



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KPS.411.1.1.2023

Pani
Agnieszka Dziemianowicz-Bąk
Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
ul. Nowogrodzka 1/3/5
05-513 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

K/23/001 Przygotowanie i realizacja Konkursu ofert w ramach programu wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej w 2023 r.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dalej: Ministerstwo lub MRPiPS) ul. Nowogrodzka 1/3/5, 00-513 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Agnieszka Dziemianowicz-Bąk Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej od 13 grudnia 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniły: Dorota Bojemska, Minister Rodziny i Polityki Społecznej od 27 listopada 2023 r. do 12 grudnia 2023 r. i Marlena Małag Minister Rodziny i Polityki Społecznej od 6 października 2020 r. do 26 listopada 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Przygotowanie, ogłoszenie i rozstrzygnięcie Konkursu ofert w ramach Programu „Aktywni+” edycja 2023.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2023 r. do 29 listopada 2023 r. oraz wcześniejsze działania związane z przygotowaniem Konkursu.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Sonia Kubica, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/54/2023 z 29 sierpnia 2023 r.2. Dorota Solińska-Siwiek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/55/2023 z 29 sierpnia 2023 r. <p>(akta kontroli t. 1 str. 1-4)</p>

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK ocenia negatywnie przygotowanie i realizację Konkursu ofert w ramach programu wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021-2025³, edycja 2023 (dalej: Program lub Program „Aktywni+”), podczas którego dofinansowano 518 ofert na kwotę 39 177,4 tys. zł spośród 1907 ofert na kwotę 281 847,9 tys. zł. Ustalenia kontroli wskazują, że przyjęte rozwiązania w zakresie wyboru projektów nie zapewniały optymalnego ich wyboru, głównie z powodu wprowadzanych zmian przez Sekretarza Stanu Stanisława Szweda, które nie gwarantowały wydatkowania środków zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴. W konsekwencji wprowadzanych zmian wybór ofert w niewielkim stopniu miał charakter konkursowy.

W dniu 18 kwietnia 2023 r. Ministerstwo wprowadziło zmianę w Regulaminie Konkursu⁵, którą opublikowało na swojej stronie internetowej 19 kwietnia 2023 r., tj. dzień przed ogłoszeniem wyników Konkursu. Polegała ona na zwiększeniu kwoty przeznaczonej do dyspozycji Ministra w ramach oceny strategicznej z 10% do 25%, tj. z 3800 tys. zł do 9500 tys. zł. Z ustaleń kontroli wynika, że wprowadzenie tej zmiany

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

² NIK formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Wprowadzony uchwałą nr 167 Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2020 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021–2025 (M.P. poz. 1125), dalej: uchwała.

⁴ Zgodnie z tym przepisem, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.), dalej: ufp.

⁵ Regulamin Otwartego Konkursu Ofert w ramach programu wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021-2025 edycja 2023, dalej: Regulamin Konkursu.

miało na celu dostosowanie uregulowań Regulaminu Konkursu do wcześniej dokonanego już podziału środków przez Sekretarza Stanu 14 kwietnia 2023 r. W tym dniu wybrał on 141 ofert do dofinansowania w ramach oceny strategicznej, a listę z zestawieniem tych ofert przekazał Komisji Konkursowej. Rozdysponowana kwota 9467,2 tys. zł stanowiła 24,9% ogólnej kwoty dotacji w edycji 2023 Programu, mimo iż zgodnie z Regulaminem Konkursu nie powinna przekraczać 10%. Dodać należy, że wprowadzona zmiana skutkowała nierównym traktowaniem wnioskodawców, a tym samym była niedopuszczalna w świetle uregulowań Regulaminu Konkursu⁶. I tak, do dofinansowania zakwalifikowano 33 projekty w ramach oceny strategicznej, mimo iż nie podano żadnego z siedmiu kryteriów, które by to uzasadniały, co z jednej strony wskazuje na nierówne traktowanie podmiotów, z drugiej zaś na wykorzystywanie oceny strategicznej do uznaniowego finansowania wybranych podmiotów. Ponadto, kryteria dokonywania oceny strategicznej były nieprecyzyjne, tj. nie określono systemu wskaźników, umożliwiających dokonanie jednoznacznej oceny projektów. W konsekwencji oferty wyżej oceniane przez ekspertów nie uzyskiwały dofinansowania, co było krzywdzące dla oferentów. Stwierdzono m.in., że dofinansowano 22 oferty na łączną kwotę 1263 tys. zł, które zostały relatywnie nisko ocenione, tj. otrzymały od 60 do 142 pkt.⁷, w tym pięć z nich od 60 do 89 pkt. Stanowiło to naruszenie zasady konkurencyjności wynikającej z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁸.

Sekretarz Stanu ustalił, że organizacje, które zostały zakwalifikowane do dofinansowania, otrzymają dotacje w wysokości 50% kwoty rekomendowanej przez ekspertów, natomiast dotacja przyznana w ramach oceny strategicznej będzie wynosić nie więcej niż 50% lub nie więcej niż 100 tys. zł w przypadku, gdy eksperci rekomendowali kwotę dofinansowania powyżej 200 tys. zł (dalej: mechanizm podziału środków lub mechanizm). W wyniku wprowadzenia przez Sekretarza Stanu ww. mechanizmu, ograniczono dofinansowanie zakwalifikowanych ofert do 50% kwoty rekomendowanej przez ekspertów, a podmioty uczestniczące w Konkursie zostały zobowiązane do zmiany zakresu przedmiotowego projektów. Oczywistym jest, że oceny ofert dokonane przez ekspertów, w tym przyznana liczba punktów, mogłyby zasadniczo różnić się, gdyby ocenie podlegały projekty o obniżonym w tak dużym stopniu dofinansowaniu, a tym samym rozstrzygnięcie Konkursu mogłoby być zupełnie inne. W ocenie NIK, w trosce o uzyskiwanie jak najlepszych efektów, tak istotną zmianę należało wprowadzić na etapie opracowywania Regulaminu Konkursu lub przed dokonaniem oceny ofert przez ekspertów, a nie po ocenie ekspertów i tuż przed rozstrzygnięciem Konkursu. Zwrócić należy uwagę, że część uzyskanych środków w wyniku zastosowania mechanizmu zasiliło 44 organizacje pozarządowe z województwa śląskiego, z których 24 prowadziły działalność w okręgu wyborczym, z którego kandydował w wyborach do Sejmu Sekretarz Stanu Stanisław Szwed przyznający dofinansowanie. Ponadto konsekwencją wprowadzonych zmian było dofinansowanie 36 projektów w kwocie niższej niż wynikająca z uregulowań Programu (min. 25 tys. zł). Stwierdzono również, że w czterech przypadkach Sekretarz Stanu nie zastosował ww. mechanizmu i dofinansował projekty w kwocie wyższej niż 50% kwoty rekomendowanej przez ekspertów, tj. w wysokości 52,7%, 62%, 79,4% i 81,4%, tj. więcej o 97,4 tys. zł. W konsekwencji zastosowany przez Sekretarza Stanu ww. mechanizm podziału środków skutkowało nierównym traktowaniem podmiotów w Konkursie.

Kolejną zmianą wprowadzoną niezgodnie z Regulaminem Konkursu było dofinansowanie 50 projektów na kwotę 3900 tys. zł w Priorytecie I, które uzyskały

⁶ Rozdział X. Informacje końcowe, pkt 1. Zmiany w regulaminie.

⁷ Maksymalna liczba punktów jaką mogła uzyskać dana oferta wynosiła 210 pkt.

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 571, ze zm., dalej: uodppw.

niższą punktację, niż oferty dofinansowane w pozostałych trzech priorytetach, mimo iż taka zmiana była dopuszczalna tylko w przypadku dużego zróżnicowania progów punktowych wyczerpujących alokację w ramach priorytetów. Minister mógł wtedy podjąć decyzję o przesunięciu środków na priorytet o wyższym progu, w celu dofinansowania projektów o jak najwyższej jakości.

W zakresie realizacji wniosków pokontrolnych zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z 6 lutego 2023 r.⁹ ustalono, że Ministerstwo nie zrealizowało wniosków nr 1 i 7, które dotyczyły podjęcia działań w celu zapewnienia, aby dokonywanie oceny strategicznej i dysponowanie środkami uwolnionymi były prowadzone w sposób przejrzysty i transparentny w oparciu o mierzalne kryteria oceny oraz weryfikacji wartości niektórych wskaźników¹⁰. Tym samym, w świetle ustaleń kontroli, niezbyt ściśle wydają się być informacje o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach¹¹, przekazane do Najwyższej Izby Kontroli w piśmie podpisanym z up. Ministra Rodziny i Polityki Społecznej przez Sekretarza Stanu Stanisława Szveda¹², w którym zadeklarowano, że w ramach dokonywanej oceny strategicznej sporządzane będą uzasadnienia merytoryczne, a kompleksowa weryfikacja wskaźników Programu zostanie przeprowadzona najszybciej, jak to możliwe, nie później niż do końca III kwartału 2023 r. Realizację wniosków 4, 6, 8 zadeklarowano w edycji 2024 Programu, natomiast wnioski nr 2, 3, 5 zostały zrealizowane.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

Opis stanu faktycznego

Instrumentem polityki senioralnej w MRPiPS ukierunkowanym na realizację działań wspierających aktywność osób starszych od 2021 r. jest Program „Aktywni+”. Głównym celem Programu jest zwiększenie uczestnictwa osób starszych we wszystkich dziedzinach życia społecznego poprzez wspieranie aktywności organizacji pozarządowych działających na rzecz seniorów.

Przygotowanie i rozstrzygnięcie Konkursu w ramach Programu „Aktywni+” edycja 2023 należało w Ministerstwie do zadań Departamentu Polityki Senioralnej (dalej: DAS lub Departament). Do dnia 24 lutego 2023 r. Dyrektorem Departamentu była Lidia Ułanowska, a od 16 marca 2023 r. funkcję Dyrektora DAS sprawowała Joanna Jeleniewska. Inicjowanie, koordynowanie i nadzorowanie zadań wykonywanych przez DAS należało do Sekretarza Stanu Stanisława Szveda¹³.

(akta kontroli t. 1 str. 1-39)

W Programie określono budżet Konkursu na 2023 r. w wysokości 40 000 tys. zł, w tym na dotację przewidziano 95% (38 000 tys. zł), a na środki techniczne 5% (2000 tys. zł). Wskazano cztery priorytety, w ramach których podmioty działające na rzecz osób starszych mogły ubiegać się o dofinansowanie, tj. Priorytet I *Aktywność społeczna*, Priorytet II *Partycypacja społeczna*, Priorytet III *Włączenie cyfrowe*, Priorytet IV *Przygotowanie do starości*. Każdemu z priorytetów przypisano środki w wysokości 9500 tys. zł stanowiące 25% całości środków przeznaczonych na dotacje.

(akta kontroli t. 1 str. 209-210)

⁹ Wystąpienie pokontrolne (znak: KPS 411.002.01.2022) dotyczące kontroli nr D/22/504 Realizacja programu wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej oraz wybrane organizacje pozarządowe, dalej: wystąpienie pokontrolne z dnia 6 lutego 2023 r.

¹⁰ Liczba osób starszych biorących udział w projektach, wymagających wsparcia w regularnym uczestnictwie w zajęciach oraz liczba przedsięwzięć informacyjnych, kształtujących pozytywny wizerunek starości.

¹¹ Art. 62 ustawy o NIK.

¹² Znak: BKA-II.081.11.1.2023.IK.

¹³ Zgodnie z § 6 zarządzenia nr 25 Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2023 r. w sprawie zakresów czynności członków kierownictwa Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej.

