



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.002.02.2021

Pan
Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki

Pl. Bankowy 3/5
00-950 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/044 Zapewnienie dziennej opieki osobom starszym w ramach realizacji Programu „Senior+”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie, pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Konstanty Radziwiłł, Wojewoda Mazowiecki, od 25 listopada 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Pan Zdzisław Szipera, Wojewoda Mazowiecki od 9 grudnia 2015 r. do 11 listopada 2019 r. Pan Sylwester Dąbrowski, od 11 stycznia 2016 r. na stanowisku I Wicewojewody Mazowieckiego. W okresie od 12 do 24 listopada 2019 r. zakres zastępstwa obejmował wszystkie kompetencje Wojewody Mazowieckiego ¹ . <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 2-9)</p>
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań związanych z udzielaniem i rozliczaniem dotacji zgodnie z zapisami Programu „Senior+” a także sprawowanie nadzoru i kontroli nad nim ² .
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.
Kontroler	Paweł Adamowicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KPS/27/2021 z 24 kwietnia 2021 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1)</p>

¹ Zgodnie z art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1464).

² Program wieloletni „Senior+” (dalej Program lub Program „Senior+”) został wprowadzony na podstawie uchwały nr 34 Rady Ministrów w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Senior+” na lata 2015-2020 (M.P. z 2018 r. poz. 228).

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wojewoda Mazowiecki zapewnił uprawnionym jednostkom samorządu terytorialnego równy dostęp do informacji dotyczących Programu „Senior+”, a także aktywnie uczestniczył w jego upowszechnianiu. W okresie objętym kontrolą dotację z budżetu państwa otrzymało 271 podmiotów, co umożliwiło dofinansowanie już istniejących Dziennych Domów „Senior+” oraz Klubów „Senior+”, a także powstanie 118 nowych placówek. Na ten cel Mazowiecki Urząd Wojewódzki (dalej MUW lub Urząd), realizujący zadania w imieniu Wojewody, przekazał łącznie 26 970,1 tys. zł. Z oferowanego wsparcia pozwalającego na zwiększenie aktywności społecznej skorzystało łącznie 5747 osób starszych.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli MUW na ogół prawidłowo, tj. zgodnie z zapisami Programu oraz ogłoszeniami ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego o otwartych konkursach, wykonywał wyznaczone zadania obejmujące: ogłoszenie konkursu, ocenę złożonych ofert, podział dotacji i zawieranie umów, a także ich realizację i rozliczanie. Należy jednak zaznaczyć, że szczegółowe badania przeprowadzone na podstawie 28 projektów realizowanych w latach 2018-2020 przez MUW wykazały również liczne nieprawidłowości, które wystąpiły na poszczególnych etapach realizacji Programu.

W 2018 r. w przypadku pięciu z 28 podmiotów dokonana przez MUW ocena złożonych ofert w ramach konkursów została przeprowadzona przy pomocy kart wg wzoru z 2017 roku, natomiast w wyniku weryfikacji jednej oferty przyznane zostały dodatkowe punkty, gdy – jak wykazano w karcie oceny – oferta spełniała jedynie minimalne standardy. Jednocześnie w przypadku dwóch z siedmiu naborów objętych kontrolą nie zamieszczono na stronie internetowej Urzędu wykazu ofert odrzuconych ze względów formalnych, a także nie określono, w ramach edycji Programu w 2020 r., jednakowego dla wszystkich oferentów trybu dokonywania poprawek oraz wyjaśnień, jak i rodzaju oraz zakresu uchybień podlegających poprawkom i wyjaśnieniom. Kontrola wykazała również brak deklaracji bezstronności przez osoby oceniające oferty w stosunku do podmiotów, których dokumenty te były ocenione w 2018 i 2019 roku.

Badając podział dotacji i zawieranie porozumień w ramach siedmiu naborów, NIK ustaliła, że w jednym z nich nie został dochowany termin przesłania do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej (dalej MRiPS lub Ministerstwo)⁵ informacji dotyczącej podziału środków na rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej w ramach realizacji Programu. Nieterminowo zostało podpisanych pięć z 28 zbadanych porozumień z samorządami, natomiast w odniesieniu do siedmiu jednostek Urząd nie dochował terminu przekazania środków dotacji celowej.

Kontrola rozliczania przez MUW 28 zadań wynikających z porozumień wykazała, że Urząd w odniesieniu do trzech podmiotów dokonał nieterminowego rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym. W jednym przypadku po pozytywnym zweryfikowaniu sprawozdania MUW nie wezwał beneficjenta do wpłaty odsetek z tytułu nierozliczenia dotacji w terminie (należność została uregulowana w toku kontroli NIK). NIK ustaliła również, że Urząd zaakceptował sprawozdanie z realizacji, w którym beneficjent wykazał przesunięcie powyżej 10% wydatków z dotacji w kategorii wydatków, co było niezgodne z limitem wynikającym z porozumienia oraz dokonanie wydatku z dotacji na działania niezwiązane bezpośrednio z realizacją zadania. Kontrola wykazała, że MUW zaakceptował niezgodne z wzorem, tj. niekompletne korekty sprawozdań z rozliczenia realizacji zadania od

⁴ NIK formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Poprzednio, do 5 października 2020 r. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

dwóch beneficjentów oraz jedno sprawozdanie, w którym beneficjent nie wypełnił pola przeznaczonego na wskazanie kwoty przychodów uzyskanych z tytułu realizacji zadania. W przypadku jednego sprawozdania za 2019 r. MUW zatwierdził niekwalifikowalny wydatek, tj. poniesiony z dotacji na odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, co w ocenie NIK było niezgodne z warunkami ogłoszenia o otwartym konkursie ofert.

Ponadto NIK ustaliła, że żadna z 16 skontrolowanych inwestycji realizowanych w ramach modułu 1 nie została rozliczona zgodnie z obowiązującymi przepisami, tj. na podstawie sprawozdania stanowiącego załącznik do rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa⁶.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

1. Finansowanie Programu „Senior+”

Opis stanu faktycznego

1. Łączna kwota na realizację Programu „Senior+” w latach 2015-2020 w ogólnopolskim ujęciu wyniosła 340 mln, w tym w okresie objętym kontrolą po 80 mln (lata 2018-2020).

Kwota we wnioskach MUW do Ministerstwa wynikająca ze składanych ofert w latach 2018-2020 wyniosła odpowiednio: 9940,4 tys. zł, 11 588,7 tys. zł i 7908,2 tys. zł, natomiast kwota na realizację Programu wynikająca z decyzji Ministra Finansów wyniosła: 9940,4 tys. zł, 11 588,6 tys. zł i 7908,2 tys. zł.

Wysokość planowanych i wydatkowanych przez MUW środków przeznaczonych na Program „Senior+” kształtowała się następująco:

- 2018 r. – zaplanowano: łącznie 9940,4 tys. zł, z tego 8415,6 tys. zł w module 1⁸ i 1524,8 tys. zł w module 2⁹, natomiast wydatkowano łącznie: 8493,8 tys. zł, z tego 6969,0 tys. zł w module 1 i 1524,8 tys. zł w module 2;
- 2019 r. – zaplanowano: 11 588,6 tys. zł, z tego 8357,1 tys. zł w module 1 i 3231,6 tys. zł w module 2, a wydatkowano: 10 685,6 tys. zł, z tego 7635,3 tys. zł w module 1 i 3050,3 tys. zł w module 2;
- 2020 r. – zaplanowano: łącznie 7908,2 tys. zł, z tego 3131,3 tys. zł w module 1 i 4776,9 tys. zł w module 2, natomiast wydatkowano: łącznie 7790,7 tys. zł, 3055,1 tys. zł w module 1 i 4735,7 tys. zł w module 2.

Planowane i wydatkowane środki były zgodne z podziałami przewidzianymi w Programie i poszczególnych konkursach.

⁶ Tj. z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. Nr 238 poz. 1579), dalej rozporządzenie w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa.

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Moduł 1 – jednorazowe wsparcie finansowe na utworzenie lub wyposażenie placówki w wysokości do 80% całkowitego kosztu realizacji zadania, które nie może być wyższe niż 300 tys. zł w przypadku Dziennego Domu „Senior+” oraz 150 tys. zł w przypadku Klubu „Senior+”, z tym że wysokość środków finansowych z budżetu państwa przeznaczonych w ramach powyżej wskazanej kwoty na przebudowę lub remont pomieszczeń lub budynku nie może być wyższa niż 250 tys. zł w przypadku Dziennego Domu „Senior+” oraz 125 tys. zł w przypadku Klubu „Senior+”.

⁹ Moduł 2 – zapewnienie funkcjonowania już istniejących placówek. Dofinansowaniu z budżetu państwa w każdym roku kalendarzowym, w trybie konkursowym mogą podlegać działania związane z bieżącym utrzymaniem placówki. Rocznie kwota dofinansowania na działalność bieżącą placówek uruchomionych w ramach Programu miesięcznie będzie wynosić na utrzymanie jednego miejsca nie więcej niż 300 zł w Dziennym Domu „Senior+” oraz nie więcej niż 200 zł w Klubie „Senior+”, przy czym dotacja nie może stanowić więcej niż 40% całkowitego kosztu realizacji zadania.

Kwoty środków faktycznie wydatkowanych przez beneficjentów na podstawie zweryfikowanych sprawozdań w latach 2018-2020 wyniosły: 7464,2 tys. zł, 9919,4 tys. zł i 6069,8 tys. zł, co stanowiło odpowiednio: 87,9%, 92,8% i 77,9% przekazanych środków.

W poszczególnych latach objętych kontrolą liczba złożonych i zakwalifikowanych ofert oraz ich kwoty kształtowały się następująco:

- 2018 r. złożono 84 oferty na kwotę 10 584,5 tys. zł i zakwalifikowano 80 ofert na kwotę 8493,8 tys. zł;
- 2019 r. – złożono 114 ofert na kwotę 12 003,5 tys. zł, a zakwalifikowano 108 ofert na kwotę 10 685,6 tys. zł;
- 2020 r. – złożono 118 ofert na kwotę 8577,1 tys. zł i zakwalifikowano 110 ofert na kwotę 7790,7 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą kwoty środków na realizację Programu zwrócone do MUW przez wykonawców zadań kształtowały się następująco: 1029,6 tys. zł w 2018 r., 755,7 tys. zł w 2019 r. i 1704,0 tys. zł w 2020 r. Powodem zwrotu środków przez jednostki było:

- w 2018 roku: zbyt mała frekwencja uczestników biorących udział w zajęciach (moduł 2) oraz niższe niż przewidywano koszty realizacji zaplanowanych działań (moduł 1 i 2);
- w 2019 roku zbyt mała frekwencja uczestników biorących udział w zajęciach (moduł 2), mniejsze niż przewidywano koszty realizacji zaplanowanych działań (moduł 1 i 2), rezygnacja dwóch gmin (Gąbin i Piaseczno) z realizacji Programu, ze względu na przedłużającą się procedurę uzyskania pozwolenia na budowę i problemy z postępowaniem przetargowym;
- w 2020 roku zbyt mała frekwencja uczestników biorących udział w zajęciach (moduł 2), niższe niż przewidywano koszty realizacji zaplanowanych działań (moduł 1 i 2), wydłużenie terminu realizacji zadania na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego¹⁰.

