez OPO, i nie przekroczył ogółem poziomu wskazanego w Wytycznych.

Potwierdzono, że zgodnie z zapisami w Procedurze Fepż_P3 *Zawieranie umów z organizacjami partnerskimi* pkt 2.2 *Proces weryfikacji wniosków o dofinansowanie projektu składanych przez organizacje partnerskie*, po ogłoszeniu przez KOWR na stronie internetowej wyników postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na dostawy artykułów spożywczych, KOWR skierował pisma z informacją o możliwości i terminie składania wniosków o dofinansowanie.

Weryfikacja prawidłowości działań podjętych przez KOWR w celu zawarcia umów, dokonywana była w oparciu o Procedurę Ppż_P3 *Zawieranie umów z organizacjami partnerskimi*, w szczególności pkt 2.2 *Proces weryfikacji wniosków o dofinansowanie projektu składanych przez organizacje partnerskie* i 2.3 *Podpisanie umów o dofinansowanie projektu z organizacjami partnerskimi*⁶ oraz 2.4 *Podpisywanie aneksu do umowy o dofinansowanie projektu*. Kontrolę poddano wnioski o dofinansowanie złożone przez pięć organizacji partnerskich, z którymi zawarto umowy⁷.

Zarządzeniem nr 16/2024/W Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 18 kwietnia 2024 r. powołano Komisję ds. oceny merytorycznej złożonych wniosków o dofinansowanie. *Komisja zgodnie z zakresem prac Komisji*⁸ oraz zapisami Procedury dokonała oceny merytorycznej złożonych wniosków o dofinansowanie. Członkowie Komisji przed dokonaniem oceny złożyli oświadczenia o bezstronności stanowiące załącznik nr 1 do zakresu prac Komisji.

Podjęte działania zmierzające do zawarcia umów zgodne były z zapisami w ww. procedurach. Potwierdzono, że wymagane w procedurach dokumenty (karty kontrolne) zostały wypełnione i zawierały dane określone w obowiązujących procedurach, a także zostały sporządzone i zatwierdzone przez uprawnionych do tego pracowników KOWR.

Wyżej wymienione umowy były parafowane przez osoby wskazane w procedurach i zawarte przez osoby do tego uprawnione.

[Dowód: akta kontroli str. 286, 287-289]

KOWR, zgodnie z § 6 ust. 4 *Porozumienia* weryfikował i zatwierdzał wnioski o płatność składane przez organizacje partnerskie. Do dnia rozpoczęcia kontroli w ramach Podprogramu 2023 organizacje partnerskie złożyły do KOWR łącznie 48 wniosków o płatność. Według oświadczenia kontrolowanego, łączna wartość wypłat dla organizacji partnerskich w ramach złożonych wniosków o płatność wyniosła 37 629 632,24 zł, w tym:

⁶ Wersja 1.0 z dnia 14.04.2024 r. wprowadzona Zarządzeniem nr 12/2024/KP Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 12 kwietnia 2024 r. zmieniającym Zarządzenie w sprawie wprowadzenia Księgi Procedur „Realizacja zadań w ramach Programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027”.

⁷ W jednym przypadku tj. Kościoła Starokatolickiego w RP, kontrola odbyła się na kopiach dokumentów.

⁸ Zakres prac Komisji do spraw oceny merytorycznej wniosków o dofinansowanie projektu w ramach Programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus realizowanego w ramach Podprogramu 2023, stanowiącego załącznik do Zarządzenia nr 16/2024/W Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 16 kwietnia 2024 r.



- [REDAKTOWANE] – 18 655 444,10 zł;
- [REDAKTOWANE] – 6 286 250,20 zł;
- [REDAKTOWANE]: 7 600 445,10 zł;
- [REDAKTOWANE] – 2 863 111,10 zł;
- [REDAKTOWANE] – 2 224 381,74 .