1. Ogłoszenie Konkursu i nabór wniosków

1.1. Minister, 1 lutego 2023 r., ogłosił otwarty Konkurs ofert w ramach Programu. Zachował termin 21 dni od dnia ogłoszenia do dnia upływu terminu składania ofert, określony w art. 13 ust. 1 uodppw. Ogłoszenie o Konkursie, a także jego wyniki zostały opublikowane na stronie internetowej MRPIPS, w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa oraz w jego siedzibie w sposób przewidziany w art. 13 ust. 3 uodppw. Treść ogłoszenia o Konkursie była dwukrotnie modyfikowana. W dniu 4 kwietnia 2023 r. wprowadzono zmianę, która dotyczyła przedłużenia terminu ogłoszenia wyników Konkursu z 5 na 20 kwietnia 2023 r. Powodem wprowadzenia zmiany była duża liczba nadesłanych ofert. Kolejna zmiana została wprowadzona w 18 kwietnia 2023 r., tj. dwa dni przed ogłoszeniem wyników Konkursu i dotyczyła modyfikacji treści Regulaminu Konkursu. Polegała ona na zwiększeniu kwoty przeznaczonej do dyspozycji Ministra w roku 2023 z 10% do 25% środków przeznaczonych na dotacje. Opis w tym zakresie zawarto w pkt. 2.7. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli t. 1, str. 209, 300-434)

Zgodnie z art. 13 ust. 2 pkt 1-6 uodppw ogłoszenie o otwartym Konkursie ofert zawierało informacje dotyczące rodzaju zadania, wysokości środków publicznych przeznaczonych na jego realizację, zasad przyznawania dotacji, terminów i warunków realizacji zadania, terminów składania ofert, trybu i kryteriów stosowanych przy wyborze ofert oraz terminu dokonania wyboru ofert. Ogłoszenie nie zawierało informacji o zrealizowanych w roku 2023 i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 uodppw. Dyrektor DAS wyjaśniła, że w związku z wnioskiem w tym zakresie wskazanym przez NIK w wystąpieniu pokontrolnym z 6 lutego 2023 r.¹⁴, które dotyczyło Programu obejmującego edycje 2021 i 2022, Ministerstwo w korespondencji do NIK zobowiązało się do umieszczenia wskazanej informacji w kolejnym ogłoszeniu o naborze, tj. edycji 2024 i 2025 Programu.

(akta kontroli t. 2 str. 1-51, t. 3 str. 228-236, 498-505)

1.2. Rodzaje zadań objętych dofinansowaniem, szczegółowe zasady przyznawania dotacji oraz tryb i kryteria stosowane przy wyborze ofert, w tym kryteria formalne, merytoryczne i strategiczne, a także warunki realizacji zadań zostały opisane w Programie oraz Regulaminie Konkursu.

Regulamin Konkursu zawierał rozbieżne postanowienia odnoszące się do oceny formalnej złożonych ofert. Kwestia ta została opisana w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t.1 str. 187-401)

1.3. Nabór ofert w ramach Konkursu odbył się w okresie od 1 do 22 lutego 2023 r. Organizacje pozarządowe złożyły 1907 ofert na łączną kwotę 281 847,9 tys. zł. W każdym z czterech priorytetów liczba wniosków i łączna wartość wnioskowanej dotacji wyniosła odpowiednio: 1110 ofert na kwotę 156 097,8 tys. zł, 121 ofert na kwotę 21 169,3 tys. zł, 311 ofert na kwotę 50 834,1 tys. zł, 365 ofert na kwotę 53 746,6 tys. zł.

(akta kontroli t. 2 str. 251-283, t. 3 str. 89-97)

DAS przeprowadził dla ekspertów oceniających oferty pod względem merytorycznym, jak i członków Komisji Konkursowej szkolenie w formie zdalnej w dwóch terminach, tj. 26 i 30 stycznia 2023 r.¹⁵. Zakres szkolenia w całości był poświęcony ocenie

¹⁴ Wniosek nr 4 dotyczył uwzględniania w ogłoszeniach o otwartym konkursie ofert w ramach Programu informacji o wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 uodppw, w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim, zgodnie z art. 13 ust. 2 pkt 7 ww. ustawy.

¹⁵ Temat szkolenia: Szkolenie dla Ekspertów oceniających oferty w ramach Programu „Aktywni+” Edycja 2023.

merytorycznej ofert. Eksperci w formie elektronicznej otrzymali prezentację i materiały wykorzystane w trakcie szkolenia.

(akta kontroli akta kontroli t. 1 str. 236, 249; t.3 str. 80-97, 533; t. 7 str. 1-62, 359-410)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że postanowienia Regulaminu Konkursu dotyczące oceny formalnej były niespójne. W Rozdziale VI. *Procedura wyboru ofert i termin wyboru*, podrozdział 1 *Ocena formalna* wskazano, że *Poszczególne kryteria formalne będą weryfikowane na etapie wstępnej oceny formalnej przeprowadzanej przez pracowników IZ¹⁶, poprzedzającej etap oceny merytorycznej (...)*. Natomiast w podrozdziale *Rekomendacje i tryb stosowany przy wyborze ofert* tego samego Rozdziału wprowadzono regulację w brzmieniu: *Ocena formalna oraz merytoryczna złożonych ofert w edycji 2023 dokonywana jest na podstawie wstępnej oceny merytorycznej ekspertów przez Komisję Konkursową*.

Dyrektor DAS wyjaśniła, że jest to jedno z postanowień Regulaminu Konkursu, które wymaga zmiany. Zeznała, że doprecyzowania wymagają także rozbieżne kwestie m.in. dotyczące załączników, które muszą oferenci dostarczyć z ofertą i umową, terminu w jakim ma być podpisana umowa, a także kryteriów strategicznych oceny merytorycznej określonych do każdego priorytetu.

(akta kontroli t. 1 str. 187-401, t. 3 str. 228-236)

Opis stanu
faktycznego

2. Ocena ofert złożonych w ramach Konkursu

2.1. Pracownicy DAS ocenili złożone oferty pod względem formalnym w terminie od 23 do 28 lutego 2023 r. poprzez wypełnienie kart oceny formalnej w Generatorze Obsługi Dotacji (dalej: Generator Ofert lub GO). Odrzucono trzy oferty¹⁷, złożone w ramach Priorytetu I. Przyczyną odrzucenia ofert było złożenie ich przez podmioty nieuprawnione. Do dalszego procedowania zakwalifikowano 1904 oferty na łączną wartość wnioskowanych dotacji 281 214,5 tys. zł.

(akta kontroli t. 2 str. 251-283, t. 3 str. 89-97)

Oferty odrzucone formalnie zostały ocenione zgodnie z Regulaminem Konkursu. Wszystkie podmioty, których oferty zostały skierowane do oceny merytorycznej były uprawnione do składania wniosków o dofinansowanie w ramach Konkursu.

(akta kontroli t. 2 str. 251-283, t. 3 str. 94-95)

2.2. Ministerstwo do oceny ofert złożonych w ramach edycji 2023 Programu wybrało 102 ekspertów realizujących to zadanie w ramach zawartych umów cywilnoprawnych. Każda oferta oceniana była przez dwóch niezależnych ekspertów. Średnio każdy ekspert ocenił 38 ofert¹⁸. Wstępna ocena merytoryczna była przeprowadzana w terminie od 27 lutego do 19 marca 2023 r.

(akta kontroli t. 7 str. 48-70, t. 8 str. 5-6, 19-24)

Stosowane przez Ministerstwo zasady oceny merytorycznej w Konkursie spełniały warunki określone w art. 15 ust. 1 uodppw. Eksperci przeprowadzający ocenę wypełniali karty oceny merytorycznej, w których przyznawali punkty¹⁹ w ramach poszczególnych kryteriów oraz zamieszczali uzasadnienia w tym zakresie.

(akta kontroli t. 1 str. 268-270, t. 3 str. 582)

Pracownicy DAS monitorowali pracę ekspertów cyklicznie weryfikując postęp w ocenie ofert, których karty oceny były wypełniane w GO. Konsultowali z ekspertami ważne zagadnienia i na bieżąco wyjaśniali zgłaszane wątpliwości.

(akta kontroli akta kontroli t. 1 str. 236, 249; t.3 str. 80-97, 533; t. 7 str. 1-62, 359-410)

¹⁶ Instytucja Zarządzająca (IZ) to Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej – Departament Polityki Senioralnej.

¹⁷ Oferty nr: 4535, 5080, 6390.

¹⁸ Ustalenia dokonano na podstawie danych zamieszczonych w Generatorze Ofert.

¹⁹ Maksymalna liczba punktów jaką mógł przyznać jeden ekspert za ocenę wniosku wynosiła 105 pkt.

Pracownicy DAS stwierdzili liczne błędy w wypełnionych kartach ocen i zobowiązali ekspertów do ponownej weryfikacji kart. Dotyczyło to 196 kart ocen wypełnionych przez pierwszego eksperta, co stanowiło 10,3% ocenianych ofert i 178 przez drugiego eksperta, co stanowiło 9,3% ocenianych ofert. Zdaniem NIK, tak znaczna liczba kart ocen wymagających korekt może świadczyć o niewystarczającej skuteczności przeprowadzonych szkoleń, niewłaściwym doborze ekspertów lub nieprecyzyjnych uregulowaniach w Regulaminie Konkursu.

Po ogłoszeniu wyników Konkursu pięciu oferentów zgłaszało błędy popełnione przez ekspertów w kartach ocen. DAS uznał zasadność trzech zgłoszeń. Dyrektor DAS przyznała, że to organizacje wskazywały w pismach ewentualne błędy ekspertów. Wyjaśniła, że zgłoszone nieprawidłowości podlegały analizie i sprawdzeniu.

(akta kontroli t. 3 str. 93, 197, 209-210, 472-473; t. 7 str. 48-70; t. 8 str. 5-6, 19-24)

2.3. Minister powołał Komisję Konkursową do spraw opiniowania ofert złożonych w ramach Konkursu²⁰ (dalej: Komisja Konkursowa lub Komisja). W skład Komisji weszli przewodniczący (Dyrektor DAS) i sześciu członków (czterech pracowników Departamentu oraz dwóch przedstawicieli organizacji pozarządowych). Imienną listę wybranych członków Komisji Sekretarz Stanu zaakceptował w 21 marca 2023 r.

(akta kontroli t. 1 str. 303, t. 2 str. 1-51)

Do zadań członków Komisji należało²¹ dokonanie analizy i oceny złożonych ofert oraz przedłożenie Ministrowi opinii dotyczącej złożonych ofert wraz z rekomendowaną listą ofert przeznaczonych do dofinansowania. Członkowie Komisji Konkursowej mogli pełnić funkcję trzeciego eksperta dokonującego oceny ofert w sytuacji, gdy wstępne oceny merytoryczne sporządzone przez dwóch niezależnych ekspertów uzyskały punktację o różnicy wynoszącej 30 i więcej punktów²².

(akta kontroli t. 1 str. 303, t. 2 str. 1-9)

Przewodnicząca oraz członkowie Komisji Konkursowej podpisali oświadczenia o zachowaniu bezstronności i poufności danych przy opiniowaniu ofert złożonych w Konkursie dopiero 19 kwietnia 2023 r., pomimo że skład Komisji został zaakceptowany przez Sekretarza Stanu 21 marca 2023 r. i od tego czasu Komisja wykonywała zadania określone w zarządzeniu. Dyrektor DAS zeznała, że oświadczenia o zachowaniu bezstronności i poufności danych powinny być wcześniej podpisane przez członków Komisji.

(akta kontroli t. 1 str. 303; t. 2 str. 2-53, 62-104, t. 3, str. 208-216)

W trakcie Konkursu nie miało miejsca wyłączenie któregokolwiek z przedstawicieli Komisji z powodu konfliktu interesów.

(akta kontroli t. 3 str. 82)

W ramach Konkursu odbyło się jedno posiedzenie Komisji Konkursowej w dniu 19 kwietnia 2023 r., na którym zostały omówione podstawowe zasady oraz kryteria zastosowane przy ocenie ofert. Komisja sporządziła i przedłożyła Sekretarzowi Stanu opinię dotyczącą 1907 złożonych wniosków wraz z listami rekomendującymi 491 ofert przeznaczonych do dofinansowania. Listy w formie rankingu przedstawiono odrębnie dla każdego z czterech priorytetów określonych w Programie²³.

(akta kontroli t. 2 str. 1-104, t. 2 str. 342)

²⁰ Komisja Konkursowa powołana na podstawie zarządzenia nr 4 Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 24 stycznia 2023 r. w sprawie powołania Komisji Konkursowej do spraw opiniowania ofert złożonych w edycji 2023 otwartego Konkursu ofert w ramach programu wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021-2025 (Dz. Urz. MRiPS poz. 4) - zmienione zarządzeniem nr 21 z dnia 18 kwietnia 2023 r. (Dz. Urz. MRiPS poz. 21), dalej: zarządzenie.