(akta kontroli str. 16, 17, 574-592)

Koszty obsługi Programu w okresie objętym kontrolą wyniosły: 22,8 tys. zł w 2018 r., 57,8 tys. zł w 2019 r. i 28,6 tys. zł, co stanowiło odpowiednio: 0,26%, 0,54% i 0,36% kosztów wydatkowanych przez MUW na Program w latach 2018-2020. Program zakładał udział kosztów obsługi do 5% budżetu. Koszty, zgodnie z Programem (pkt VII) zostały przeznaczone na zakup sprzętu biurowego i urządzeń elektronicznych wykorzystywanych przy jego obsłudze. Mechanizm pozyskiwania i wydatkowania środków na obsługę Programu obejmował wpływ do MUW pisma z MRIPS w sprawie zgłaszania potrzeb finansowych urzędów w zakresie obsługi technicznej Programu Senior + na dany rok, analizę potrzeb i wstępną wycenę dokonywaną w MUW. Następnie Urząd zgłaszał do Ministerstwa potrzeby finansowe na dany rok, a na podstawie decyzji Ministra Finansów dokonywane były zmiany w budżecie państwa w związku z przyznanymi dla MUW środkami na sfinansowanie zadań związanych z obsługą Programu. Po dokonaniu zakupów Urząd składał do MRIPS sprawozdanie z wydatkowanych środków. Zostały one prawidłowo zaewidencjonowane w księgach rachunkowych MUW.

(akta kontroli str. 287-350)

Badając wysokość ryczałtowych stawek np. za ocenę oferty czy weryfikację sprawozdania ustalono, że w celu realizacji tych czynności MUW nie zatrudniał ekspertów zewnętrznych. Wykonywali je pracownicy Urzędu.

(akta kontroli str. 288)

¹⁰ Dz. U. poz. 2422.

2. Epidemia COVID-19 miała znaczący wpływ na realizację wydatków ramach Programu w roku 2020. Ponadto z powodu epidemii oraz zawieszenia działalności placówek „Senior+” część zaplanowanych zajęć nie została zrealizowana (np. wycieczki, wyjazdy do kina, teatru), a także wprowadzono alternatywne sposoby realizacji zajęć, prowadzonych poza siedzibą domu czy klubu.

W związku z epidemią COVID-19 MRiPS wydało w dniu 5 czerwca 2020 r. komunikat w sprawie zmian w warunkach realizacji Programu na lata 2015-2020 edycja 2020 określonych w ogłoszeniu konkursowym. Dotyczył on sposobu rozliczania dotacji, poziomu wymaganej frekwencji oraz trwałości realizacji zadania w ramach Programu. W dniu 18 listopada 2020 r. MRiPS wydało kolejny komunikat w sprawie zmian w warunkach kontrolowanego Programu, odnoszący się wydłużenia czasu, do którego będzie można wydatkować środki budżetowe wskazane jako tzw. wydatki niewygasające¹¹. Zmiany dotyczyły beneficjentów modułu 1 Programu. Z możliwości wydłużenia czasu wydatkowania środków budżetowych skorzystały cztery gminy z województwa mazowieckiego¹². Podmioty te dokonały prawidłowego i terminowego zwrotu dotacji w 2020 r. Przedmiotowe środki ujęto do wykorzystania w planie finansowym na 2021 r.

(akta kontroli str. 577, 578, 593-638)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Promowanie założeń Programu

Opis stanu
faktycznego

1. Obsługując w okresie objętym kontrolą siedem naborów w ramach trzech corocznych edycji, Wojewoda Mazowiecki każdorazowo informował o rozpoczęciu naboru ofert oraz zachęcał do wzięcia udziału w konkursie ofert, wskazując najważniejsze kwestie dotyczące naboru wniosków oraz terminy składania ofert¹³. Kierując pisma do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego (dalej jst) na terenie województwa mazowieckiego w ten sposób inicjował i promował działania mające na celu powstawanie Dziennych Domów „Senior+” i Klubów „Senior+”. Wraz z informacją o naborze na 2020 r. Mazowiecki Urząd Wojewódzki przesłał do samorządów list Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zachęcający do wzięcia udziału w Programie stwarzającym warunki do godnego i aktywnego spędzania czasu przez osoby starsze¹⁴.

Dla jst MUW zorganizował również dwie konferencje mające na celu analizę efektów funkcjonowania Programu „Senior+” na lata 2015-2020, wymianę doświadczeń oraz wskazanie najistotniejszych elementów związanych z jego realizacją¹⁵. Spotkania cieszyły się dużym zainteresowaniem zarówno wśród samorządów, w których znajdowały się już funkcjonujące placówki, jak również tych, w których tworzone były placówki w ramach modułu 1. Podczas rozmów z przedstawicielami jst położono nacisk na aktywizację seniorów oraz oferowanie osobom starszym szerokiego rodzaju usług, m.in. edukacyjnych, socjalnych, ruchowych itp. Ponadto zwrócono

¹¹ W dniu 9 października 2020 r. weszła w życie ustawa z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19 (Dz.U. poz. 1747), która na podstawie art. 21 przewidywała wydłużenie czasu, do którego będzie można wydatkować środki budżetowe wskazane jako tzw. wydatki niewygasające.

¹² Łatowicz, Ojrzeń, Góra Kalwaria i Klembów.

¹³ Pisma: z dnia 1 grudnia 2017 r. nr WPS-VI.9421.66.2017 (nabór I edycja 2018); z dnia 1 marca 2018 r. nr WPS-VI.9421.9.2018.JSP (nabór II edycja 2018); z dnia 15 maja 2018 r. nr WPS-VI.9421.20.2018.JSP (nabór III edycja 2018); z dnia 28 listopada 2018 r. nr WPS-I.9421.43.11.2018.JSP (nabór I edycja 2019); z dnia 22 marca 2019 r. nr WPS-I.9421.38.2019.JSP (nabór II edycja 2019); z dnia 27 listopada 2019 r. nr WPS-I.9421.102.1.2019.IL (nabór I edycja 2020); z dnia 24 kwietnia 2020 r. nr WPS-I.9421.6.25.2020.IL (nabór II edycja 2020).

¹⁴ Pismo z dnia 20 grudnia 2019 r. nr WPS-I.9421.102.4.2019.

¹⁵ Konferencje odbyły się: dnia 28 października 2019 r. w siedzibie MUW oraz dnia 27 sierpnia 2020 r. w formie wideokonferencji ze względu na stan epidemiczny.

uwagę na standard warunków lokalowych w szczególności na to, aby w placówkach „Senior+” nie było barier architektonicznych i funkcjonalnych, które ograniczałyby możliwość uczestnictwa w zajęciach osób niepełnosprawnych. Podkreślano też, jak ważną kwestią jest zatrudnienie odpowiednich osób do pracy z osobami 60+. Bardzo ważną kwestią jest to, żeby pracownicy placówek funkcjonujących w ramach Programu „Senior+” stworzyli takie warunki seniorom, aby osoby starsze czuły się w tych miejscach komfortowo. W spotkaniach poza przedstawicielami MUW brali również udział reprezentanci Departamentu Polityki Senioralnej MRiPS.

Do działań promocyjnych należy zaliczyć również publikacje na stronie internetowej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego informacji dotyczących Programu z najważniejszymi informacjami oraz ogłoszeniami o konkursach ofert w ramach Programu „Senior+” w poszczególnych latach i edycjach.

2. W latach 2018-2020 w ramach modułu 1 Programu powstało łącznie 118 placówek dla osób starszych umożliwiającym im zwiększenie aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym. MUW zgłaszał utworzone placówki „Senior+” przekazując roczne sprawozdania wojewódzkie z realizacji Programu do MRiPS, a także w związku z pismami (w formie e-mail) otrzymanymi z MRiPS¹⁶. W tym trybie zgłaszano również zmiany w zakresie funkcjonowania placówek (m.in. zmniejszenie liczby miejsc czy likwidacja placówki, jak i zmiany teled adresowe).

(akta kontroli str. 17, 30-33, 41-120, 1500, 1504-1577)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu
faktycznego

3. Ogłoszenie konkursów w ramach Programu „Senior+”

1. Po ogłoszeniu konkursu przez MRiPS Wojewoda Mazowiecki zamieszczał informacje o konkursach na stronach internetowych Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego¹⁷. Na stronie internetowej MUW były umieszczane ogłoszenia o naborze wniosków, zawierające informacje o zasadach Programu i warunkach konkursu. Miało to miejsce w tym samym dniu lub w ciągu maksimum czterech dni po ogłoszeniu Ministra. Wojewoda Mazowiecki udzielał informacji. Dodatkowo, do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego były każdorazowo wysyłane pisma zawiadamiające o możliwości przystąpienia do Programu z informacjami o jego warunkach. Informacje o zasadach Programu były przekazywane jednostkom również podczas narad i konferencji organizowanych przez Mazowiecki Urząd Wojewódzki.

W związku z ogłoszeniem stanu epidemii w 2020 r. dwukrotnie poinformowano kierowników podmiotów funkcjonujących w ramach Programu „Senior+” o konieczności zawiadamiania o przypadkach zakażenia uczestników lub pracowników tych jednostek¹⁸. Ponadto w trakcie trwania Programu były kierowane pisma związane z jego realizacją dotyczące informacji o sprawach dotyczących zatrudnienia kierownika placówki „Senior+”¹⁹, strukturach organizacyjnych, w których może funkcjonować placówka „Senior+”²⁰ oraz na temat obowiązującej dokumentacji, którą należy posiadać w placówce „Senior+”²¹. Pod koniec 2019 i 2020 r. Mazowiecki Urząd Wojewódzki, załączając instrukcję, która miała na celu

¹⁶ Pismo MRiPS z 11 stycznia 2018 r. odpowiedź MUW z 31 stycznia 2018 r., pismo MRiPS i odpowiedź MUW z 12 czerwca 2018 r., pismo MRiPS z 22 października 2019 r. odpowiedź MUW z 25 października 2019 r., pismo MRiPS i odpowiedź MUW z 8 kwietnia 2020 r.