Szczegółowej kontroli, poddano trzy losowo wybrane wnioski o płatność, tj.:

- wnioski o płatność - wypłata zaliczki:
 - RPW/43319/2024 – data wpływu 20.06.2024 r. - Kościół Starokatolicki w RP,
- wnioski o płatność z tytułu kosztów środków towarzyszących:
 - RPW/65885/2024 – data wpływu 17.09.2024 r. - Federacja Polskich Banków Żywności,
 - RPW/8485/2025 - data 05.02.2025 - Polski Komitet Pomocy Społecznej.

Działania związane z rozpatrywaniem wniosków o wypłatę zaliczki i wniosków o płatność z tytułu środków towarzyszących, z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania uregulowane zostały w Procedurze Fepż_P4 *Wypłata dotacji dla organizacji partnerskich z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania*, natomiast działania związane z rozpatrywaniem wniosków o wypłatę zaliczki i wniosków o płatność z tytułu środków towarzyszących uregulowane zostały w Procedurze Fepż_P5 *Wypłata dotacji dla organizacji partnerskich z tytułu kosztów środków towarzyszących*. Na podstawie wybranej do kontroli próby dokumentów, ustalono, że proces weryfikacji i zatwierdzania wniosków o płatność był zgodny z procedurami. Potwierdzono, że wymagane w procedurach dokumenty zostały wypełnione i zawierały dane określone w obowiązujących procedurach, a także zostały sporządzone i zatwierdzone przez uprawnionych do tego pracowników KOWR.

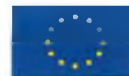
[Dowód: akta kontroli str. 287-289]

Wypłaty dokonywane były w terminie do 80 dni od daty złożenia przez organizację partnerską prawidłowego wniosku o płatność, co jest zgodne z obowiązkiem nałożonym w części VIII punkt 7.5 Wytycznych IZ oraz Procedurach KOWR.

Po podpisaniu przez KOWR umów o dofinansowanie projektu jedna organizacja⁹ złożyła wniosek o wypłatę zaliczki wraz z wymaganym zabezpieczeniem, w formie weksla in blanco, zgodnie z zapisem w § 5 ust. 3 i ust. 4 Umowy, oraz § 9 ust. 5 i ust. 6 rozporządzenia¹⁰. Przed wypłatą zaliczki weryfikowano, czy złożone zostało zabezpieczenie płatności zaliczkowej w odpowiedniej wysokości (karta Fepż P4_z2) i formie, co zostało odnotowane w Karcie kontrolnej rozliczania wniosku o wypłatę zaliczki/wniosku o płatność z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania Fepż_P4_z12. Pozostałe dwie organizacje nie składały zabezpieczenia w związku ze standardowym trybem wypłaty dofinansowania.

⁹ Kościół Starokatolicki w RP.

¹⁰ rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 4 kwietnia 2023 r. w sprawie szczegółowego przeznaczenia, warunków i trybu udzielania przez KOWR wypłat w ramach Programu dotyczącego zwalczania deprivacji materialnej.



KOWR na potrzeby obsługi Programu prowadził wydzielony rachunek bankowy, z którego dokonywane były wypłaty na współfinansowanie na rzecz organizacji partnerskich w ramach Operacji II.

[Dowód: akta kontroli str. 287-289]

Zalecenia:

W celu zapewnienia zgodności pomiędzy wzorami umów zaakceptowanymi przez Instytucję Zarządzającą a wzorami umów zatwierdzonymi i stosowanymi przez KOWR, należy rozważyć stosowanie wzorów dokumentów, w których kwestie mogące ulec zmianie (np. data) nie będą podawane/wpisywane na sztywno tylko będą podlegały uzupełnieniu na etapie podpisywania umowy.

Obowiązek poinformowania MRPiPS o sposobie wykonania zaleceń i/lub wniosków:

Na podstawie art. 49 w zw. z art. 46 ust. 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o poinformowanie Ministra o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania, w terminie 14 dni licząc od dnia otrzymania niniejszego dokumentu.

Pouczenie:

Informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹¹, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

z up.

Liwiusz Laska
Dyrektor Generalny

¹¹ tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