²¹ Zgodnie z Regulaminem Komisji Konkursowej do spraw opiniowania ofert złożonych w ramach edycji 2023 otwartego konkursu ofert w ramach programu wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021-2025, stanowiącym załącznik do zarządzenia, dalej: Regulamin Komisji Konkursowej.

²² Zgodnie z § 2 Regulaminu Komisji Konkursowej.

²³ Priorytet I Aktywność społeczna – 299 oferty, Priorytet II Partycypacja społeczna – 30 ofert, Priorytet III Włączenie cyfrowe – 73 oferty, Priorytet IV Przygotowanie do starości – 89 ofert.

2.4. Sekretarz Stanu i Dyrektor DAS ustalili, że organizacje, których oferty zostały zakwalifikowane do dofinansowania otrzymają dotacje w wysokości 50% kwoty rekomendowanej przez ekspertów, natomiast dotacja przyznana w ramach oceny strategicznej Ministra miała wynosić nie więcej niż 50% lub nie więcej niż 100 tys. zł w przypadku, gdy eksperci rekomendowali kwotę dofinansowania powyżej 200 tys. zł. Zastosowanie mechanizmu podziału środków spowodowało, że Sekretarz Stanu rozdysponował kwotę ok. 19 588,7 tys. zł²⁴. Szczegółowy opis w tym zakresie przedstawiono w pkt. 1 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. 2 str. 1, t. 3 str. 208-227)

Stosownie do założeń Programu i zasad określonych w Regulaminie Konkursu, wszyscy oferenci w Konkursie wnioskowali o dotację w wysokości od 25 tys. do 250 tys. zł. Ocenione formalnie oferty zostały poddane wstępnej ocenie merytorycznej przez dwóch niezależnych ekspertów, przy czym niższa kwota wskazana przez jednego z dwóch ekspertów była kwotą rekomendowaną do dofinansowania. Ostateczne kwoty przyznanych dotacji wykazane w listach rankingowych były pomniejszone o założenia nieoficjalnie ustalonego mechanizmu podziału środków. Zastosowanie mechanizmu spowodowało, że 36 projektów²⁵ (tj. 6,9%) otrzymało dofinansowanie w kwocie niższej niż 25 tys. zł²⁶. Ponadto stwierdzono, że Sekretarz Stanu w ramach rozdysponowania środków w czterech przypadkach przyznał dotację w kwocie wyższej niż przewidywał zastosowany mechanizm. Ustalenia w tym zakresie przedstawiono w pkt. 2 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. 2 str. 54-61, 144-250; t. 3 str. 1-71, 151-154)

Zgodnie z Regulaminem Konkursu w przypadku dużego zróżnicowania progów punktowych wyczerpujących alokację w ramach priorytetów, Minister mógł podjąć decyzję o przesunięciu środków na priorytet o wyższym progu, w celu dofinansowania projektów o jak najwyższej jakości. Sekretarz Stanu skorzystał z tego uprawnienia. W konsekwencji dofinansowanie w ramach Priorytetu I uzyskało 50 projektów na łączną kwotę 3900 tys. zł, które uzyskały niższą punktację, niż oferty dofinansowane w pozostałych trzech priorytetach. Ustalenia w tym zakresie przedstawiono w pkt. 3 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. 1 str. 187-200, 204-299; t. 2 str. 142-250)

2.5. Prawidłowość przeprowadzenia oceny merytorycznej ofert zbadano na próbie 36 ofert, w tym 29²⁷, którym przyznano dofinansowanie oraz siedmiu ofert²⁸, których wnioskodawcy zrezygnowali z dofinansowania. Stwierdzono, że oferty zostały złożone przez organizacje pozarządowe na wymaganym przez Ministerstwo formularzu. Zawierały wszystkie elementy wymagane w art. 14 ust. 1 uodppw, m.in.: szczegółowy zakres rzeczowy zadania publicznego proponowanego do realizacji; termin i miejsce realizacji; kalkulację przewidywanych kosztów; informację o wcześniejszej działalności organizacji pozarządowej w zakresie, którego dotyczy zadanie publiczne; informację o posiadanych zasobach rzeczowych i kadrowych zapewniających wykonanie zadania; deklarację o zamiarze odpłatnego lub nieodpłatnego wykonania zadania. Formularze były zgodne z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października

²⁴ Kwota stanowiła 50% z 39 177,4 tys. zł środków przekazanych w ramach udzielonych dotacji w edycji 2023 Programu.

²⁵ W tym 11 ofert, które zostały dofinansowane w ramach oceny strategicznej (ofert nr: 4411, 5451, 5430, 5044, 4390, 4247, 5514, 3930, 3119, 6010, 3702) oraz trzy ofert, które zostały dofinansowane w ramach środków uwolnionych (ofert nr: 4036, 4970, 5671).

²⁶ W ramach Priorytetu I dofinansowano 23 oferty, w ramach Priorytetu II – dwie oferty, w ramach Priorytetu III – cztery oferty, w ramach Priorytetu IV – cztery oferty (wysokość dofinansowania od 13 500 zł do 24 810 zł).

²⁷ Oferty nr: 5514, 5478, 5528, 5535, 5857, 5892, 4661, 4795, 4826, 5005, 5115, 5120, 5272, 3154, 3359, 3382, 3395, 3491, 3446, 3477, 3621, 3644, 3669, 3690, 4036, 4136, 4231, 4411, 4419.

²⁸ Oferty nr: 3885, 4186, 4841, 5336, 5407, 5682, 6370.

2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań²⁹.

(akta kontroli t. 2 str. 251-341, t. 3 str. 582)

2.6. Zgodnie z Regulaminem Konkursu odrzucenie oferty w wyniku oceny formalnej lub merytorycznej, a także nieprzyznanie dotacji lub przyznanie jej w kwocie niższej niż wnioskowana było ostateczne i nie podlegało procedurom odwoławczym. Po opublikowaniu wyników Konkursu, do Ministerstwa wpłynęło łącznie 30 wniosków od organizacji pozarządowych, które nie otrzymały dofinansowania. W 13 z nich zażądano uzasadnienia nieprzyznania dotacji m.in. ze względu na błędy ekspertów w ocenie merytorycznej. Stwierdzono, że trzy podmioty nie otrzymały odpowiedzi pisemnej na złożone pismo. Szczegółowy opis w tym zakresie przedstawiono w pkt. 4 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. 8 str. 1-183)

2.7. W Regulaminie Konkursu³⁰ wskazano, że Minister, mając wgląd do wszystkich złożonych ofert oraz wstępnych ocen dokonanych przez ekspertów, miał prawo do ich weryfikacji oraz dokonania oceny strategicznej, ze względu na realizację bieżących polityk publicznych (niezależnie od liczby punktów przyznanych przez ekspertów). Uchwała nie dawała Ministrowi prawa do weryfikacji ofert oraz dokonania oceny strategicznej, ze względu na realizację bieżących polityk publicznych niezależnie do liczby punktów przyznanych przez ekspertów. Uregulowania takie zawarto w Regulaminie Konkursu.

W dniu 18 kwietnia 2023 r., tj. dwa dni przed ogłoszeniem wyników Konkursu Ministerstwo wprowadziło zmianę w Regulaminie Konkursu. Polegała ona na zwiększeniu kwoty przeznaczonej do dyspozycji Ministra w ramach oceny strategicznej w roku 2023 z 10% do 25% środków przeznaczonych na dotacje, tj. z 3800 tys. zł do 9500 tys. zł. W uzasadnieniu Ministerstwo wskazało, że ww. zmiana wynika z możliwości wsparcia większej liczby organizacji pozarządowych i inicjatyw społecznych w realizacji ich celów³¹.

(akta kontroli t. 1 str. 224, 231-232; t. 3 str. 504, 564)

W celu dokonania oceny strategicznej Dyrektor DAS 12 kwietnia 2023 r. przekazała Sekretarzowi Stanu listę zawierającą 1907 ofert ocenionych formalnie i merytorycznie³². Wyjątek stanowiło osiem ofert³³, których proces oceniania pod względem merytorycznym przed przekazaniem listy nie został zakończony³⁴. Sekretarz Stanu zeznał, że wiedział o tym, że oferty zamieszczone na otrzymanej liście nadal podlegały poprawkom.

W dniu 14 kwietnia 2023 r., na cztery dni przed zmianą Regulaminu Konkursu zwiększającą pulę kwoty do dofinansowania w ramach oceny strategicznej z 10% na 25%, Sekretarz Stanu wybrał 141 ofert do dofinansowania w ramach oceny strategicznej. Listę z zestawieniem tych ofert przekazał Komisji Konkursowej. Rozdysponowana kwota w wysokości 9467,2 tys. zł stanowiła 24,9% ogólnej kwoty dotacji w edycji 2023 Programu, która zgodnie z Regulaminem Konkursu nie powinna przekraczać przed wprowadzeniem ww. zmiany 10% (tj. 3800 tys. zł). Szczegółowy opis w tym zakresie przedstawiono w pkt. 5 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. 2 str. 10-143, t. 3 str. 208-227)

²⁹ Dz. U. poz. 2057.

³⁰ Rozdział VI Procedura wyboru ofert i termin wyboru, podrozdział 4. Kwalifikacja ofert do dofinansowania.

³¹ W dniu 18 kwietnia 2023 r. wprowadzono również w tym zakresie zmianę do treści zarządzenia.

³² W tym trzy oferty odrzucone w wyniku oceny formalnej (oferty nr: 4535, 580, 6390).

³³ Oferty, które nadal podlegały ocenie merytorycznej przez I eksperta (nr: 6131, 3154, 3359, 5514, 3382) i II eksperta (nr: 4826, 6131, 3359).

³⁴ Karty ocen merytorycznych w GO nie były zamknięte.

Zgodnie z Regulaminem Konkursu Sekretarz Stanu mógł dokonać oceny strategicznej ofert wskazując jedno z siedmiu następujących kryteriów:

- a) oferta zakłada realizację ważnego interesu publicznego dla osób starszych,
- b) oferta zakłada podjęcie próby rozwiązania istotnych kwestii i problemów społecznych dla osób starszych,
- c) oferta charakteryzuje się dużą efektywnością społeczną i ekonomiczną projektu;
- d) oferta zakłada realizację szczególnie istotnego tematu z punktu widzenia celów Programu,
- e) oferta zakłada realizację projektu przez podmiot z regionu o niższej aktywności społecznej dla osób starszych,
- f) oferta zakłada realizację projektu przez podmiot z regionu słabiej reprezentowanego w otwartym konkursie ofert,
- g) oferta zakłada realizację projektu przez podmiot pełniący istotną rolę w otoczeniu środowiskowym, mający potencjał zapewniający duży zasięg i szerokie oddziaływanie na społeczność lokalną lub społeczeństwo.

Zwrócić należy uwagę, że powyższe kryteria dokonywania oceny strategicznej są nieostre i mają charakter hasłowy z uwagi na to, że nie określono systemu wskaźników, umożliwiających dokonanie jednoznacznej oceny projektów. Przez to ich finansowanie jest uznaniowe. Przyjęcie powyższych kryteriów świadczy również o niezrealizowaniu wniosku nr 1 zawartego w wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 6 lutego 2023 r. Dotyczył on podjęcia działań w celu zapewnienia, aby dokonywanie oceny strategicznej i dysponowanie środkami uwolnionymi były prowadzone w sposób przejrzysty i transparentny w oparciu o mierzalne kryteria oceny.