¹⁷ Np. w 2020 r. dla naboru drugiego: <https://www.gov.pl/web/uw-mazowiecki/ogloszenie-o-dodatkowym-naborze---edycja-2020>

¹⁸ W dniu 26 czerwca 2020 r. oraz 12 października 2020 r. (nr WPS-I.9421.6.50.2020).

¹⁹ Z dnia 15 lipca 2019 r. (nr WPS-I.9421.69.2019).

²⁰ Z dnia 10 października 2019 r. (nr WPS-I.9421.85.2019).

²¹ Z dnia 27 listopada 2019 r. (nr WPS-I.9421.91.2019).

ułatwienia w wypełnieniu składanego sprawozdania, przypominał o wymogu Programu, jakim jest złożenie przez jednostki samorządu terytorialnego tego dokumentu²². Jednocześnie pracownicy MUW udzielali telefonicznych i mailowych odpowiedzi na bieżące pytania i wątpliwości zarówno w trakcie naboru wniosków jak i w pozostałym okresie.

(akta kontroli str. 34-36, 121-160)

2. Program stanowi, że wojewoda może ogłosić na stronach internetowych urzędu wojewódzkiego, w terminie 7 dni od ogłoszenia konkursu wzór formularza programu inwestycji oraz konieczność załączenia do oferty kalkulacji kosztów w układzie paragrafowym (pkt V.5.3 Programu). W latach 2018-2020 na stronie internetowej MUW zamieszczane były wzory dokumentów dotyczących Programu „Senior+”²³. Należały do nich: wzór programu inwestycji oraz kalkulacja w układzie paragrafowym. Wzory programu inwestycji były zgodne z rozporządzeniem w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa.

Na stronach internetowych zamieszczano również oświadczenie o kwalifikowalności VAT, ramowe wzory ofert realizacji zadania, ramowe wzory karty ocen, ramowy wzór umowy o partnerstwo, tabele do sprawozdań za moduł 1 i 2 oraz wzory sprawozdania końcowego i częściowego z realizacji zadania. W zamieszczanych informacjach podawano adres strony Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, na której zamieszczane były ogłoszenia o konkursie wraz z wymaganymi dokumentami. Informacje, każdorazowo były zamieszczane w ciągu 7 dni od dnia ogłoszenia naboru²⁴.

(akta kontroli str. 36-38, 161-167)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu
faktycznego

4. Ocena ofert złożonych w ramach konkursu

1. Oceny złożonych ofert dokonywali pracownicy Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie. Byli to pracownicy merytoryczni Wydziału Polityki Społecznej (dalej: WPS), zatrudnieni w oddziale realizującym Program „Senior+”. Dodatkowo, w 2018 r. w skład zespołu wszedł również pracownik Wydziału Finansów MUW.

W 2018 r. powołany został przez Wojewodę Mazowieckiego zespół oceniający²⁵, natomiast w 2019 r. i 2020 r. odstąpiono od powoływania zespołu, a oceny dokonywali pracownicy Wydziału Polityki Społecznej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, gdyż jak wyjaśniła pani Anna Olszewska dyrektor WPS, wymóg powoływania komisji nie wynika z zapisów Programu „Senior+”. Wskazała również, że Program nie określa, jakie kwalifikacje bądź przygotowanie powinny posiadać osoby oceniające złożone oferty, a pracownicy oceniając oferty kierowali się zapisami Programu „Senior+”, natomiast w sytuacji pojawienia się wątpliwości np. natury prawnej MUW posiada obsługę zapewnioną przed radców

²² Skierowano pisma z dnia 12 listopada 2019 r. (nr WPS-I.9421.94.2019) oraz z dnia 11 grudnia 2020 r. (nr WPS.I.9421.6.77.2020).

²³ Np. w 2018 r. <https://archiwum.mriips.gov.pl/seniorzyaktywne-starzenie/program-senior/rok-2018/ogloszenie-o-otwartym-konkursie-ofert-w-ramach-programu-senior--na-lata-2015-2020-edycja-w-2018/>.

²⁴ Nabór 2018 roku: I edycja - dokumenty zamieszczono 4 grudnia 2017 r. - ogłoszenie z 28 listopada 2017 r., II edycja - dokumenty zamieszczono 2 marca 2018 r. - ogłoszenie z 1.03.2018 r., III edycja - dokumenty zamieszczono 15 maja 2018 r. - ogłoszenie z 11 maja 2018 r. Nabór 2019 roku: I edycja - dokumenty zamieszczono 29 listopada 2018 r. - ogłoszenie z 26 listopada 2018 r., II edycja - dokumenty zamieszczono 25 marca 2019 r. - ogłoszenie z 21 marca 2019 r. Nabór 2020 roku: I edycja - dokumenty zamieszczono 29 listopada 2019 r. - ogłoszenie z 25 listopada 2019 r., II edycja - dokumenty zamieszczono 24 kwietnia 2020 r. - ogłoszenie z 21 kwietnia 2020 r.

²⁵ Na podstawie zarządzenia nr 2 z dnia 4 stycznia 2018 r. oraz nr 147 z dnia 28 marca 2018 r.

prawnych. Do MUW nie wpłynęły skargi kwestionujące obiektywizm członków zespołu.

2. Zgodnie z Programem (pkt V.12) osoby dokonujące formalnej i merytorycznej oceny ofert są zobowiązane do złożenia deklaracji bezstronności w stosunku do podmiotów, których oferty zostały przez nie oceniane. Z dokumentacji obejmującej kontrolowane lata w posiadaniu MUW znajdowały się jedynie oświadczenia członków komisji konkursowej o bezstronności i poufności złożone dla oceny Edycji z 2020 r. Jak wyjaśniła pani Kinga Jura zastępca dyrektora WPS, osoby dokonujące oceny formalnej i merytorycznej ofert w Edycji 2018 i 2019 składały deklarację bezstronności w stosunku do podmiotów, których oferty zostały przez nie ocenione, jednak z powodu błędnej praktyki, która nie obejmowała zamieszczenia ich w systemie EZD (elektroniczne zarządzanie dokumentacją) nie jest możliwe odszukanie tych dokumentów i przedłożenie w związku z prowadzoną kontrolą, natomiast od roku 2020 każda ze złożonych deklaracji bezstronności jest zamieszczana w elektronicznym systemie. Jednocześnie zastępca dyrektora WPS zobowiązała się do dokładania należytej staranności w przechowywaniu składanych deklaracji, dlatego też praktyka ta od 2020 r. została zmodyfikowana.

W zakresie oceny ofert stosowano metody hybrydowe, tj. zarówno odbywały się spotkania grupowe, na których omawiano poszczególne oferty, jak i ocena była dokonywana indywidualnie przez pracownika, a następnie wniosek był przekazywany do kolejnych osób oceniających. Ocena wniosków była dostosowana do aktualnych potrzeb wynikających z pracy nad poszczególnymi ofertami. Efektem pracy nad wnioskami była lista rekomendowanych i odrzuconych wniosków.

3. MUW w ramach edycji 2018 i 2019 określił jednakowy dla wszystkich oferentów tryb dokonywania poprawek i wyjaśnień, jak też rodzaj i zakres uchybień, które mogą być poprawione²⁶. W roku 2020 nie określono jak i nie zamieszczono na stronie internetowej trybu, ponieważ, jak wyjaśniła dyrektor WPS, nie był to wymóg obligatoryjny Programu „Senior+”, natomiast regulacje te zostały zamieszczone na stronie internetowej również w 2021 r.²⁷.

NIK zwraca jednak uwagę, że zgodnie z pkt V.7.1 Programu, określenie jednakowego dla wszystkich oferentów trybu dokonywania poprawek i wyjaśnień, jak i rodzaju i zakresu uchybień podlegających poprawkom leży w gestii wojewody.

(akta kontroli str. 39, 40, 168-186, 1314)

4. Zgodnie z zapisem Programu „Senior+” na lata 2015-2020 (cz. V. pkt 7 ppkt. 2) „wykaz ofert odrzuconych ze względów formalnych wojewoda zamieszcza na stronie internetowej urzędu wojewódzkiego z informacją o przyczynie odrzucenia oferty w terminie przekazania do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej listy ofert zakwalifikowanych do postępowania konkursowego lub zapotrzebowań na środki”. W przypadku dwóch z siedmiu naborów objętych kontrolą (II i III z 2018 r.) brak jest informacji na stronie internetowej Urzędu²⁸, potwierdzającej zamieszczenie przedmiotowej informacji. Zastępca dyrektora WPS wyjaśniła, że niezamieszczenie wykazu na stronie MUW wynikało z błędnej praktyki, tj. przekazania wykazu do MRPiPS, zamiast zamieszczenia na stronie internetowej MUW i zobowiązała się do zwrócenia szczególnej uwagi na powyższe zagadnienie. Od 2019 r. wszystkie wykazy są zamieszczane na stronie internetowej MUW, zgodnie z wymaganiami Programu.

(akta kontroli str. 641-644-665, 702, 1299-1312)

²⁶ Dla naboru z 2018 r.: <https://archiwum.mazowieckie.pl/archiwum.mazowieckie.pl/pl/dla-klienta/polityka-spoleczna/program-senior/senior-edycja-2018/35022%2cProgram-Senior-edycja-2018.html>. Dla naboru z 2019 r. <https://www.gov.pl/web/uw-mazowiecki/senior-edycja-2019>.

²⁷ <https://www.gov.pl/web/uw-mazowiecki/ogloszenie-o-konkursie---edycja-2021>.

²⁸ Archiwalna wersja strony mazowieckie.pl.

W latach 2018-2020 Wojewoda Mazowiecki łącznie odrzucił 18 projektów, których łączna wartość wyniosła 4 064,7 tys. zł, z tego 890,3 tys. zł w 2018 r., 1 797,6 tys. zł w 2019 r. i 1 376,9 tys. zł w 2020 r. Kwota dotacji wnioskowanych w ramach tych zadań publicznych wyniosła łącznie 2 021,5 tys. zł (577,2 tys. zł w 2018 r., 720,3 tys. w 2019 r. i 724,0 tys. zł w 2020 r.).

Badaniami kontrolnymi objęto 15 (83,3%) odrzuconych przez MUW ofert, których łączna kwota wnioskowanej dotacji wyniosła 1 529,4 tys. zł, a wartość zadania publicznego łącznie 3 129,8 tys. zł. Spośród 15 ofert poddanych szczegółowej analizie, 11 zostało odrzuconych ze względów formalnych a cztery – ze względu na inne błędy. Dokonując oceny formalnej nie brano pod uwagę innych wymagań niż określono w Programie. W przypadku ofert odrzuconych ze względów formalnych wnioskodawców poinformowano o przyczynach odrzucenia ofert. W przypadku czterech ofert zawierających błędy, do wnioskodawców przesłano informacje o błędach i wezwania do złożenia korekty oferty w wyznaczonym terminie 7 dni, tj. zgodnym z Programem (cz.V.5.7). Oferty zostały odrzucone ze względów:

- niezłożenia oferty w generatorze ofert (pięć ofert);
- braku złożenia ofert w wersji papierowej lub elektronicznej za pośrednictwem platformy e-PUAP (cztery przypadki);
- niezłożenia korekty oferty na wezwanie MUW (cztery przypadki);
- złożenia więcej niż jednej oferty dotyczącej utworzenia Klubu „Senior+” w ramach edycji w 2018 r. lub złożenia oferty po terminie (po 1 ofercie).

Wszystkie wykluczenia były zasadne.

(akta kontroli str. 204-206, 680, 681, 1441-1444)

5. Do powyższych rozstrzygnięć MUW w latach 2018-2020 wpłynęły od oferentów dwa bezzasadne zastrzeżenia.

NIK ustaliła, że w pierwszym przypadku w dniu 22 grudnia 2018 r. wpłynęła terminowo oferta z Urzędu Miasta Ząbki na dofinansowanie zadania publicznego w wysokości 120 tys. zł na utworzenie Klubu „Senior+” (edycja 2018, Moduł 1) w ramach Programu „Senior+”. W związku z dokonaną oceną MUW w dniu 11 stycznia 2018 r. wezwał oferenta za pośrednictwem platformy ePUAP (oficjalne narzędzie wykorzystywane przy wymianie korespondencji między oferentem a MUW) do wykonania w ciągu siedmiu dni korekty oferty, wskazując szczegółowo jej zakres. W dniu 30 stycznia 2018 r., tj. po obowiązującym terminie Burmistrz Miasta Ząbki przesłał skorygowaną ofertę jednocześnie informując, że Miasto Ząbki nie otrzymało ani za pośrednictwem platformy ePUAP ani listu poleconego wezwania do dokonania poprawek, jednocześnie wnosząc o dokonanie oceny tego dokumentu. MUW w dniu 14 lutego 2018 r. poinformował oferenta, że w związku z tym, że MUW dysponuje potwierdzeniem, że korespondencja ta została dostarczona prawidłowo w dniu 11 stycznia 2018 r. należy uznać, że braki zostały uzupełnione po terminie wyznaczonym do dokonania tej czynności (w załączeniu przesłano oferentowi przedmiotowe potwierdzenie).

W drugim przypadku w dniu 7 stycznia 2020 r. złożona została przez Gminę Olszewo-Borki oferta za pośrednictwem Poczty Polskiej w formie listu poleconego. Ustalono, że termin składania ofert biegł od 25 listopada 2019 do 7 stycznia 2020 r. W dniu 7 stycznia 2020 r. (data stempla pocztowego) Gmina Olszewo-Borki przesłała wersję papierową oferty. W konkursie ogłoszonym w ramach Programu należało złożyć ofertę w wersji elektronicznej wypełnioną w generatorze ofert, dostępnym na stronie seniorplus2020.mpips.gov.pl. Ofertę należało wypełnić, zapisać i złożyć w ww. narzędziu do dnia 7 stycznia do godz. 16. Złożoną ofertę, posiadającą unikatowy numer należało wydrukować z generatora ofert, podpisać i wraz z wymaganymi załącznikami przesłać w wersji papierowej do MUW

w terminie do 7 stycznia 2020 r. (data stempla pocztowego), a termin wysyłki ofert przez ePUAP upływał 7 stycznia do godz. 16. Powołując się m.in. na art. 39 i 57 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁹ Wójt Gminy Olszewo-Borki w dniu 22 stycznia 2020 r. wniósł odwołanie podnosząc, że zachowanie formy pisemnej (papierowej) jest skutecznym sposobem doręczenia oferty. W informacji przesłanej przez MUW prawidłowo wskazano, że oferta została odrzucona nie ze względu na brak wersji papierowej, która została terminowo przesłana do MUW, ale z powodu niezłożenia ofert w generatorze ofert, co było obligatoryjne.

(akta kontroli str. 666-697, 682)

6. Badając procedurę wyboru ofert oraz realizację zadań szczegółową kontrolą objęto dokumentację 28 postępowań realizowanych w latach 2018-2020 przez MUW w ramach Programu „Senior+”, z tego 16 z modułu 1 i 12 z modułu 2. Łączna kwota dotacji przekazanej przez MUW ramach ww. projektów wyniosła 3 814,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 1201)

Ustalono, że merytorycznie rozpatrywane były wyłącznie oferty spełniające wymogi formalne. W przypadku pięciu podmiotów, które złożyły wnioski w ramach modułu 1, ocen ofert dokonywano wg wzoru kart, które nie były załączone do ogłoszenia – zastosowano kartę z 2017 roku, gdy badanie przeprowadzone przez Urząd dotyczyło oceny z 2018 r.³⁰. Zastępca dyrektora WPS wyjaśniła m.in, że MUW w 2018 r. dokonywał ocen ofert według wzoru kart załączonych do ogłoszenia w edycji 2018, a oczywista omyłka pisarska w kartach oceny polegała na wpisaniu „edycja 2017” – zamiast „edycja 2018”, co nie wpływało na wartość merytoryczną oceny i jej wynik.

(akta kontroli str. 702, 704-715, 1297, 1300-1302)

Stosowane zasady oceny były jednoznaczne, przejrzyste i jednolite dla wszystkich oferentów, a przyjęte zasady i kryteria oceny merytorycznej i formalnej stanowiły jedyną podstawę udzielenia dotacji. Dokonując oceny merytorycznej oferty brano pod uwagę racjonalność kalkulacji kosztów, szczegółowość oferty i opis poszczególnych działań w zakresie realizacji zadania, podwyższony standard placówki oraz zasoby rzeczowe i kadrowe. Sposób przydzielenia punktów według ww. kryteriów był taki sam dla wszystkich oferentów.

We wszystkich przypadkach w ofertach i sprawozdaniach był podawany planowany i zrealizowany koszt jednostkowy usług lub produktów. Nie występowały rozbieżności ocen ekspertów przy ocenie tego kryterium. Koszty realizacji zadania były kwalifikowalne, tj. zgodne z ogłoszeniem z wyjątkiem oferty gminy Pułtusk, gdzie z dotacji zaplanowano wydatki na odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (ustalenie szczegółowo opisane w pkt 6 wystąpienia).

Pisemna dokumentacja oceny merytorycznej zawierała wszystkie elementy przewidziane w obowiązujących w danym roku zasadach konkursu. W odniesieniu do 19 podmiotów, których oferty zawierały błędy MUW każdorazowo informował oferenta i wzywał go do poprawy oferty, wyznaczając prawidłowo termin na dokonanie korekty oferty nie dłuższy niż 7 dni oraz wskazując zakres korekty. Nie wystąpiły przypadki wezwania oferenta do korekty tej samej oferty więcej niż jeden raz.

Oprócz poniższych przypadków wybór ofert został dokonany zgonie z kryteriami wskazanymi w Programie i ogłoszeniu o konkursie.

(akta kontroli str. 1315-1342)

²⁹ Dz.U. z 2021 r. poz. 735.

³⁰ Gminy: Halinów, Jastrzębia, Kowala, Tłuszcz oraz Powiat Przysuski.

Program „Senior+” skierowany jest do jednostek samorządu terytorialnego, których strategię rozwoju pomocy społecznej uwzględniają rozwój infrastruktury dla osób starszych lub w których brak jest innej infrastruktury pomocy społecznej tego typu (pkt. IV.1.1. Programu). W przypadku ofert od trzech podmiotów zostały one zatwierdzone pomimo braku informacji wynikających z ww. regulacji³¹. Odnosząc się do tej kwestii zastępca dyrektora WPS wyjaśniła, że w szczególności aspekt, którego dotyczy ww. wymóg w szczególności badany jest pod uwagę przy ocenianiu wniosków na tworzenie placówek w ramach modułu 1, a jednocześnie wzięto pod uwagę, że w przypadku oferty Ostrołęki i Pułtuska były to jedyne placówki działające w gminie, natomiast w odniesieniu do Legionowa informacje dotyczące „Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Miejskiej Legionowo na lata 2016-2020” zawarte były w drugiej ofercie złożonej równolegle.

(akta kontroli str. 702, 716-746, 1298, 1304)

Zgodnie z pkt. IV.2 Programu podmioty, które będą realizowały podwyższone standardy będą dodatkowo punktowane przy ocenie ofert. Ustalono, że oceniając ofertę Gminy Świercze (2020 r., moduł 1) przyznane zostały dodatkowe punkty, gdy oferta spełniała minimalne standardy (zgodnie z poz. 3 Kryteriów merytorycznych w Karcie oceny). Zastępca dyrektora WPS wyjaśniła, że w ofercie wykazano spełnienie minimalnych standardów placówki w części III.1, a w części V.3 Gmina wykazała, że otoczenie budynku to plac o powierzchni 700 m², który będzie służył Seniorom. Uwzględniając, że często Kluby Senior + nie posiadają takiego zaplecza, przyznano 2 pkt. Jednocześnie po analizie wniosku uznano, że pewne elementy oferty nie wyczerpują w pełni opisu realizacji zadania i ze względu na brak pełnego opisu poszczególnych działań w zakresie realizacji zadania całość oferty oceniono na 8 punktów. Jednocześnie – jak wskazała zastępca dyrektora WPS – komisja oceniająca oferty zostanie uwrażliwiona, aby zwracać szczególną uwagę na precyzyjne wskazywanie elementów, za które przyznawane są punkty.

(akta kontroli str. 702, 747-757, 1298, 1307, 1308)

W MUW nie zostały wprowadzone kryteria formalne ustalające zasady przydzielania punktów, w tym m.in. w odniesieniu do oferentów deklarujących realizację podwyższonych standardów. Zasady przydzielania punktów każdorazowo były omawiane i na bieżąco konsultowane przez pracowników oceniających wnioski, natomiast zapisy Programu nie nakładają obowiązku formalnego przyjęcia kryteriów przydzielania punktacji i w związku z tym przy ocenie merytorycznej kierowano się zapisami Programu „Senior+” na lata 2015-2020, jak również treścią poszczególnych kryteriów. Zastępca dyrektora WPS wskazała, że uwzględniając, że może to stanowić „dobrą praktykę” WPS zobowiązuje się do wprowadzenia wewnętrznych regulacji w tym zakresie w edycji 2022 r.