W dniu 20 kwietnia 2023 r. na stronie Ministerstwa zostało opublikowane zestawienie zawierające *Wyniki otwartego Konkursu ofert edycja 2023 w ramach Programu „Aktywni+” na lata 2021-2025*. Wyniki przedstawiono w formie list rankingowych dla każdego priorytetu. Kolorem szarym oznaczono oferty wybrane przez Sekretarza Stanu w ramach oceny strategicznej. Stwierdzono, że w 33 przypadkach³⁵ spośród 141 wybranych ofert w ramach oceny strategicznej nie zostało wskazane kryterium na podstawie, którego podjęto decyzję o przyznaniu dofinansowania, co było niezgodne z § 2 ust. 9 pkt 9 Regulaminu Komisji Konkursowej. Szczegółowy opis w tym zakresie przedstawiono w pkt. 6 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. 2 str. 144-250, t. 3 str. 81-82)

Na podstawie przeprowadzonej oceny strategicznej Sekretarz Stanu wybrał do dofinansowania 22 oferty³⁶ (16%), które zostały nisko ocenione przez obu ekspertów w ramach wstępnej oceny merytorycznej i nie zostały zakwalifikowane do dofinansowania (od 60 do 142 pkt), przy czym pięć z nich zostało ocenionych poniżej 100 pkt. Stanowiło to naruszenie zasady konkurencyjności wynikającej z art. 5 ust. 3 uodppw. Opis w tym zakresie przedstawiono w pkt. 7 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. 2 str. 54-143, t. 3 str. 507-516)

Sekretarz Stanu wybrał również do dofinansowania w ramach oceny strategicznej dziewięć ofert³⁷; które od obu ekspertów, po dokonaniu wstępnej oceny merytorycznej, otrzymały 0 punktów w zakresie kryterium strategicznego. Sekretarz Stanu wyjaśnił, że ocena strategiczna nie jest tożsama z punktami strategicznymi, zatem fakt przyznania lub nieprzyznania punktów strategicznych dla danego

³⁵ Priorytet I – 25 przypadków, Priorytet II – jeden przypadek, Priorytet IV – siedem przypadków.

³⁶ Dotyczy oferty nr: 3187 Priorytet I. (58 i 79 pkt.); 6254 I (83 i 54 pkt); 6045 I (53, 77); 3462 I (82, 46); 3952 I (55, 73); 4610 I (73, 54); 6328 I (76, 51); 6015 I (65, 56); 4962 I (71, 48); 3249 I (44, 73); 3958 I (55, 59); 6039 I (46, 60); 3241 I (58, 23); 6308 I (41, 19); 6010 II (80, 57); 5535 II (40, 45); 3702 IV (50, 87); 5939 IV (85, 57); 3970 IV (68, 61); 5884 IV (65, 51); 3185 (56,33); 6395 IV (45,15).

³⁷ Dotyczy ofert nr: 3187, 3462, 3952, 4610, 6015, 4962, 3240, 3970, 3185.

priorytetu nie dyskwalifikował oferty od możliwości dofinansowania w ramach oceny strategicznej.

(akta kontroli t. 2 str. 343, t. 3 str. 507-516)

W interpelacji nr 43967 *W sprawie zmiany regulaminu Konkursu „Aktywni+” dzień przed publikacją wyników*, skierowanej do Minister 22 sierpnia 2023 r., posłanka Joanna Senyszyn zwróciła się³⁸ o udzielenie odpowiedzi m.in. na pytania:

- *Jakim prawem regulamin został zmieniony dzień przed publikacją wyników Konkursu „Aktywni+”? Wniosła o podanie konkretnych przepisów. Czy Komisja Konkursowa została powiadomiona wcześniej o zmianach?*
- *Dlaczego Ministerstwo pozwala na faworyzowanie organizacji związanych z wiceministrem m.in. miejscem funkcjonowania?*
- *Które organizacje otrzymały do tej pory dofinansowania z funduszu, a teraz nie otrzymały? Poprosiła o wykaz oraz podanie powodu, dla których organizacji nie została przyznana ciągłość dofinansowania.*³⁹

Ministerstwo trzykrotnie występowało⁴⁰ do Marszałek Sejmu o prolongatę terminu udzielenia odpowiedzi. Jako przyczynę wskazywało zakres tematyczny interpelacji. W dniu 7 listopada 2023 r. Sekretarz Stanu udzielił odpowiedzi, w której wskazał, że Konkurs odbywa się zgodnie z założeniami uodppw oraz uchwałą ustanawiającą Program. Dodał, że ostateczna decyzja w sprawie przyznawania dotacji oraz jej wysokość należy wyłącznie do kompetencji Ministra.

NIK stwierdziła, że spośród 141 ofert wybranych do dofinansowania w ramach oceny strategicznej 44 (31,2%)⁴¹ stanowiły oferty złożone przez organizacje pozarządowe z województwa śląskiego⁴². Sekretarz Stanu zeznał, że oferenci z województwa śląskiego byli bardzo aktywni w składaniu ofert, co wynikało wprost z jego działań realizowanych na tym terenie m.in. spotkań z przedstawicielami organizacji pozarządowych. Wyjaśnił również, że ocena strategiczna jest mechanizmem, dzięki któremu możliwe jest uwzględnienie specyfiki Konkursu wynikającej z faktu, iż w zdecydowanej większości o środki ubiegają się organizacje senioralne mniej doświadczone w pisaniu wniosków i pozyskiwaniu środków. NIK nie podziela tych wyjaśnień. Stwierdzono, że spośród 44 ofert dofinansowanych w ramach oceny strategicznej, które stanowiły oferty złożone przez organizacje pozarządowe z województwa śląskiego tylko w dziewięciu⁴³ przypadkach, wnioskodawcy nie wskazali posiadanego doświadczenia w zakresie pozyskiwania dotacji w ramach programów rządowych lub innych. Sekretarz Stanu będąc odpowiedzialnym za rozdysponowanie środków Konkursu dofinansował w ramach oceny strategicznej 1729 tys. zł (tj. 18,3%) na realizację 24 projektów z okręgu wyborczego, z którego skutecznie kandydował w wyborach do Sejmu w 2023 r.

(akta kontroli str. t. 2 str. 10-143, 343-345; t. 3 str. 219-227, 498-522)

³⁸ Na podstawie art. 14 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2022 r. poz. 1339, ze zm.).

³⁹ Ponadto Senator RP Bogdan Klich skierował do Ministerstwa pismo z dnia 20 kwietnia 2023 r. nawiązujące do realizacji Programu „Aktywni+” (edycja 2023). W piśmie wniósł o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania: 1) Jakie były podstawy prawne do zmiany regulaminu w zakresie zwiększenia kwoty przeznaczonej do dyspozycji Ministra na dotacje w roku 2023 r. z 10% do 25%? Dlaczego taka zmiana nastąpiła dopiero na dzień przed ogłoszeniem wyników Konkursu ofert w ramach Programu. Poprosił o udostępnienie kart ocen projektów wskazanych przez Ministra do realizacji wraz z uzasadnieniem, dlaczego te projekty mają strategiczne znaczenie? W udzielonej odpowiedzi (pismo znak: DAS-059.5.2023BG) Sekretarz Stanu wskazał, że mechanizm oceny strategicznej jest elementem podziału środków wynikającym wprost z zapisów Regulaminu Konkursu, a decyzja o przyznaniu środków i jego wysokości należy wyłącznie do kompetencji Ministra.

⁴⁰ W dniach: 13 września 2023 r., 2 października 2023 r. i 26 października 2023 r.

⁴¹ Dotyczy ofert nr: 4231, 5406, 5574, 4661, 4754, 3226, 3595, 3799, 4258, 3755, 3299, 4190, 3564, 4072, 4168, 4253, 3495, 4895, 4677, 5594, 4627, 5193, 4778, 3553, 3992, 3187, 6254, 6045, 4962, 3249, 3241, 6608, 4526, 4356, 3929, 3592, 4893, 3971, 4860, 3702, 4238, 3221, 3970, 3185.

⁴² Na łączną kwotę 3719 tys. zł, co stanowiło 39,4% kwoty dofinansowania na podstawie oceny strategicznej.

⁴³ Dotyczy ofert nr: 5574, 4190, 4677, 4778, 6045, 3249, 3241, 3971, 3702.

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

1. Sekretarz Stanu i Dyrektor DAS podzielili środki przeznaczone na dotacje obniżając wysokość kwot do dofinansowania rekomendowanych przez ekspertów dokonujących wstępnej oceny merytorycznej. Ustalili, że organizacje, których oferty zostały zakwalifikowane do dofinansowania⁴⁴ otrzymają dotacje w wysokości 50% kwoty rekomendowanej przez ekspertów, natomiast dotacja przyznana w ramach oceny strategicznej Ministra będzie wynosić nie więcej niż 50% lub nie więcej niż 100 tys. zł w przypadku, gdy eksperci rekomendowali kwotę dofinansowania powyżej 200 tys. zł. Podstawą wprowadzenia powyższych zmian były regulacje Programu i Regulaminu Konkursu, zgodnie z którymi dysponentem środków jest Minister i ma wyłączne kompetencje do podejmowania decyzji o wysokości przyznanego dofinansowania⁴⁵.

Mechanizm podziału środków ustalono na spotkaniach, które odbyły się w lutym 2023 r., tj. w miesiącu, w którym ogłoszono i zakończono nabór wniosków w ramach Konkursu. Wyniki rozmów przeprowadzonych na tych spotkaniach nie były dokumentowane. Protokół z posiedzenia Komisji Konkursowej, która odbyła się 19 kwietnia 2023 r., również nie zawierał żadnej informacji na temat wprowadzenia podziału środków w ramach ustalonego mechanizmu. Dyrektor DAS w dniu 19 kwietnia sporządziła pismo *Zasady podziału środków*, w którym opisano ustalone zasady. Pismo to nie zawierało potwierdzenia lub informacji o zapoznaniu się z jego treścią przez członków Komisji Konkursowej. Ogłoszenie wyników Konkursu również nie zawierało informacji o zasadach zastosowanego ww. mechanizmu. Dyrektor DAS zeznała, że członkowie Komisji Konkursowej zostali poinformowani o ustalonych zasadach na posiedzeniu w dniu 19 kwietnia 2023 r., a pismo *Zasady podziału środków* stanowiło uzupełnienie do protokołu z posiedzenia Komisji Konkursowej, miało charakter pomocniczy i precyzujący mechanizm podziału środków ustalony przez nadzorującego Konkurs Sekretarza Stanu. Dyrektor DAS nie wskazała odbiorców pisma. Sekretarz Stanu zeznał, że miał upoważnienie Pani Minister do podejmowania wszystkich decyzji w ramach Programu „Aktywni+” i pełne jej zaufanie. Wskazał, że był autorem wprowadzonego mechanizmu dofinansowania ustalonego na spotkaniach z Dyrektorem DAS. Wyniki spotkań nie były dokumentowane, ponieważ, jak wyjaśnił, z każdej decyzji nie są sporządzane notatki. Mechanizm został wprowadzony w celu dofinansowania jak największej liczby organizacji oraz realnego wykorzystania udzielonej kwoty dotacji na zadania realizowane w okresie kilku miesięcy.

Zdaniem NIK, tak znaczne ograniczenie środków miało istotny, negatywny wpływ na optymalny wybór projektów. Obecnie trudno dokonać w tym zakresie obiektywnej oceny, z uwagi na to, że nie prowadzono analiz w jakim stopniu tak znaczne zmniejszenie dofinansowania wpłynie na jakość realizowanych projektów oraz osiągnięcie zakładanych celów.

W trakcie kontroli stwierdzono również, że mechanizm podziału środków nie był stosowany dla wszystkich dofinansowanych ofert. Sekretarz Stanu w ramach rozdysponowania środków na podstawie oceny strategicznej w trzech

⁴⁴ Dotyczył również projektów dofinansowanych w ramach oceny strategicznej jak i projektów dofinansowanych w ramach środków uwolnionych.

⁴⁵ Regulamin Konkursu – Rozdział VI. Procedura wyboru ofert i termin wyboru, podrozdział 3. Rekomendacje i tryb stosowany przy wyborze ofert.

przypadkach⁴⁶ spośród 141 przyznał dotację w kwocie wyższej niż przewidywał zastosowany mechanizm. W dwóch z nich udzielił dofinansowania w wysokości 100 tys. zł, co stanowiło 79,4% i 81,4% kwoty rekomendowanej oraz w jednym przypadku w wysokości 80 tys. zł, co stanowiło 52,7% kwoty rekomendowanej. Wskazany mechanizm również nie został zastosowany przez Sekretarza Stanu przy przyznaniu dotacji ze środków uwolnionych. W jednym przypadku⁴⁷ udzielił dofinansowania w wysokości 80 tys. zł, co stanowiło 62% kwoty rekomendowanej. Skutkowało to nierównym traktowaniem organizacji pozarządowych w ramach Konkursu. Sekretarz Stanu zeznał, że nie jest w stanie sobie przypomnieć, dlaczego podjął taką decyzję biorąc pod uwagę całą pulę ofert, które oceniał. Wskazał, że nie było jego intencją, aby w każdym przypadku była to kwota w wysokości do 50% jaką eksperci rekomendowali do dofinansowania. Oceny tych ofert dokonywał indywidualnie, w kontekście reguły dotyczącej dofinansowania.