(akta kontroli str. 702, 1298, 1299)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku pięciu podmiotów, które złożyły wnioski w ramach modułu 1, ocen ofert dokonywano wg wzoru kart, które nie były załączone do ogłoszenia – zastosowano kartę z 2017 roku, gdy badanie przeprowadzone przez MUW dotyczyło oceny z 2018 r.
2. Dokonując jednej oceny oferty przyznane zostały dodatkowe punkty, gdy – jak wykazano w Karcie oceny – oferta spełniała minimalne standardy.
3. Brak potwierdzenia złożenia deklaracji o bezstronności przez osoby oceniające oferty w stosunku do podmiotów, których oferty zostały ocenione.

³¹ Gmina Ostrołęka (2018 r., moduł 2), Gmina Pułtusk (2019, moduł 2), Gmina Legionowo (2020, moduł 2).

4. W przypadku dwóch z siedmiu naborów objętych kontrolą (II i III z 2018 r.) nie zamieszczono na stronie internetowej Urzędu wykazu ofert odrzuconych ze względów formalnych.
5. Nie określono jednakowego dla wszystkich oferentów trybu dokonywania poprawek i wyjaśnień, jak i rodzaju i zakresu uchybień podlegających poprawkom i wyjaśnieniom, w ramach edycji Programu w 2020 r.

5. Podział dotacji i zawieranie umów o dofinansowanie

Opis stanu faktycznego

1. W ramach Programu „Senior+” zostało zawartych przez Wojewodę Mazowieckiego:

- w edycji z 2018 r. 76 porozumień, z tego 53 w module 1 i 23 w module 2, aneksowano 40 porozumień, z tego 33 w module 1 i 7 w module 2, natomiast osiem zostało rozwiązanych (wszystkie w module 1);
- w 2019 r. 101 porozumień, z tego 47 w module 1 i 54 w module 2, podpisano 61 aneksów, z tego 35 w module 1 i 26 w module 2, a jedno porozumienie (w module 1) zostało rozwiązane;
- w edycji z 2020 r. 105 porozumień, z tego 24 w module 1 i 81 w module 2, podpisano 128 aneksów, z tego 16 w module 1 i 112 w module 2. Żadne z porozumień nie zostało rozwiązane.

(akta kontroli str. 226)

Należy zaznaczyć, że w art. 150 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³² jest mowa o zawieraniu przez dysponenta środków umów dotacyjnych. Odnosząc się do kwestii dyrektor WPS wyjaśniła, że MUW realizując Program „Senior+” w kontrolowanym okresie zawierał z beneficjentami umowy, które były nazywane „Porozumieniami”. Określenie „Porozumienie” dla zawieranych umów było użyte we wzorach dokumentów przesyłanych przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, natomiast ocena charakteru umowy zależy nie od jej nazwy, ale od rzeczywistej treści oraz celu i zgodnego zamiaru stron i pomimo użycia terminu „porozumienie” z beneficjentami zawierano umowy zgodnie z ww. przepisem oraz pkt VI.2 Programu, co przesądza treść złożonych oświadczeń oraz zgodny zamiar stron. W roku 2021 r. z jst zawierane będą umowy (zgodnie z wzorem dokumentu przekazany przez MRiPS).

Kontrola wykazała, że Mazowiecki Urząd Wojewódzki każdorazowo dochował terminów wskazanych w ogłoszeniu o konkursie na przekazanie do Ministerstwa zestawienia ofert zakwalifikowanych do Programu (moduł 1) i zbiorczego zestawienia ofert (moduł 2).

W latach 2018–2020 bezzwłocznie po otrzymaniu wyników naborów z MRiPS Urząd zamieszczał na stronie internetowej wzory oświadczeń o przyjęciu dotacji. Wzory były umieszczane w terminach umożliwiających dochowanie terminów na ich złożenie. W 2019 r. (nabór I) wzór oświadczenia został wysłany do samorządów, natomiast nie został umieszczony na stronie internetowej. Jak wyjaśniła dyrektor WPS omyłka ta wynikała z zamieszczenia informacji na stronie MUW w „aktualnościach”, nie w zakładce „Senior+”.

Wojewoda nie żądał dodatkowych dokumentów, z uwagi na fakt, iż wszelkie niezbędne dokumenty były dostarczone wraz z ofertą, która była rozpatrywana.

(akta kontroli str. 353-35, 361-405, 406-418, 1498, 1501)

MUW rekomendując wysokość dotacji dla poszczególnych beneficjentów kierował się kwotą wnioskowaną przez oferentów, mając na uwadze koszty niezbędne dla

³² Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

realizacji zadania oraz ich racjonalność i efektywność. Przy ocenie ofert kluczowe były wytyczne zawarte w ogłoszeniu o konkursie oraz w Programie „Senior+”, a stosowane kryteria i zasady były jednoznaczne, przejrzyste i jednolite dla wszystkich oferentów. Pod uwagę brane były kryteria formalne tj. kompletność oferty, a w szczególności prawidłowe wypełnienie zawartych w formularzu pól i załączenie wszystkich wymaganych załączników, zapewnienie wymaganego finansowego wkładu własnego.

Zgodnie z pkt V.20 Programu wyniki podziału dotacji w ramach modułu 2 MUW ogłaszał w terminie 5 dni roboczych od ogłoszenia przez Ministerstwo na stronie internetowej Urzędu. Należy jednak zaznaczyć, że w 2019 r. w naborze I informacja została zamieszczona na stronie głównej w „Aktualnościach”, przez co w zakładce „Program Senior+” na stronie internetowej MUW nie znajdował się podział środków, co jak wyjaśniła dyrektor WPS, spowodowane było omyłką. Urząd informował również poszczególne podmioty o zmianie w planie finansowym MUW, w związku ze zwiększeniem dotacji celowej pochodzącej z rezerwy celowej.

(akta kontroli str. 355-357, 419-436, 1463-1491)

2. Zgodnie z cz. IV.3.1 Programu ostateczną wysokość środków przeznaczonych na realizację zadań przez poszczególne jst ustala MRiPS. W latach 2018 i 2020 nie było przypadków zmniejszenia dotacji – wszystkie kwoty przyznanego dofinansowania były takie same jak kwoty wnioskowane. Tym samym nie było konieczności aktualizacji dokumentów stanowiących załączniki do umów. Natomiast w roku 2019 w naborze I w module 2 były cztery poniższe przypadki zmniejszenia przez Ministerstwo dotacji:

- Gmina Bodzanów z kwoty w ofercie 90,0 tys. zł zmiana na 72,0 tys. zł³³. Aktualizacja nastąpiła po złożeniu oświadczenia o przyjęciu dotacji;
- Gmina Błonie z kwoty 118,8 tys. zł zmiana na kwotę 108,0 tys. zł³⁴. Aktualizacja nastąpiła po złożeniu oświadczenia o przyjęciu dotacji;
- Gmina Opinogóra Górna z kwoty w ofercie 38,5 tys. zł zmiana na 36,0 tys. zł³⁵. Aktualizacja nastąpiła po złożeniu oświadczenia o przyjęciu dotacji;
- Gmina Krasnosielc po złożeniu oświadczenia o przyjęciu dotacji, Gmina złożyła rezygnację z powodu zmniejszenia kwoty dotacji z 49,3 tys. zł na 36,0 tys. zł³⁶.

³³ W przekazanym przez MUW w dniu 24 stycznia 2019 r. wykazie kwota dotacji dla Gminy Bodzanów wynosiła 72,0 tys. zł. Kwota wskazana przez Gminę w ofercie wynosiła 90 000 zł. Zmiana w zakresie wysokości dotacji dokonana przez MUW wynikała z dostosowania wysokości dotacji do liczby miejsc, którymi dysponowała placówka (20 miejsc). Gmina ubiegała się o zwiększenie liczby miejsc do 25, stąd wnioskowana kwota dotacji była wyższa. WPS uwzględniając, że liczba utworzonych miejsc wynosiła 20, dokonał kalkulacji = 20×300 zł (Dzienny Dom z Programu „Senior +”) x 12=72,0 tys. zł.

³⁴ W przekazanym przez MUW w dniu 24 stycznia 2019 r. wykazie kwota dotacji dla Gminy Błonie wynosiła 108,0 tys. zł. Kwota wskazana przez Gminę w ofercie wynosiła 118,8 tys. zł. Zmiana w zakresie wysokości dotacji dokonana przez MUW wynikała z dostosowania wysokości dotacji do liczby miejsc, którymi dysponowała placówka (30 miejsc). Gmina ubiegała się o zwiększenie liczby miejsc do 33, stąd wnioskowana kwota dotacji była wyższa. MUW uwzględniając, że liczba utworzonych miejsc wynosiła 30, dokonał kalkulacji = 30×300 zł (Dzienny Dom z Programu „Senior +”) x 12=108,0 tys. zł.

³⁵ W przekazanym przez MUW w dniu 24 stycznia 2019 r. wykazie kwota dotacji dla Gminy Opinogóra Górna wynosiła 36,0 tys. zł. Kwota wskazana przez Gminę w ofercie wynosiła 38 484 zł. Zmiana w zakresie wysokości dotacji dokonana przez MUW wynikała z dostosowania wysokości dotacji do liczby miejsc, którymi dysponowała placówka (15 miejsc). Gmina ubiegała się o zwiększenie liczby miejsc do 20, stąd wnioskowana kwota dotacji była wyższa. MUW uwzględniając, że liczba utworzonych miejsc wynosiła 15, dokonał kalkulacji = 15×200 zł (Klub z Programu „Senior +”) x 12=36,0 tys. zł.

³⁶ W przekazanym przez MUW w dniu 24 stycznia 2019 r. wykazie kwota dotacji dla Gminy Krasnosielc wynosiła 36,0 tys. zł. Kwota wskazana przez Gminę w ofercie wynosiła 49 306 zł. Zmiana w zakresie wysokości dotacji dokonana przez MUW wynikała z dostosowania wysokości dotacji do liczby miejsc, którymi dysponowała placówka (15 miejsc). Gmina ubiegała się o zwiększenie liczby miejsc do 25, stąd wnioskowana kwota dotacji była wyższa. MUW uwzględniając, że liczba utworzonych miejsc wynosiła 15, dokonał kalkulacji = 15×200 zł (Klub z Programu „Senior +”) x 12=36,0 tys. zł.

We wszystkich czterech ofertach wnioskowano o dotację na wyższą liczbę miejsc od liczby miejsc utworzonych w poprzednich edycjach Programu.

Jak wyjaśniła zastępca dyrektora WPS, ww. zmniejszenia mogły być spowodowane okolicznością, że wnioskowane kwoty przekraczały limit środków, wynikający z Programu. MUW w dniu 24 stycznia 2019 r. przekazał do MRiPS wykaz ofert zakwalifikowanych w I naborze w ramach Programu „Senior+” edycja 2019. Jak wskazała dyrektor WPS, w wyniku ustaleń telefonicznych z MRiPS w dniu 28 stycznia 2019 r. do MRiPS przekazano poprawiony wykaz ofert zakwalifikowanych w I naborze w ramach Programu „Senior+” edycja 2019, w którym uwzględniono zwiększoną liczbę miejsc i kwotę dotacji, co wynikało z faktu, iż zgodnie z cz. IV. 3.1 Programu – ostateczną wysokość środków przeznaczonych na realizację zadań przez jst ustala Ministerstwo.

NIK zauważa, że zgodnie z pkt IV.1.3.2 Programu, dotacja w ramach modułu 2 przeznaczona była na zapewnienie funkcjonowania już istniejących placówek. Jednocześnie, zgodnie z pkt III.6 ogłoszenia o otwartym konkursie ofert w 2019 r., w ramach modułu 2 dofinansowaniu w pierwszej kolejności podlegają miejsca utworzone w latach ubiegłych na podstawie umów zawieranych w ramach modułu 1.

(akta kontroli str. 357, 358, 437-528, 1424-1439, 1598-1678)

Informując o ogłoszeniu wyników w 2018 r. (nabór I) na stronie internetowej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego³⁷ podana została informacja o tym, że Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej ogłosił wyniki Otwartego Konkursu Ofert w ramach Programu „Senior+” na lata 2015-2020, edycja 2018. Dodano również, że w celu otrzymania dotacji beneficjent, którego oferta została umieszczona na liście ofert zakwalifikowanych do otrzymania dofinansowania zobowiązany jest dostarczyć do MUW oświadczenie o przyjęciu dotacji. W 2020 r. MUW dwukrotnie³⁸ za pośrednictwem ePUAP poinformował jst o tym, że Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej ogłosił wyniki Otwartego Konkursu Ofert w ramach Programu „Senior +” na lata 2015-2020, Edycja 2020. W pismach zawarto również informację, iż zgodnie z częścią VI. 1 Programu „Senior +” na lata 2015-2020 w celu otrzymania dotacji beneficjent, którego oferta została zamieszczona na liście ofert zakwalifikowanych do otrzymania dofinansowania, zobowiązany jest w terminie 10 dni kalendarzowych od dnia ogłoszenia wyników konkursu przez ministra właściwego do spraw zabezpieczania społecznego, dostarczyć do właściwego urzędu wojewódzkiego oświadczenie o przyjęciu dotacji. W inny sposób ww. podmioty nie były informowane przez MUW.

(akta kontroli str. 1502,1503, 1598-1600)

W przypadku niezłożenia oświadczenia o przyjęciu dotacji w terminie, Wojewoda Mazowiecki wykluczał beneficjenta z udziału w konkursie i możliwości otrzymania dotacji na realizację zadania w ramach Programu. W latach 2018–2020 było sześć takich przypadków, tj. w 2018 Gminy: Pułtusk, Powiat Otwocki, Gmina Piaseczno oraz w 2020 Gminy: Drobin, Gmina Osieck, Gmina Przyłęk. W 2019 r. nie wystąpiły takie przypadki. Oprócz Gminy Piaseczno wszystkie z ww. wymienionych złożyły pisemne rezygnacje z przyjęcia dotacji.

(akta kontroli str. 358, 530-540)

3. Generalnie MUW dochował terminów przesłania do Ministerstwa podziału środków na rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej. W jednym przypadku

³⁷ <https://archiwum.mazowieckie.pl/archiwum.mazowieckie.pl/pl/dla-klienta/polityka-spoeczna/program-senior/senior-edycja-2018/35486%2cWyniki-Otwartego-Konkursu-Ofert-w-ramach-Programu-Wieloletniego-Senior-na-lata-2.html>

³⁸ Pismem (nr sprawy WPS-I.946.6.16.2020) z dnia 3 marca 2021 r. (nabór I) oraz pismem nr WPS-I.9421.6.45.2020.PB z dnia 18 czerwca 2021 r. (nabór II).

z siedmiu naborów realizowanych w kontrolowanych latach nie był on jednak zachowany, gdyż w I edycji 2019 r. ostateczna data przesłania pisma do Ministerstwa została wyznaczona na 27 lutego 2019 r., podczas gdy zostało ono przesłane 1 marca 2019 r. Jak wyjaśniła dyrektor WPS, sytuacja ta spowodowana była dużą liczbą jednostek zobowiązanych do złożenia oświadczeń i przedłużającym się w związku z tym procesem ich weryfikacji.

(akta kontroli str. 541-554, 1204, 1205)

W roku 2018, 2019 i 2020 wzory umowy były umieszczane na stronie internetowej MUW. Terminy zamieszczenia umów zostały określone corocznie w ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert – w kontrolowanym okresie został wyznaczony na 28 lutego. W 2018 r. nie został on dochowany, gdyż powyższa czynność została wykonana w dniu 16 marca 2018 r. Również w 2020 r. nie dochowano tego terminu umieszczając wzory porozumienia na stronie internetowej Urzędu w dniu 2 marca 2020 r. W złożonych wyjaśnieniach dyrektor WPS wskazała, że na przewlekłość wpłynął fakt, iż były one procedowane w MUW również poprzez zatwierdzenie przez prawników i Wydział Finansów.

(akta kontroli str. 555-559, 1204)

Zgodnie z pkt VI.2 Programu Wojewoda oraz beneficjenci zobowiązani są do podpisania umowy w sprawie przekazania dotacji w terminie 15 dni kalendarzowych od przyznania środków na realizację Programu (od decyzji ministra właściwego do spraw finansów publicznych o zwiększenie budżetu wojewody na realizację Programu). Umowa może zostać podpisana po upływie określonego wyżej terminu w przypadku zaistnienia uzasadnionych przyczyn po stronie beneficjenta. W odniesieniu do pięciu (17%) z 28 badanych postępowań ustalony termin na podpisanie porozumienia nie został dochowany³⁹. Cztery z nich zostały podpisane w 2018 i 2019 roku. Dyrektor WPS wskazała, że w tych latach Wydział Polityki Społecznej MUW przyjął praktykę, iż porozumienia przesyłane były za pośrednictwem e-mail do danego samorządu i jednostka była zobowiązana wydrukować w trzech egzemplarzach, podpisać i odesłać porozumienie do MUW za pośrednictwem poczty, co w ww. przypadkach uniemożliwiło wcześniejsze podpisanie tych dokumentów. W odniesieniu do porozumienia zawartego w 2020 r. z Gminą Mława dyrektor WPS wyjaśniła, że terminowe podpisanie porozumienia nie było możliwe ze względu na działania związane z rozliczeniem poprzedniego sprawozdania z realizacji zadania i następnego dnia po jego akceptacji zostało podpisane, a dotrzymanie terminów, (zarówno podpisania umowy, jak i przekazania środków) w przypadku województwa mazowieckiego jest utrudnione ze względu na skalę placówek uczestniczących w Programie „Senior+” w zestawieniu z możliwościami kadrowymi WPS. W ramach konsultacji zapisów Programu na lata 2021-2025, w dniu 23 października 2020 r. Wojewoda Mazowiecki zwrócił się do Ministra Rodziny i Polityki Społecznej o wydłużenie terminów określonych w Programie Senior + m.in. na podpisanie porozumień.

(akta kontroli str. 758, 762-824, 1206, 1207, 1215-1238, 1498, 1502, 1578-1582)

Zgodnie z porozumieniami zawieranymi w ramach Programu „Senior+”, MUW zobowiązał się do przekazywania środków na rachunek beneficjenta w terminie 30 dni od zawarcia umowy. W przypadku siedmiu z 28 skontrolowanych postępowań

³⁹ Gmina Kowala (2018 r., moduł 1) – data przyznania środków przez Ministra 14.03.2018 r., data porozumienia 14.05.2018 r., Gmina Bodzanów (2018 r., moduł 2) – data przyznania środków przez Ministra 14.03.2018 r., porozumienie podpisano 08.06.2018, Gmina Ciechanów (2019 r., moduł 1) – data przyznania środków przez Ministra 22.04.2019 r., data porozumienia 18.06.2019 r., Gmina Wolanów (2019 r., moduł 1) – data przyznania środków przez Ministra 22.04.2019, data porozumienia 18.06.2019 r., Gmina Mława (2020 r., moduł 2) – data przyznania środków przez Ministra 30.04.2020 r., data porozumienia 15.06.2020 r.

(sześć z lat 2018-2019 i jedno z 2020 r.) wymóg ten nie został dochowany⁴⁰. Dyrektor WPS wyjaśniła, że powody niedotrzymania terminu przekazania środków powyższych dotacji wynikają z przyjętego w latach 2018-2019 systemu procedowania umów, który od 2020 r. został dopracowany. Dodała również, że liczba placówek na Mazowszu stale wzrasta, natomiast terminy przekazania środków, jak również liczba pracowników (obsługujących Program) są niezmiennie i dokładane są wszelkie starania, aby samorzady otrzymały środki niezwłocznie.

(akta kontroli str. 758, 781-813, 825-861, 1208, 1239)

4. W latach 2018–2020 łącznie 27 podmiotów zrezygnowało z dotacji, z tego w 2018 r. - 13, w 2019 r. 9, a w 2020 r. – 5 rezygnacji. Przyczyny rezygnacji wynikały m.in. z problemów z postępowaniami przetargowymi w zakresie braku ofert od potencjalnych wykonawców lub zbyt wysokich cen od ofertowych. Innymi powodami były zmiany koncepcji i zamierzeń inwestycyjnych, jak również brak możliwości wykonania zadania w terminie określonym w porozumieniu czy też przyznanie dofinansowania na pokrewne zadania ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020. W kolejnych konkursach 14 spośród ww. 27 gmin ubiegało się o dotację.

MUW informował Ministra o liczbie rezygnacji oraz kwocie uwolnionych w ich wyniku. W 2018 i 2019 roku informacje były przekazywane mailowo. W ramach edycji 2020 roku przyjęto praktykę umieszczania informacji w EZD oraz przekazywanie ich do Ministerstwa. MUW przekazywał informacje zarówno samodzielnie, jak i w związku z wezwaniem MRiPS.