(akta kontroli t. 2 str. 1, 54-143; t. 3 str. 208-236)

2. Minister dofinansował 36 organizacji na łączną kwotę 693,7 tys. zł⁴⁸ spośród 518 (tj. 6,9%) w kwocie niższej niż 25 tys. zł, mimo iż zgodnie z założeniami określonymi w Rozdziale *Zasady finansowania projektów*⁴⁹ Programu oraz w Rozdziale III *Zasady finansowania i realizacji zadań*, podrozdział 3 *Wysokość dotacji i rachunek bankowy* Regulaminu Konkursu, wartość dotacji przyznanej w ramach kolejnych ogłaszanych edycji otwartego Konkursu miała wynieść od 25 tys. zł do 250 tys. zł. Sekretarz Stanu zeznał, że ostateczną decyzję jako dysponent środków podejmuje Minister. Uważał, że zgodnie z regulaminem mógł podjąć taką decyzję. Dyrektor DAS zeznała, że kwoty opisane w regulaminie nie są kwotami gwarantowanymi, a zgodnie z treścią Regulaminu Konkursu o wysokości dofinansowania decyduje Minister. NIK nie podziela tych wyjaśnień. W Programie i Regulaminie Konkursu określono, że minimalna wartość udzielonej dotacji wyniesie 25 tys. zł i nie wskazano odstępstwa od tej reguły.

(akta kontroli t. 1 str. 187-200, 204-299; t. 2 str. 142-250; t. 3 str. 219-227, 238-245)

3. Zgodnie z Regulaminem Konkursu⁵⁰ w przypadku dużego zróżnicowania progów punktowych wyczerpujących alokację w ramach priorytetów, Minister mógł podjąć decyzję o przesunięciu środków na priorytet o wyższym progu, w celu dofinansowania projektów o jak najwyższej jakości. Sekretarz Stanu niezgodnie z ww. regulacją dokonał przesunięcia środków z priorytetów II, III i IV do Priorytetu I, w którym ustalili najniższy próg punktowy na poziomie 194 pkt. Minimalne progi punktowe niezbędne do uzyskania dotacji zostały ustalone na poziomie: 194 pkt. dla Priorytetu I, 204 pkt. dla Priorytetu II, 197 pkt. dla Priorytetu III i 199 pkt. dla Priorytetu IV. W wyniku przesunięcia środków, Sekretarz Stanu przydzielił dofinansowania w Priorytecie I na kwotę 22 428,5 tys. zł, w Priorytecie II – 2360,6 tys. zł; w Priorytecie III – 5775,3 tys. zł oraz w Priorytecie IV – 7203,7 tys. zł⁵¹. Działanie to skutkowało przyznaniem dofinansowania w wysokości 3900 tys. zł, w Priorytecie I, na realizację 50 projektów, które uzyskały niższą punktację

⁴⁶ Dotyczy: oferty nr 3644 (kwota rekomendowana 151 765 zł – kwota dofinansowania 80 000 zł, tj. 52,7% kwoty rekomendowanej), oferty 5120 (kwota rekomendowana 125 980 zł – kwota dofinansowania 100 000 zł, tj. 79,4%), oferta 3690 (kwota rekomendowana 122 865 zł – kwota dofinansowania 100 000 zł, tj. 81,4%).

⁴⁷ Dotyczy oferty nr 4931 (kwota rekomendowana 124 590 zł – przyznano dofinansowanie w wysokości 80 000 zł).

⁴⁸ W tym 11 ofert, które zostały dofinansowane w ramach oceny strategicznej (ofert nr: 4411, 5451, 5430, 5044, 4390, 4247, 5514, 3930, 3119, 6010, 3702) oraz trzy oferty, które otrzymały dofinansowanie w ramach środków uwolnionych (oferty nr: 4036, 4970, 5671).

⁴⁹ Zgodnie, z którymi wartość dotacji przyznanej w ramach kolejnych ogłaszanych edycji otwartego Konkursu wyniesie od 25 tys. zł do 250 tys. zł.

⁵⁰ Rozdział IV Procedura wyboru ofert i terminu wyboru, podrozdział 4 Kwalifikacja ofert do dofinansowania.

⁵¹ Przesunięcia kwot dokonano w następujący sposób: Priorytet I – zwiększenie o 12 928,5 tys. zł (136,1%), Priorytet II – zmniejszenie o 7139,4 tys. zł (75,2%), Priorytet III – zmniejszenie o 3724,7 tys. zł (39,2%), Priorytet IV – zmniejszenie o 2296,3 tys. zł (24,2%).

w ramach oceny merytorycznej niż oferty dofinansowane w pozostałych trzech priorytetach, tj. od 194 do 196⁵². Sekretarz Stanu zeznał, że zróżnicowane progi punktowe dla priorytetów wynikały z liczby złożonych wniosków. Ponadto wyjaśnił, że są wypadkową poziomu ocen dokonywanych przez ekspertów, alokacji środków w danym priorytecie oraz oceny strategicznej. Dyrektor DAS zeznała, że przyjęto zasadę podziału środków jak w poprzednich edycjach Programu, gdzie wysokość puli wyjściowej na alokację środków była proporcjonalna do ilości wniosków złożonych w danym priorytecie. Przyjęty mechanizm proporcjonalnego podziału powodował podobny poziom dofinansowania ofert w poszczególnych priorytetach. Pułap punktowy zależał od liczby złożonych wniosków w ramach priorytetów i uwzględniał ocenę strategiczną. Wskazała, że NIK nie kwestionowała mechanizmu alokacji w poprzedniej kontroli dotyczącej Programu „Aktywni+”.

NIK nie podziela ww. wyjaśnień. Sekretarz Stanu nie spełnił warunków wynikających z Regulaminu Konkursu i przesunął środki między priorytetami, kierując się liczbą złożonych wniosków w danym priorytecie, a nie ich jakością wynikającą z liczby otrzymanych punktów. W poprzednich edycjach Programu sytuacja taka nie miała miejsca. W latach 2021 i 2022 najwyższy próg punktowy kwalifikujący oferty do dofinansowania określono dla Priorytetu I, co skutkowało dofinansowaniem ofert o wyższej jakości.

(akta kontroli t. 1 str. 187-299; t. 2 str. 144-250; t. 3 str. 208-216, 498-516)

4. Ministerstwo nie udzieliło pisemnej odpowiedzi na trzy wnioski spośród 30, złożonych na podstawie art. 15 ust. 2i uodppw, zgodnie z którym każdy, w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia wyników konkursu, może żądać uzasadnienia wyboru lub odrzucenia oferty. Dyrektor DAS wyjaśniła, że w przypadku trzech ofert⁵³ pisma złożone przez podmioty były rozpatrywane, jednak w wyniku przeoczenia pracownika DAS nie udzielono odpowiedzi w formie pisemnej.

(akta kontroli t. 3 str. 256-257, t. 8 str. 1-183)

5. Sekretarz Stanu, w dniu 14 kwietnia 2023 r. rozdysonował kwotę 9467,2 tys. zł dla 141 podmiotów w ramach oceny strategicznej. Stanowiło to 24,9% ogólnej kwoty dotacji w edycji 2023 Programu. Tym samym kwota 5667,2 tys. zł została wydatkowana niezgodnie Regulaminem Konkursu⁵⁴ oraz w Regulaminem Komisji Konkursowej⁵⁵, w których określono, że dofinansowanie w ramach oceny strategicznej, przed zmianą wprowadzoną do ww. dokumentów 18 kwietnia 2023 r., nie powinno przekraczać 10%.

Dyrektor DAS zeznała, że ocena strategiczna zawsze była dokonywana przed posiedzeniem Komisji Konkursowej (w 2023 r. odbyło się 19 kwietnia) i był to jedyny realny termin, kiedy Minister mógł dokonać tej oceny. Sekretarz Stanu zeznał, że nie pamięta jaki był proces formalny obiegu pism dotyczących wprowadzenia zmian. Możliwe było, że proces ten odbył się kilka dni później, po podzieleniu środków.

(akta kontroli str. t. 2 str. 10-143, t. 3 str. 208-227)

6. W Regulaminie Konkursu wprowadzono regulacje⁵⁶ pozwalające na dofinansowanie ofert biorących udział w Konkursie na podstawie oceny strategicznej umożliwiające rozdysonowanie 10% kwoty przeznaczonej na dotacje niezależnie od liczby punktów przyznanych przez ekspertów, to jednak zmiana tych regulacji była możliwa w trakcie trwania konkursu, ale z wyjątkiem

⁵² Obliczenie dokonano w stosunku do ofert dofinansowanych w ramach Priorytetu III, w którym próg dofinansowania wyniósł 197 pkt.

⁵³ Oferty nr: 4307, 4309 i 4630.

⁵⁴ Rozdział VI. Procedura wyboru ofert i termin wyboru, podrozdział 3. Rekomendacje i tryb stosowany przy wyborze ofert.

⁵⁵ Zgodnie z § 2 ust. 8 Regulaminu komisji Konkursowej.

⁵⁶ Rozdział VI Procedura wyboru ofert, podrozdział 3. Rekomendacje i tryb stosowany przy wyborze ofert i podrozdział 4. Kwalifikacja ofert do dofinansowania.

zmian skutkujących nierównym traktowaniem wnioskodawców⁵⁷. Tymczasem, w jej wyniku, oferty wyżej oceniane nie uzyskały dotacji a oferty, które otrzymały mniejszą liczbę punktów zostały dofinansowane. Fakt ten potwierdza, że wprowadzona zmiana skutkowała nierównym traktowaniem wnioskodawców. W ten sposób Sekretarz Stanu, na podstawie przeprowadzonej oceny strategicznej, wybrał do dofinansowania 22 oferty⁵⁸ spośród 141, których punktacja wyniosła od 60 do 142 pkt., przy czym aż pięć z nich otrzymało tylko od 60 do 89 pkt. Stanowiło to naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp zgodnie, z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Ponadto działanie to stanowiło naruszenie zasady konkurencyjności wynikającej z art. 5 ust. 3 uodppw, zgodnie z którym współpraca organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi odbywa się m.in. na zasadzie uczciwej konkurencji.

Sekretarz Stanu wyjaśnił, że zgodnie z postanowieniami Regulaminu Konkursu weryfikował i dokonywał oceny niezależnie od liczby punktów przyznanych przez ekspertów. Był to mechanizm, który miał na celu m.in. wsparcie realizacji działań przez organizacje, które nie posiadały dużego doświadczenia w pisaniu wniosków. Ustosunkowując się do tych wyjaśnień, wskazać należy, że żadne z kryteriów dokonywania oceny strategicznej nie uwzględnia przesłanek wyszczególnionych w powyższych wyjaśnieniach.

(akta kontroli t. 1 str. 224, 231-232; t. 2 str. 54-143, t. 3 str. 504, 515, 564)

7. Ministerstwo w opublikowanym na stronie internetowej zestawieniu ofert wybranych do dofinansowania w ramach oceny strategicznej, odrębnym dla każdego priorytetu, w 33 przypadkach⁵⁹ spośród 141 nie wskazało jednego z siedmiu kryteriów, na podstawie którego zakwalifikowano ofertę do dofinansowania w ramach oceny strategicznej, co było niezgodne z § 2 ust. 9 pkt 9 Regulaminu Komisji Konkursowej⁶⁰. Dyrektor DAS wyjaśniła, że doszło do niedopatrzania.

(akta kontroli t. 2 str. 144-250, t. 3 str. 81-82)

3. Rozstrzygnięcie Konkursu

Opis stanu
faktycznego

3.1. W ramach edycji 2023 Programu dofinansowano 518 ofert, co stanowiło 27,2% wszystkich wniosków zakwalifikowanych do oceny merytorycznej. Łączna kwota dofinansowania wyniosła 39 177,4 tys. zł. Ostateczny podział kwot przekazanych na realizację umów w ramach czterech priorytetów, z uwzględnieniem dofinansowań ze środków uwolnionych, wyniósł odpowiednio: 22 369,4 tys. zł, 2787,1 tys. zł, 6336 tys. zł i 7684,9 tys. zł.

(akta kontroli t. 3 str. 89-90)

Po ogłoszeniu wyników Konkursu siedem organizacji pozarządowych zrezygnowało z dofinansowania, w tym trzy ze względu na zmniejszenie wysokości środków⁶¹. Kwota z tytułu rezygnacji w wysokości 570 tys. zł została rozdysponowana w ramach puli środków uwolnionych.