(akta kontroli str. 198, 359, 360, 560-571, 1499, 1502)

5. W toku kontroli NIK otrzymała informacje od pięciu jst w sprawie powodów ich rezygnacji z udziału w Programie „Senior+”⁴¹. Jako powód rezygnacji podano przystąpienie do programu współfinansowanego ze środków EFS, otrzymanie zbyt kosztownych ofert od potencjalnych wykonawców, podanie błędnych danych we wniosku, niemożliwość realizacji i rozliczenia zadania w trybie jednorocznym, a także zbyt wysokie koszty zatrudnienia personelu zatrudnionego w ramach Programu. Trzy gminy złożyły rezygnację przed podpisaniem porozumienia, a dwie po jego zawarciu. Dwie gminy w kolejnych latach ubiegały się o dofinansowanie z Programu „Senior+”, natomiast trzy nie aplikowały ze swoją ofertą z powodu braku środków własnych na realizację zadania, a także epidemii koronawirusa oraz z powodu uczestnictwa w programie współfinansowanym ze środków Unii Europejskiej. Wszystkie gminy zgodnie oceniły, że Program „Senior+” jest wsparciem samorządu działań edukacyjnych i aktywizacyjnych oraz stanowi bardzo ciekawą ofertę dla seniorów. Na terenie czterech z ww. jst nie funkcjonują placówki wsparcia dziennego dla seniorów.

(akta kontroli str. 1410-1423)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

⁴⁰ Powiat Przysuski (2018 r., moduł 1) – data porozumienia 15.03.2018 r., środki przesłano 2.05.2018 r., Gmina Błonie (2018 r., moduł 2) – porozumienie podpisano 08.06.2018 r., środki przesłano 18.07.2018 r., Gmina Bodzanów (2018 r., moduł 2) - porozumienie podpisano 08.06.2018 r., środki przesłano 18.07.2018 r., Gmina Ciechanów (2019 r., moduł 1) - data porozumienia 18.06.2019 r., przekazanie środków 23.07.2019 r., Gmina Wolanów (2019 r., moduł 1) – data porozumienia 18.06.2019 r., przekazanie środków 23.07.2019 r., Gmina Zwoleń (2019 r., moduł 1) – data porozumienia 07.05.2019 r., przekazanie środków 07.06.2019 r., Gmina Wiskitki (2020 r., moduł 1) – data porozumienia 12.05.2020 r., wpływ do MUW 22.06.2020 r., przekazanie środków 25.06.2020 r.

⁴¹ Gminy: Drobin, Łosice, Myszyniec, Otwock i Przytyk.

1. W latach 2018-2020 MUW w jednym przypadku z siedmiu edycji realizowanych w tym okresie nie dochował terminu przesłania do Ministerstwa podziału środków na rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej, gdyż w I edycji 2019 r. ostateczna data przesłania pisma do Ministerstwa została wyznaczona na 27 lutego 2019 r., natomiast zostało ono przesłane 1 marca 2019 r.
2. Pięć z 28 zbadanych porozumień z samorządami realizującymi działania w ramach Programu „Senior+” zostało podpisanych nieterminowo.
3. MUW przekazał z naruszeniem wyznaczonego terminu dotacje dla siedmiu z 28 beneficjentów skontrolowanych projektów.

6. Realizacja zawartych umów w ramach Programu i ich rozliczenie

Opis stanu faktycznego

1. Badając realizację i rozliczanie zadania publicznego, na podstawie szczegółowego badania 28 sprawozdań z wykonania dotowanych zadań NIK ustaliła, że w poszczególnych sprawozdaniach podano zgodny z ofertami zakres realizacji rezultatów. Sprawozdania zawierały następujące dane: rzeczywistą liczbę seniorów objętych wsparciem w ramach Programu, koszt realizacji zadania w ramach Programu, z podziałem na środki własne oraz środki z dotacji budżetu państwa, liczbę utworzonych w danym roku w ramach Programu placówek Dziennych Domów „Senior+” oraz Klubów „Senior+”, liczbę placówek, którym udzielono dotacji na działalność bieżącą, wskazanie czy zadanie realizowane było przez jednostkę samorządu terytorialnego samodzielnie, czy przez inny podmiot, liczbę seniorów objętych poszczególnymi rodzajami usług (wraz z ich opisem): socjalnymi, edukacyjnymi, kulturalno-oświatowymi, sportowo-rekreacyjnymi, aktywności ruchowej lub kinezyterapii, aktywizującymi społecznie, terapii zajęciowej jak i innymi.

(akta kontroli str. 1343-1409)

2. Na podstawie badania projektów poddanych kontroli w wybranej próbie badawczej, ustalono poniżej wyszczególnione nieprawidłowości dotyczące zawierania i rozliczania porozumień.

Zgodnie z art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych zatwierdzenie przez dysponenta części budżetowej lub dysponenta środków, rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawionego przez obowiązującą do tego jednostkę, powinno nastąpić w terminie 30 dni od dnia jego przedstawienia. W MUW zatwierdzeń dokonywano w formie informacji pisemnej przekazywanej każdorazowo do beneficjenta. W przypadku trzech podmiotów⁴² Urząd nie dochował ww. terminu (nastąpiło przekroczenie od 3 do 11 dni), co – jak wyjaśnił dyrektor WPS – wynikało ze znacznego obciążenia kadry, która realizuje zadania związane z Programem Senior+, a w okresie sprawozdawczym do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie w latach 2018-2020 wpływało średnio ponad 100 sprawozdań końcowych z wykonania zadania publicznego i zdecydowana większość wymagała wezwania do złożenia korekt. Dodatkowo w tym okresie do MUW wpływały sprawozdania z trwałości realizacji wykonania zadania publicznego. W okresie rozliczenia sprawozdań, przygotowywane są również sprawozdania m.in., zbiorcze dla MRiPS z wykonania wydatków. Jednocześnie w latach 2019-2020 kumulowały się okresy sprawozdawcze oraz naboru ofert w ramach konkursu.

(akta kontroli str. 759, 887-932, 1208, 1209)

⁴² Gmina Wolanów (2019 r., moduł 1) – Wysłane 30.01.2020 r., wpłynęło 3.02.2020 r., zatwierdzenie 06.03.2020 r., tj. 3 dni po terminie, Gmina Ząbki (2019 r., moduł 2) – Wysłanie korekty 2.04.2020 r., wpływ 07.04.2020 r., zatwierdzenie 18.05.2020 r., tj. 11 dni po terminie, Gmina Michałowice (2020 r., moduł 2) – wpływ korekty 15.03.2021 r., zatwierdzenie 22.04.2021 r., tj. 7 dni po terminie.

Zgodnie z § 10 pkt 1 porozumienia beneficjent był zobowiązany do zwrotu niewykorzystanych środków z dotacji w terminie 15 dni od zakończenia zadania publicznego. Jednocześnie od niewykorzystanej kwoty dotacji zwróconej po tym terminie MUW powinien naliczyć odsetki (§ 10 pkt 3). NIK ustaliła, że w przypadku dwóch podmiotów MUW nie wezwał beneficjenta do wpłaty należnych odsetek z tytułu nierozliczenia dotacji w terminie⁴³. W złożonych wyjaśnieniach dyrektor WPS wskazała, że w jednym przypadku kwota odsetek nie przekroczyła trzykrotności opłaty pobieranej przez Poczta Polska S.A.⁴⁴. Z powyższego wynikało, że Gmina Michałowice nie była zobowiązana do wpłaty odsetek z tytułu nierozliczenia dotacji w terminie i w związku z tym MUW nie wzywał beneficjenta do zapłaty odsetek za zwrot dotacji po terminie.

W przypadku Gminy Olszewo-Borki MUW dopiero w toku kontroli NIK wezwał beneficjenta do zapłaty należnych odsetek w wysokości 17,00 zł. Gmina w dniu 16 czerwca dokonała wpłaty w tej wysokości. Dyrektor WPS wskazała, że pracownicy weryfikujący sprawozdania, zostali ponownie zobowiązani do starannej weryfikacji powyższego zagadnienia.

(akta kontroli str. 759, 908-932, 933-958, 1209, 1445-1456)

Zgodnie z wzorem sprawozdania z rozliczenia realizacji zadania za rok 2018 beneficjent powinien złożyć m.in. trzy zestawienia finansowe. Kontrola wykazała, że MUW zaakceptował niekompletną korektę rozliczenia Gminy Błonie (2018 r., moduł 2), gdyż część II (sprawozdanie z wykonania wydatków) nie zawierało dwóch z trzech wymaganych tabel finansowych – w korekcie brak było zestawień: Rozliczenie ze względu na rodzaj kosztów i Zestawienia faktur. Dyrektor WPS wyjaśniła, że sprawozdanie zostało zaakceptowane, ponieważ w pierwotnej wersji sprawozdania znajdowało się rozliczenie ze względu na rodzaj kosztów, jak również zestawienie faktur. Elementy te nie wymagały korekty. MUW uwzględnił to jako, błąd techniczny i mając na uwadze całokształt dokumentacji zebranej w sprawie, sprawozdanie zostało zaakceptowane.

(akta kontroli str. 759, 959-977, 1209)

Podobna nieprawidłowość miała miejsce w przypadku rozliczenia sprawozdania z realizacji zadania za rok 2018 złożonego przez Gminę Halinów (moduł 1) w ramach korekty, które zawierało jedynie dwie tabele finansowe z części II – sprawozdanie z wykonania wydatków (Rozliczenie ze względu na rodzaj kosztów i Rozliczenie ze względu na źródło finansowania), natomiast nie załączono części I sprawozdania (Sprawozdanie merytoryczne). Jak wyjaśniła dyrektor WPS, sprawozdanie zostało zaakceptowane, ponieważ w pierwotnej wersji sprawozdania znajdowały się wszystkie elementy sprawozdania, natomiast w korekcie poprawiono jedynie te elementy, które wymagały korekty, tj. Rozliczenie ze względu na rodzaj kosztów oraz Rozliczenie ze względu na źródło finansowania. W tym przypadku również MUW uwzględnił to jako, błąd techniczny i mając na uwadze całokształt dokumentacji zebranej w sprawie, sprawozdanie zostało zaakceptowane.

(akta kontroli str. 759, 978-984, 1210)

⁴³ Gmina Michałowice (2020 r., moduł 2) – przesłanie niewykorzystanej dotacji w kwocie 5738,7 zł nastąpiło w dniu 19 stycznia 2021 r., środki na konto MUW wpłynęły 20 stycznia 2021 r., tj. 5 dni po terminie, Gmina Olszewo Borki (2020 r., moduł 2) – przesłanie niewykorzystanej dotacji w kwocie 26 120,13 zł nastąpiło w dniu 18 stycznia 2021 r., środki na konto MUW wpłynęły 20.01.2021 r., tj. 5 dni po terminie.