(akta kontroli t. 2 str. 319-341)

⁵⁷ Rozdział X. Informacje końcowe, pkt 1. Zmiany w regulaminie.

⁵⁸ Dotyczy oferty nr: 3187 Priorytet I. (58 i 79 pkt.); 6254 I (83 i 54); 6045 I (53, 77); 3462 I (82, 46); 3952 I (55, 73); 4610 I (73, 54); 6328 I (76, 51); 6015 I (65, 56); 4962 I (71, 48); 3249 I (44, 73); 3958 I (55, 59); 6039 I (46, 60); 3241 I (58, 23); 6308 I (41, 19); 6010 II (80, 57); 5535 II (40, 45); 3702 IV (50, 87); 5939 IV (85, 57); 3970 IV (68, 61); 5884 IV (65, 51); 3185 (56, 33); 6395 IV (45, 15).

⁵⁹ Priorytet I. – 25 przypadków, Priorytet II. - jeden przypadek, Priorytet IV. – siedem przypadków.

⁶⁰ Zgodnie, a którym lista ofert przeznaczonych do dofinansowania jest przedstawiona odrębnie dla każdego z priorytetów określonych w programie i zawiera następujące informacje: (...) wskazanie jednego z kryteriów dokonanej oceny strategicznej ze względu na realizację bieżących polityk publicznych.

⁶¹ Oferty nr: 4841 – kwota dofinansowania 107 tys. zł, 5407 – 39 tys. zł, 6370 – 90 tys. zł.

Wszystkie organizacje zakwalifikowane do dofinansowania zostały zobowiązane przez Ministerstwo do dostosowania oferty w związku ze zmniejszeniem wysokości przyznanej dotacji. Wnioskodawcy, którzy zaakceptowali rozstrzygnięcie Konkursu zaktualizowali oferty złożone w naborze. Spośród 29 dofinansowanych ofert objętych próbą, aż 20 organizacji pozarządowych zmieniło lub ograniczyło działania zaplanowane w pierwotnie złożonych ofertach⁶². Zaktualizowane oferty nie zostały ponownie poddane ocenie.

(akta kontroli t. 3 str. 224-225, 582; t. 4 str. 17-26)

W dwóch przypadkach⁶³ oferenci nie zaktualizowali oferty w terminie wskazanym w Regulaminie Konkursu⁶⁴. W następstwie tego Ministerstwo odstąpiło od podpisania z nimi umowy. Środki z tego tytułu w wysokości 211 tys. zł zostały rozdysponowane w ramach puli środków uwolnionych.

(akta kontroli t. 2 str. 284-318, t. 3 str. 91)

3.2. W 2023 r. kwota środków uwolnionych wyniosła 2347,9 tys. zł. Na powstałe oszczędności składały się głównie niewykorzystane środki z obsługi technicznej Programu (1300 tys. zł), środki pochodzące z rezygnacji siedmiu oferentów z realizacji projektów oraz środki uwolnione z tytułu odstąpienia DAS od podpisania umowy z dwoma podmiotami z powodu niedokonania aktualizacji ofert. W ramach środków uwolnionych dofinansowano 36 ofert na łączną kwotę 2222 tys. zł, w tym: 7 czerwca 2023 r. dofinansowano 28 projektów na łączną kwotę 1712 tys. zł i 6 września 2023 r. dofinansowano osiem projektów na łączną kwotę 510 tys. zł⁶⁵.

Zgodnie z Regulaminem Konkursu, w zakresie kompetencji ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego pozostawało przyznanie dofinansowania dla projektów, które zostały złożone w naborze i uzyskały pozytywną ocenę formalną – do wysokości kwoty uwolnionych środków. Minister podejmując rozstrzygnięcie, o którym mowa powyżej, miał wybierać do dofinansowania oferty spośród ocenionych pozytywnie formalnie, spełniające przynajmniej jedno z następujących kryteriów:

- oferta mieści się w ramach kluczowych dla interesu społecznego polityk publicznych;
- oferta zakłada realizację tematu szczególnie ważnego z punktu widzenia polityki społecznej na rzecz osób starszych;
- oferta znajdowała się w grupie najwyższej punktowanych ofert znajdujących się na liście rankingowej nie mniej z punktacją niezapewniającą otrzymanie dofinansowania w danym priorytecie;
- w ocenie eksperta stwierdzony został przez IZ błąd, działający na niekorzyść oferenta/ów.

Sekretarz Stanu dofinansował 36 ofert ze środków uwolnionych. W 16 przypadkach znajdowały się one w grupie najwyższej punktowanych ofert na liście rankingowej, a mimo to nie zostały zakwalifikowane do dofinansowania z powodu nieprzekroczenia ustalonych progów punktowych w danym priorytecie. W pozostałych 20 przypadkach wyboru ofert dokonał bez zastosowania mierzalnych kryteriów oceny. Projekty te na etapie wstępnej oceny merytorycznej uzyskały punktację od 101 do 191 pkt. Ustalenia w tym zakresie znajdują się w pkt. 1 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. 1 str. 204-299; t. 3 str. 238-245; t. 8, str. 1-18)

⁶² Przykłady: w ofercie nr 3446 zrezygnowano z prowadzenia zajęć informatycznych, w ofercie 5115 zmniejszono liczbę wyjazdów dla seniorów z pięciu do jednego, w ofercie 3669 zmniejszono z 300 do 180 liczbę godzin z doradztwa i animacji.

⁶³ Oferty nr: 6125 i 6131.

⁶⁴ Oferty nr: 6125 i 6131 - nie zostały zaktualizowane w terminie wyznaczonym przez DAS, tj. do 17 lipca 2023 r.

⁶⁵ Lista ofert dofinansowanych w ramach środków uwolnionych z dnia 6 września 2023 r.

3.3. Badanie przeprowadzone na próbie 20 umów⁶⁶ dofinansowanych na łączną kwotę 1748,2 tys. zł spośród 518 umów zawartych z oferentami o przyznanie dotacji wykazało, że:

- oferenci terminowo wprowadzali zmiany w GO dostosowując oferty ze względu na obniżenie wysokości dofinansowania w zakresie kalkulacji przewidywanych kosztów, harmonogramu realizacji zadania i zaplanowanych rezultatów⁶⁷, a także wypełnili załącznik, w którym oprócz ww. zagadnień wykazywali liczbę beneficjentów ostatecznych przed i po zmianie oferty;
- w 10 przypadkach, w związku z aktualizacją ofert wynikającą z obniżenia wysokości dofinansowania, wnioskodawcy wykazali zmniejszenie liczby beneficjentów ostatecznych łącznie z 1433 osób do 585, tj. mniej o 40,8%;
- opiekunowie projektów⁶⁸ uwzględniali zaproponowane przez poszczególnych oferentów zmiany, które dotyczyły zwiększania kosztów osobowych⁶⁹ oraz dodania nowych pozycji w kalkulacji przewidywanych kosztów⁷⁰;
- w sześciu przypadkach Ministerstwo podpisało umowy z podmiotami, które po zmodyfikowaniu oferty nie dochowały terminu i z opóźnieniem przekazały wymaganą dokumentację⁷¹. Ustalenia w tym zakresie przedstawiono w pkt. 2 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w 11 przypadkach okres pomiędzy ogłoszeniem wyników Konkursu a podpisaniem umów o dofinansowanie wyniósł od 53 do 110 dni. Zgodnie z art. 15 ust. 4 uodppw, umowy te powinny być zawarte bez zbędnej zwłoki. Dyrektor DAS wyjaśniła, że umowa wraz z wymaganymi załącznikami była weryfikowana przez opiekuna projektu, następnie przekazywana do akceptacji formalnoprawnej przez radcę prawnego w Departamencie Prawnym. Dalej trafiała do akceptacji pod względem finansowym do Departamentu Budżetu, gdzie podlegała weryfikacji przez pracownika i ostatecznie była akceptowana przez głównego księgowego. Po zakończeniu powyżej ścieżki umowa wracała do DAS, gdzie była podpisywana przez Dyrektora DAS działającego z upoważnienia Ministra. Wskazała, że podpisanie umów znacznie opóźniła przyjęta w procedurze ścieżka akceptacji przez właściwe komórki organizacyjne w Ministerstwie.

W ocenie NIK, długi okres oczekiwania przez oferenta na zawarcie umowy mógł mieć negatywny wpływ na jakość i terminowość realizacji zadań, którzy nie dysponując podpisaną umową przesuwali rozpoczęcie realizacji zadania. Taki stan miał również miejsce w edycji 2021 i 2022 Programu, na co NIK zwróciła uwagę w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 6 lutego 2023 r.

(akta kontroli t. 1 str. 29-34; t. 3 str. 152, 179-180, 203-204, 484-490, 531-539, 582; t. 4 str. 1-16)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Ze środków uwolnionych Sekretarz Stanu dofinansował, 20 projektów z 36 (tj. 52,8%) na łączną kwotę 1167 tys. zł bez zastosowania mierzalnych kryteriów oceny. Oferty te, na etapie wstępnej oceny merytorycznej uzyskały od 101 do 191 pkt., tj. mniej niż oferty, które zostały wyżej ocenione, a nie otrzymały dotacji

⁶⁶ Dotyczy ofert nr 3446, 4036, 4419, 5857, 4231, 4411, 4661, 5115, 3621, 5535, 3669, 3395, 5272, 5005, 5892, 3419, 5528, 4795, 3477, 4136. Umowy zostały wybrane w sposób celowy, według osądu kontrolera. W próbie uwzględniono wysokość przyznanej kwoty dotacji, liczbę wniosków złożonych w ramach poszczególnych priorytetów, dofinansowanie ofert w ramach oceny strategicznej oraz środków uwolnionych.

⁶⁷ Tj. w terminie 14 dni od otrzymania informacji przekazanej przez Ministerstwo.

⁶⁸ Pięciu pracowników DAS, którzy wykonywali zadania związane z Programem.

⁶⁹ Dotyczy ofert nr: 5528, 5535, 4661, 5515, 5272, 3395, 3419, 3644, 3669, 4136, 4411.

⁷⁰ Dotyczy ofert nr: 5514, 4826, 3382, 4411.

⁷¹ Oferty nr: 4231, 4411, 5115, 5535, 5005, 5528.

z powodu nieprzekroczenia progu punktowego określonego dla każdego z priorytetów. Stanowiło to naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Dyrektor DAS zeznała, że Sekretarz Stanu w celu dofinansowania ofert ze środków uwolnionych w pierwszej kolejności rozpatrywał wnioski organizacji pozarządowych dotyczące m.in. kwestionowanych ocen ekspertów na podstawie listy zawierającej wstępną analizę treści pism⁷². Lista ta zawierała informację w ramach jakiego kryterium oferta powinna otrzymać dofinansowanie. Pozostałe oferty do dofinansowania wybierał Sekretarz Stanu⁷³.

NIK stwierdziła, że w przekazanej Sekretarzowi Stanu liście ofert do dofinansowania w ramach środków uwolnionych wskazana analiza sprowadzała się do uznania, że oferta mieści się w ramach kluczowych dla interesu społecznego polityk publicznych lub że oferta zakłada realizację tematu szczególnie ważnego z punktu widzenia polityk społecznych na rzecz osób starszych. W liście nie zawarto informacji jaką punktację powinna otrzymać oferta w przypadkach, gdy były kwestionowane przez oferentów oceny ekspertów. Pisma oferentów poza kwestionowaniem ocen ekspertów stanowiły również prośby o ponowne rozpatrzenie wniosków lub zgłoszenie gotowości do realizacji zadania. NIK nie podważa uprawnień Ministra do dysponowania środkami uwolnionymi, jednakże powinno być ono prowadzone w sposób jawny, przejrzysty i transparentny w oparciu o mierzalne kryteria oceny.

W edycji 2023 Programu, na podstawie wniosku nr 1 skierowanego przez NIK w wystąpieniu pokontrolnym z 6 lutego 2023 r., Ministerstwo wprowadziło do Regulaminu Konkursu dodatkowe kryterium umożliwiające dofinansowanie ofert w ramach środków uwolnionych, które znajdowały się w grupie najwyżej ocenionych ofert⁷⁴, ale nieprzekraczających progów punktowych niezapewniających otrzymanie dofinansowania w danym priorytecie. Wprowadzenie wskazanego kryterium nie spowodowało, że pozostałe trzy niemierzalne kryteria pozwalały na takie działania. Zdaniem NIK taki sposób realizacji wniosku pokontrolnego nadal nie gwarantował rozdysponowania tych środków w sposób przejrzysty i transparentny.

(akta kontroli t. 1 str. 201-401, t. 3 str. 238-245, t. 8 str. 1-18)

2. W przypadku sześciu projektów komplet dokumentów⁷⁵ został przekazany do Ministerstwa z opóźnieniem od dwóch do 28 dni, a mimo to Dyrektor DAS podpisała umowy z podmiotami na łączną kwotę 504,6 tys. zł, które nie dochowały terminów wskazanych w Regulaminie Konkursu⁷⁶. Umowa nie mogła być zawarta z oferentem, jeżeli nie została dostarczona do Ministerstwa w terminie 14 dni (od dnia przekazania przez Ministerstwo informacji o akceptacji harmonogramu i kalkulacji przewidywanych kosztów) wraz z wymaganymi załącznikami⁷⁷. Jednocześnie oferent najpóźniej w ciągu dwóch miesięcy od daty rozstrzygnięcia konkursu zobowiązany był do przesłania do Ministerstwa umowy wraz z załącznikami lub pisemnej informacji o rezygnacji z realizacji zadania pod

⁷² Na podstawie 18 zgłoszeń.

⁷³ Dotyczy 18 przypadków.

⁷⁴ Znajdujących się na liście rankingowej.

⁷⁵ Stanowiący: trzy egzemplarze umowy, pierwotnie złożona oferta, zaktualizowana oferta, kosztorys i harmonogram z oferty zaktualizowanej, KRS lub inny rejestr i oryginał pisma w sprawie wprowadzonych zmian.

⁷⁶ Przekroczenie terminu oferty nr: 4231 – 18 lipca 2023 r. (28 dni), 4411 – 26 czerwca 2023 r. (6 dni), 5115 – 30 czerwca 2023 r. (10 dni), 5535 – 22 czerwca 2023 r. (2 dni), 5005 – 14 lipca 2023 r. (24 dni), 5528 – 3 lipca 2023 r. (13 dni).

⁷⁷ Rozdział VII Dofinansowanie ofert, podrozdział 4. Zawarcie umowy.

rygorem niepodpisania umowy⁷⁸. Dyrektor DAS wyjaśniła, że w przypadku tych projektów nastąpiło przekroczenie terminu dwóch miesięcy w zakresie przesłania umowy od dnia rozstrzygnięcia Konkursu. Zdaniem Dyrektora DAS w związku z tym, że wskazany zapis nie ma charakteru bezwarunkowego, Ministerstwo miało prawo podpisać umowy mimo przekroczenia dwóch miesięcy przez oferenta w zakresie dostarczenia umowy wraz z załącznikami od daty rozstrzygnięcia Konkursu.

Ustosunkowując się do tych wyjaśnień, zwrócić należy uwagę, że przywołany w Regulaminie Konkursu wymóg *umowa nie zostanie zawarta, jeżeli nie zostanie dostarczona do IZ, w terminie określonym w regulaminie, umowa wraz z wymaganymi załącznikami*, ma charakter obligatoryjny, a nie fakultatywny, tak jak to podano w wyjaśnieniach.

(akta kontroli t. 1 str. 29-34; t. 2 str. 284-318; t. 3 str. 152, 179-180, 203)

4. Wskaźniki realizacji Konkursu

Opis stanu faktycznego

Dla celu głównego Programu, jakim jest zwiększenie uczestnictwa osób starszych we wszystkich dziedzinach życia społecznego poprzez wspieranie aktywności organizacji pozarządowych działających na rzecz seniorów, ustalono dwa wskaźniki:

- *liczba organizacji, które uzyskały wsparcie w ramach Programu* (wartość docelowa 1520 organizacji, łączna liczba osiągnięta w ramach edycji 2021 i 2022 – 635⁷⁹, tj. 41,8% wartości docelowej);
- *liczba osób starszych uczestniczących w zrealizowanych projektach* (wartość docelowa 300 000 osób, łączna liczba osiągnięta w ramach edycji 2021 i 2022 – 81 567⁸⁰, tj. 27,2% wartości docelowej).

Zdaniem NIK istnieje realne zagrożenie, że wskaźnik dotyczący liczby osób starszych uczestniczących w zrealizowanych projektach może zostać nie osiągnięty. W celu zrealizowania tego wskaźnika Ministerstwo w każdej z edycji Programu dotychczas niezrealizowanych (edycji 2023-2024 i 2025) musiałoby osiągnąć wartość 72 811, tj. więcej o 92,4% niż osiągnięto w edycji 2021 oraz więcej o 66,2% niż osiągnięto w edycji 2022. W ramach edycji 2023 liczba beneficjentów wskazana w ofertach pierwotnie złożonych wynosiła łącznie 88 446 osób. Natomiast po dostosowaniu ofert do wysokości otrzymanego dofinansowania (po jego zmniejszeniu o połowę) oraz zastosowaniu oceny strategicznej liczba beneficjentów wyniosła 63 593 osoby. Dyrektor DAS wyjaśniła, że decyzja o objęciu wsparciem jak największej liczby oferentów, a co za tym idzie beneficjentów ostatecznych, była jednym z działań, które przyczynią się do osiągnięcia wskaźnika. W dwóch ostatnich edycjach Konkursu preferowane będą projekty zakładające dużą liczbę beneficjentów ostatecznych.

(akta kontroli t. 1 str. 435-515, t. 3 str. 540-560)

Dla każdego z czterech celów szczegółowych zdefiniowano od trzech do pięciu wskaźników (łącznie 16 wskaźników). Ich treść odpowiadała celom Programu i zakresowi podejmowanych działań. Dla każdego ze wskaźników określono wartość docelową w ujęciu liczbowym lub jakościowym.

Na podstawie informacji zawartych w sprawozdaniach z realizacji Programu za rok 2021 i 2022⁸¹ stwierdzono, że w przypadku trzech wskaźników, odnoszących się do priorytetu II, istnieje zagrożenie niezrealizowania ich na etapie całego Programu, tj.:

⁷⁸ Rozdział VII Dofinansowanie ofert, podrozdział 3. Złożenie umowy wraz z załącznikami.

⁷⁹ Odpowiednio: 321, 314.

⁸⁰ Odpowiednio: 37 843, 43 724.

⁸¹ Sprawozdanie z realizacji Programu wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021-2025 – edycja 2021 oraz Sprawozdanie z realizacji Programu wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021-2025 – edycja 2022.

- Wskaźnik⁸² *Liczba zrealizowanych inicjatyw z zakresu partycypacji społecznej seniorów* – wartość docelowa 340 inicjatyw, wartość osiągnięta w ramach edycji 2021 i 2022 – 76 (odpowiednio: 45, 34), tj. 22,4% wartości docelowej. W celu osiągnięcia tego wskaźnika w każdej z niezrealizowanych dotychczas edycji Programu (2023, 2024, 2025) należałoby osiągnąć ten wskaźnik na poziomie 77,7.
- Wskaźnik⁸³ *Liczba osób starszych zaangażowanych w działalność grup samopomocowych, grup wsparcia itp. funkcjonujących w ramach projektu (nowo rozwijających swoją działalność)* – wartość docelowa 27 500 osób, wartość osiągnięta w ramach edycji 2021 i 2022 – 5544 (odpowiednio: 3111, 2433), tj. 20,2%. W celu osiągnięcia tego wskaźnika w każdej z niezrealizowanych dotychczas edycji należałoby osiągnąć ten wskaźnik na poziomie 7318,7.
- Wskaźnik⁸⁴ *Liczba seniorów uczestniczących w działaniach na rzecz społeczności lokalnych (np. badanie potrzeb społecznych seniorów, spotkania informacyjno-edukacyjne, podpisywanie pism/petycji składanych przez seniorów, udział w konsultacjach publicznych, zgłaszanie uwag do aktów prawa miejscowego, tworzenie gminnych rad seniorów) w okresie realizacji projektu* – wartość docelowa 75 000 osób, łączna wartość osiągnięta w ramach edycji 2021 i 2022 – 7713 (odpowiednio: 4800, 2913), tj. 10,3%. W celu osiągnięcia tego wskaźnika w każdej z niezrealizowanych dotychczas edycji Programu należałoby osiągnąć ten wskaźnik na poziomie 22 429.

W edycji 2023 Programu, pomimo wykonania wskazanych wskaźników na niskim poziomie w poprzednich edycjach, Sekretarz Stanu ustalił próg punktowy zapewniający uzyskanie dotacji w Priorytecie II⁸⁵, na poziomie wyższym niż w pozostałych trzech priorytetach⁸⁶, co przyczyniło się do zmniejszenia stanu ich wykonania w całym Programie. Sekretarz Stanu zeznał, że jego głównym przesłaniem była liczba zgłoszonych ofert. Priorytet II nie charakteryzował się dużym zainteresowaniem. W nowej edycji trzeba zastanowić się nad działaniami nie tylko w Priorytecie II, ale również w I i III. Dyrektor DAS wyjaśniła, że trwają prace nad Regulaminem naboru w ramach edycji 2024 r. W ocenie DAS nie ma zagrożenia nieosiągnięcia założonych wskaźników po roku 2025, a zostaną osiągnięte m.in. poprzez planowane do wprowadzenia kryteria strategiczne i dofinansowanie w ramach dostępnych mechanizmów odpowiedniej ilości ofert zwłaszcza w Priorytecie II i III. Jednym z kryteriów strategicznych jakie Ministerstwo planuje wprowadzić dla wszystkich priorytetów będzie efektywność oferty (punkty strategiczne przyznawane będą za objęcie wsparciem określonej liczby beneficjentów). Opracowane zostały również kryteria strategiczne, specyficzne dla poszczególnych priorytetów, które premiować będą te projekty, które bezpośrednio będą odnosić się do wskaźników określonych w Programie.

(akta kontroli t. 1 str. 435-515; t. 3 str. 542-543, 548)

Po realizacji pierwszej edycji Programu dwa wskaźniki⁸⁷ odnoszących się do priorytetu I i IV osiągnęły wartość przekraczającą ogólną wartość wskaźników przewidzianą na realizację wszystkich pięciu edycji Programu⁸⁸, tj.:

- wskaźnik *liczba osób starszych biorących udział w projektach, wymagających wsparcia w regularnym uczestnictwie w zajęciach* – wartość docelowa 2800, wartość osiągnięta 7576 – wskaźnik został przekroczony o 270,6%);

⁸² Dotyczący Priorytetu II.

⁸³ Dotyczący Priorytetu II.

⁸⁴ Dotyczący Priorytetu IV.

⁸⁵ Priorytet II 204 pkt.

⁸⁶ Priorytet I – 194 pkt., Priorytet III – 197 pkt.

⁸⁷ Wskaźniki, których wartość docelową określono w ujęciu liczbowym.

⁸⁸ Dane zawarte s sprawozdaniu z realizacji Programu wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021-2025 – edycja 2021.

- wskaźnik *liczba przedsięwzięć informacyjnych, kształtujących pozytywny wizerunek starości i starzenia się, które zostały zrealizowane w ramach dofinansowanych projektów* – wartość docelowa 130, wartość osiągnięta 622 – wskaźnik został przekroczony o 478,5%).

W sprawozdaniu z realizacji Programu za 2022 r. wykazano, że poziom przekroczenia tych wskaźników wzrósł, tj.:

- wskaźnik *Liczba osób starszych biorących udział w projektach, wymagających wsparcia w regularnym uczestnictwie w zajęciach* (wartość docelowa 2800, wartość osiągnięta 22 222 – w tym w 2022 r. osiągnięto wartość 14 646, tj. więcej o 93,3% niż w roku 2021) – wskaźnik został przekroczony o 270,6%);
- wskaźnik *Liczba przedsięwzięć informacyjnych, kształtujących pozytywny wizerunek starości i starzenia się, które zostały zrealizowane w ramach dofinansowanych projektów* (wartość docelowa 130, wartość osiągnięta 1119 – wskaźnik został przekroczony o 860,8% – w tym w 2022 r. osiągnięto wartość 497).

Ponadto w 2022 r. (tylko w ramach edycji 2022) zostały przekroczone kolejne dwa wskaźniki odnoszących się do priorytetu IV, tj.:

- wskaźnik: *liczba przedsięwzięć integrujących przygotowanych i zrealizowanych wspólnie przez osoby z różnych grup wiekowych* – został przekroczony o 446,4% (wartość docelowa 140, wartość osiągnięta 625);
- wskaźnik *liczba przedsięwzięć w przygotowaniu i realizowaniu których wspólnie z osobami starszymi uczestniczyły osoby poniżej 60 roku życia* został przekroczony o 373,3% (wartość docelowa 150, wartość osiągnięta 569).

Ustalenia w tym zakresie przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. 1 str. 435-515)

Ministerstwo, w piśmie⁸⁹ skierowanym do NIK, będącym informacją o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 6 lutego 2023 r. wskazało sposób realizacji wniosku nr 6, który dotyczył nałożenia na oferentów obowiązku deklarowania w ofertach kwot jednostkowych wskazanych przez ekspertów. Wskazano, że w regulaminie następnej edycji Konkursu zostanie nałożony na oferentów obowiązek deklarowania w ofertach, jaki poziom wskaźników określony dla Programu zostanie osiągnięty dzięki realizacji ich projektu. Dyrektor DAS wyjaśniła, że od edycji 2024 Programu wprowadzone zostaną do wzoru oferty i sprawozdania wskaźniki przypisane do poszczególnych priorytetów w ramach programu wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+”. Ponadto oferenci będą mogli uzupełniać ofertę o własne wskaźniki wynikające z treści ofert.

W wystąpieniu pokontrolnym zawarto również wniosek pokontrolny nr 7, który dotyczył weryfikacji wartości wskaźników: *Liczba osób starszych biorących udział w projektach, wymagających wsparcia w regularnym uczestnictwie w zajęciach* oraz *Liczba przedsięwzięć informacyjnych, kształtujących pozytywny wizerunek starości i starzenia się* osiągniętych w 2021 r. Ministerstwo w piśmie stanowiącym odpowiedź na wystąpienie pokontrolne wskazało, że w zakresie realizacji ww. wniosku nie później niż w momencie sporządzenia sprawozdania z realizacji Programu za rok 2022 zostanie przeprowadzona kompleksowa weryfikacja wskaźników Programu. Dyrektor DAS wyjaśniła, że w przypadku wszystkich wskaźników określonych w Programie Departament zwrócił się do oferentów, którzy nie złożyli ankiety w ramach edycji 2021 Programu o jej złożenie. Ponadto DAS zwrócił się do oferentów Programu edycja 2021 i 2022, którzy złożyli ankietę o zweryfikowanie wartości wskaźników w niej zawartych. Wraz z korespondencją do oferentów zostały przesłane wytyczne dotyczące wypełnienia ankiety.

(akta kontroli str. t. 1 str. 435-515, t. 3 str. 540-560)

⁸⁹ Znak: BKA-II.081.11.1.2023.IK.

Wdrożenie mechanizmu podziału środków zmniejszającego wysokość dofinansowania ofert w edycji 2023 Programu, miało wpływ na osiągnięcie głównych wskaźników określonych w Programie „Aktywni+” na lata 2021-2025. 287 (55,4%)⁹⁰ organizacji pozarządowych, które otrzymały dofinansowanie, po dostosowaniu ofert do przyznanych kwot dotacji, zmniejszyło liczbę beneficjentów ostatecznych łącznie o 24 853⁹¹ (tj. o 28%). Zdaniem NIK, już na podstawie informacji zawartych w sprawozdaniu z realizacji Programu za lata 2021 i 2022, można było wnioskować, że zagrożone jest zrealizowanie wskaźnika *Liczba osób starszych uczestniczących w zrealizowanych projektach*. Wdrożenie ww. mechanizmu w edycji 2023 Programu przyczyniło się w większym stopniu do możliwości jego niezrealizowania. Dyrektor DAS zeznała, że zmniejszenie poziomu dofinansowania miało mieć wpływ na objęcie wsparciem większej niż w poprzednich latach liczby organizacji, a w konsekwencji zwiększenie liczby osób starszych objętych wsparciem. Wskazała, że w Ministerstwie nie przeprowadzono analiz w tym zakresie i założono, że działanie to będzie skuteczne. Podkreśliła, że mniejsze dofinansowania nie zawsze przekłada się na zmniejszenie liczby osób objętych wsparciem. Sekretarz Stanu zeznał, że celem wprowadzenia mechanizmu było objęcie dofinansowaniem jak największej liczby organizacji. Określenie realnych kwot dofinansowania przyczyniło się do skutecznej realizacji wskaźników Programu. Stwierdził, że były przeprowadzane analizy. Sprowadzały się do rozmów głównie z Dyrektorem DAS. Nie była z nich sporządzana dokumentacja.

(akta kontroli t. 2 str. 1; t. 3 str. 208-245, 498-505)

Stwierzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na znacznym przekroczeniu zaplanowanych wartości czterech wskaźników⁹², określonych w Programie, służących monitorowaniu jego realizacji. Po dwóch edycjach Programu przekroczenie ich wyniosło odpowiednio: 373,3%, 446,4%, 693,6% i 860,8%. Przy czym dwa z nich już po pierwszej edycji Programu osiągnęły wartość przekraczającą ogólną wartość przewidzianą na realizację wszystkich pięciu edycji, tj.: wskaźnik *liczba osób starszych biorących udział w projektach, wymagających wsparcia w regularnym uczestnictwie w zajęciach* został przekroczony o 270,6%⁹³. Natomiast wskaźnik *Liczba przedsięwzięć informacyjnych, kształtujących pozytywny wizerunek starości i starzenia się, które zostały zrealizowane w ramach dofinansowanych projektów* został przekroczony o 478,5%⁹⁴. W sprawozdaniu z realizacji Programu za 2022 r. wykazano, że poziom przekroczenia tych wskaźników wzrósł, odpowiednio o 693,6%⁹⁵ i o 860,8%⁹⁶. Ponadto tylko w ramach edycji 2022 zostały przekroczone kolejne dwa wskaźniki, tj.: *Liczba przedsięwzięć integrujących przygotowanych i zrealizowanych wspólnie przez osoby z różnych grup wiekowych* (wartość docelowa 140, wartość osiągnięta

⁹⁰ Spośród 518, które otrzymały dofinansowanie, w tym: Priorytet I – 169 z 302 organizacji (55,9%), Priorytet II – 25 z 36 organizacji (69,4%), Priorytet III – 66 z 83 organizacji (79,5%), Priorytet IV – 27 z 97 organizacji (27,8%).

⁹¹ Pierwotnie liczba ta wynosiła 88 446 osób, po dostosowaniu ofert do wysokości otrzymanego dofinansowania, liczba beneficjentów wyniosła 63 593 osoby.

⁹² Jeden wskaźnik dotyczący realizacji Priorytetu I pn. *liczba osób starszych biorących udział w projektach, wymagających wsparcia w regularnym uczestnictwie w zajęciach* został przekroczony o 693,6%. Trzy wskaźniki dotyczące realizacji Priorytetu IV: 1) *liczba przedsięwzięć informacyjnych, kształtujących pozytywny wizerunek starości i starzenia się, które zostały zrealizowane w ramach dofinansowanych projektów* został przekroczony o 860,8%; 2) *liczba przedsięwzięć integrujących przygotowanych i zrealizowanych wspólnie przez osoby z różnych grup wiekowych* został przekroczony o 446,4%; 3) *liczba przedsięwzięć w przygotowaniu i realizowaniu których wspólnie z osobami starszymi uczestniczyły osoby poniżej 60 roku życia* został przekroczony 373,3%.

⁹³ Wartość docelowa wskaźnika 2800, wartość osiągnięta 7576,

⁹⁴ Wartość docelowa 130, wartość osiągnięta 622.

⁹⁵ Wskaźnik *Liczba osób starszych biorących udział w projektach, wymagających wsparcia w regularnym uczestnictwie w zajęciach* (wartość docelowa 2800, wartość osiągnięta 22 222 – w tym w 2022 r. osiągnięto wartość 14 646, tj. więcej o 93% niż w roku 2021).

⁹⁶ Wskaźnik *Liczba przedsięwzięć informacyjnych, kształtujących pozytywny wizerunek starości i starzenia się, które zostały zrealizowane w ramach dofinansowanych projektów* (wartość docelowa 130, łączna wartość osiągnięta w 2021 i 2022 wyniosła 1119 – wskaźnik został przekroczony o 860,8%).

625 – wskaźnik został przekroczony o 446,4%) oraz wskaźnik *Liczba przedsięwzięć w przygotowaniu i realizowaniu których wspólnie z osobami starszymi uczestniczyły osoby poniżej 60 roku życia* (wartość docelowa 150, wartość osiągnięta 569 – wskaźnik został przekroczony o 373,3%). Dyrektor DAS wyjaśniła, że realizacja Programu ma doprowadzić do osiągnięcia wszystkich wskaźników. Poziom ich osiągnięcia stanowi przede wszystkim informację umożliwiającą doprecyzowanie kierunków badań w ramach ewaluacji Programu. Departament Polityki Senioralnej dąży do osiągnięcia wszystkich wskaźników, w związku z czym w kolejnych edycjach nacisk położony będzie przede wszystkim na działania, które pozwolą osiągnąć określony w Programie poziom dla tych priorytetów, wymagają większego wsparcia, natomiast biorąc pod uwagę zakres merytoryczny wskazywanych wskaźników należy spodziewać się dalszego wzrostu poziomu ich wykonania, ze względu na specyfikę Konkursu. Sekretarz Stanu wyjaśnił, że Program musi przede wszystkim odpowiadać na potrzeby seniorów i choć wskaźniki mają znaczenie, to należy pamiętać, iż z jednej strony pokazują one na ile udało się osiągnąć założenia Programu, z drugiej strony są wytycznymi do planowania kolejnych działań. Przekroczenie wskaźników wskazuje, że kierunek działań został określony w sposób oczekiwany przez odbiorców wsparcia.

Działania Ministerstwa wskazują na niezrealizowanie wniosku nr 7 zawartego w wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 6 lutego 2023 r. W ocenie NIK, bezsprzecznie zadaniem Ministra jest zapewnienie wskaźników realizacji Programu, tak aby przedstawiały one prawdziwy obraz jego realizacji, pozwalający na wyciągnięcie właściwych wniosków i podejmowanie prawidłowych decyzji zarządczych. Nierzetelne wskaźniki utrudniają bowiem zdiagnozowanie problemów, ustalenie ich przyczyn i skutków oraz podjęcie działań naprawczych.

(akta kontroli t. 1 str. 435-515; t. 3 str. 483-493, 540-560)

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Wyeliminowanie rozbieżności dotyczących postanowień zawartych w Regulaminie Konkursu.
2. Podejmowanie działań w zakresie podziału środków w ramach Konkursu zgodnie z Regulaminem Konkursu.
3. Przyznawanie oferentom zakwalifikowanym do dofinansowania kwot dotacji w wysokości wynikającej z uregulowań Programu oraz w oparciu o kwoty rekomendowane przez ekspertów oceniających wnioski.
4. Dofinansowywanie projektów o najwyższej jakości, w przypadku dokonania przesunięć środków pomiędzy priorytetami z powodu wyczerpania alokacji środków w ramach priorytetów.
5. Przyjęcie mierzalnych kryteriów oceny przy podziale środków z zachowaniem zasady równości wobec wszystkich oferentów.
6. Przekazywanie uzasadnień odrzucenia ofert organizacjom, które w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia wyników przyszłej edycji Konkursu wystąpią do MRPiPS z żądaniem przekazania uzasadnienia odrzucenia oferty.
7. Egzekwowanie od oferentów przekazywania dokumentacji dotyczącej zawarcia umowy w terminach określonych w Regulaminie Konkursu.
8. Zamieszczanie w wynikach Konkursu uzasadnień wyboru ofert zgodnie z § 2 ust. 9 pkt 9 Regulaminu Komisji Konkursowej.

9. Weryfikację i aktualizację wskaźników określonych w Programie, służących monitorowaniu jego realizacji.

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 Prezesa NIK. 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.

Warszawa, 28 grudnia 2023 r.

Prezes
Najwyższa Izba Kontroli
Marian Banaś

/-/

.....
podpis