⁴⁴ Zgodnie z art. 54 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 ze zm.) odsetek za zwłokę od zaległości podatkowych nie wpłaca się, jeżeli wysokość odsetek nie przekracza trzykrotności wartości opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 1041 ze zm.) za traktowanie przesyłki listowej jako przesyłki poleconej (obowiązek operatora wyznaczonego pełni Poczta Polska S.A.). Aktualnie kwota ta wynosi 8,70 zł (tj. 3 x 2,90 zł), natomiast kwota odsetek do zapłaty po zaakrągleniu wyniosła 5,0 zł.

MUW zaakceptował również sprawozdanie z realizacji zadania za rok 2019 złożone przez Gminę Krasnosielc (moduł 1), gdy nie wypełniono cz. II pkt 3 - przychody uzyskane z zadania. Dyrektor WPS wyjaśniła m.in., że w przytoczonym przypadku beneficjent nie uzupełnił wskazanego pola o informację „nie dotyczy” (dotychczas nie było przypadków uzyskiwania przychodów z realizacji zadania poza przypadkami odsetek bankowych od środków zgromadzonych na rachunku bankowym), nie mniej jednak wzywając do korekty nie uwzględniono powyższego i mając na uwadze tę okoliczność WPS MUW wystąpił do beneficjenta o doprecyzowanie powyższego.

(akta kontroli str. 760, 1044-1060, 1211)

W przypadku kolejnej nieprawidłowości wykazano, że MUW zaakceptował sprawozdanie z realizacji zadania za rok 2019 złożone przez Gminę Wolanów (moduł 1), gdy zgodnie z kosztorysem pkt II.2. beneficjent dokonał przesunięć powyżej 10% wydatków z dotacji (o kwotę 810,15 zł) tj. planowano wydać 2850 zł, a wydatkowano 8032,15 zł (przy maksymalnej kwocie dopuszczalnych zmian do 7222 zł). W § 9 ust. 3 porozumienia nr 12/MI/2019 o dofinansowanie zadania realizowanego w ramach Programu „Senior+” zawartego w dniu 18 czerwca 2019 r. pomiędzy MUW a Gminą Wolanów ustalono, że dopuszczalne są przesunięcia pomiędzy poszczególnymi przewidywanymi rodzajami kosztów, pokrywanych z dotacji i ujętymi w kosztorysie, do 10% wartości przewidywanych kosztów całkowitych danej kategorii. Dyrektor WPS wyjaśniła, że MUW zweryfikuje ponownie powyższe sprawozdanie. Zostało zaakceptowane, ponieważ finalnie Gmina wydatkowała całość przyznanej dotacji, tj. 148 635,75 zł. Ponadto zgodnie z porozumieniem nie został przekroczony udział procentowy dotacji, tj. 31,00 %. W sprawozdaniu wyniósł on: 27,22%.

Należy jednak zaznaczyć, że w dokumencie tym jako podstawę obliczeń wzięto koszt całkowity zadania, a nie koszt całkowity danej kategorii, o czym stanowi ww. zapis porozumienia.

(akta kontroli str. 760, 808, 1092, 1211)

Zgodnie z pkt III.9 ogłoszenia o konkursie w ramach Programu „Senior+” (2019) ze środków Programu mogły być pokrywane tylko koszty związane bezpośrednio z realizacją Programu. Kontrola wykazała, że MUW zaakceptował sprawozdanie z realizacji zadania za rok 2019 złożone przez Gminę Pułtusk (moduł 2), gdy w dokumencie tym w pkt I.7 zestawienia ze względu na rodzaj kosztów wykazano dokonanie wydatku z dotacji na odpis na fundusz socjalny w wysokości 1960 zł. Jak wyjaśniła dyrektor WPS, sprawozdanie zostało zaakceptowane, ponieważ odpis na fundusz socjalny nie jest wymieniony w ogłoszeniu o konkursie z 2019 r. w cz. III.10 jako wykluczony z dotacji. Odpisu na fundusz socjalny nie należy traktować jako nagrody, premie i inne bonifikaty rzeczowe lub finansowe (ppkt 9). W celu doprecyzowania powyższego zagadnienia, WPS MUW wystąpi o interpretację do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej.

NIK zwraca jednak uwagę, że środki gromadzone przez pracodawcę w ramach zakładowego funduszu świadczeń socjalnych przeznaczone są na finansowanie działalności socjalnej, dofinansowanie zakładowych obiektów socjalnych oraz tworzenie zakładowych żłobków, klubów dziecięcych, przedszkoli. Uprawnionymi do korzystania z funduszu są nie tylko pracownicy, ale także ich rodziny oraz inne osoby, którym pracodawca przyznał prawo do korzystania ze świadczeń socjalnych finansowanych z funduszu. Zatem nie można uznać, że wydatki ponoszone z dotacji na odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych są wydatkami bezpośrednio związanymi z realizacją dotowanego zadania.

(akta kontroli str. 760, 1061-1091, 1211)

Zgodnie z § 16 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa, inwestor (w tym przypadku beneficjent porozumienia) po zakończeniu i przekazaniu do użytku inwestycji, powinien sporządzić w terminie 60 dni od dnia, w którym była uregulowana ostatnia płatność związana z finansowaniem inwestycji, rozliczenie zawierające co najmniej: porównanie rzeczywistych kosztów, podstawowych efektów rzeczowych, okresu realizacji i źródeł finansowania inwestycji z odpowiednimi wielkościami planowanymi przy jej rozpoczęciu oraz określonymi w wyniku zmian dokonanych w okresie realizacji tej inwestycji; analizę i uzasadnienie różnic między wielkościami, o których mowa wyżej; opis ważniejszych działań, które inwestor podjął w celu usunięcia nieprawidłowości występujących w okresie realizacji inwestycji; informację dotyczącą podatku od towarów i usług zapłaconego i zwróconego zgodnie z przepisami o podatku od towarów i usług. Jednocześnie, zgodnie z § 16 ust. 4 cytowanego rozporządzenia dysponent (w tym przypadku MUW) w razie stwierdzenia nieprawidłowości w rozliczeniu, poleca inwestorowi ich usunięcie i wyznacza termin przekazania poprawionego rozliczenia.

NIK ustaliła, że żadna z 16 skontrolowanych inwestycji realizowanych każdorazowo na podstawie przedkładanego programu inwestycji w ramach modułu 1, nie została rozliczona zgodnie z ww. przepisami. Dyrektor WPS wyjaśniła, że zgodnie z zapisami zawartym w porozumieniach Zleceniobiorca (beneficjent) składa Zleceniodawcy (MUW) sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego według wzoru stanowiącego załącznik do porozumienia. Na podstawie danych zawartych w ww. sprawozdaniu dokonywane było dotychczas rozliczenie inwestycji. Wzór sprawozdania, które składali beneficjenci był zgodny ze wzorem opublikowanym przez MRiPS, stanowiący załącznik do ogłoszenia o otwartym konkursie ofert. Opierając się na dokumentach opracowanych przez MRiPS, MUW przyjął, że jest to dopuszczalna praktyka i nie ma konieczności składania odrębnego sprawozdania (mając na uwadze posiadane przez MUW informacje). Jednocześnie analizując powyższe zagadnienie, MUW dokona modyfikacji wzoru dotychczas obowiązującego porozumienia, poprzez uwzględnienie konieczności złożenia odrębnego sprawozdania z rozliczenia inwestycji, które zostało wskazane podczas kontroli.

(akta kontroli str. 760, 1214, 1343-1357, 1366-1376, 1389-1400)

3. W wyniku szczegółowego badania 28 projektów wykazano poniższe stany problematyczne.

MUW zaakceptował sprawozdanie z realizacji zadania za rok 2018 złożone przez Gminę Ostrołęka (moduł 2), w którym rozliczono przewóz osób na wycieczki, mimo że zgodnie z pkt III.8.8 ogłoszenia, z dotacji nie mogą być pokryte koszty transportu. Dyrektor WPS wyjaśniła, że zgodnie z cz. IV.1 pkt 4. Programu „Senior+” na lata 2015-2020 „za funkcjonowanie placówek oraz utrzymanie liczby miejsc, a także za dowożenie seniorów, w szczególności mających trudności w poruszaniu się odpowiada jednostka samorządu.” Oznacza to, że dowóz uczestników na zajęcia leży w gestii oferenta. Zapis z pkt III.8.8 Ogłoszenia o Konkursie Ofert określający zadania nieobjęte finansowaniem z dotacji odnosi się do ww. sytuacji. Natomiast przewóz osób w ramach wycieczki stanowił koszt integralny i bezpośrednio związany z realizacją zajęć dla seniorów. Beneficjent zorganizował wycieczki do Mikołajek i Warszawy, a przewóz osób wynikał ze specyfiki zorganizowanych zajęć.

(akta kontroli str. 759, 985-1009, 1210, 1240-1244)

Podobna sytuacja miała miejsce, gdy MUW zaakceptował sprawozdanie z realizacji zadania za rok 2019 złożone przez Gminę Ząbki (moduł 2), w którym zgodnie zestawieniem faktur - poz. 164-168 i poz. 239 z dotacji rozliczono usługi

transportowe, natomiast zgodnie z pkt III.10.8 ogłoszenia koszty transportu nie mogą być pokryte z dotacji. Jak wyjaśniła dyrektor WPS, zgodnie z cz. IV.1 pkt 4. Programu „Senior+” na lata 2015-2020 „za funkcjonowanie placówek oraz utrzymanie liczby miejsc, a także za dowożenie seniorów, w szczególności mających trudności w poruszaniu się odpowiada jednostka samorządu.” W związku z powyższym koszty transportu wyłączone z finansowania ze środków dotacji dotyczą dowozu uczestników Programu na zajęciach. Ze sprawozdania wynika, że faktury za usługi transportowe odnoszą się do innego rodzaju wydatków np. związanych z usługami obcymi. Do działalności bieżącej placówki wlicza się zajęcia tj. wycieczki, konkursy, pikniki, itp. W związku z powyższym koszty związane z obsługą tych działań należą do kosztów kwalifikowanych, a zgodnie ze złożonym przez Gminę sprawozdaniem zorganizowano wycieczki.

(akta kontroli str. 760, 1100-1111, 1212, 1252)

NIK przyjmuje wyjaśnienia dyrektora WPS, jednak zdaniem Najwyższej Izby Kontroli powyższe dwa ustalenia wskazują na potrzebę doprecyzowania pkt III.8.8 ogłoszenia, w którym wskazano, że z dotacji nie mogą być pokryte koszty transportu. W obecnym brzmieniu wymóg ten może być interpretowany dwojako, tj. jako koszt dowozu do seniorów na zajęcia do placówki funkcjonującej w ramach Programu, ale również jako integralny koszt związany z obsługą działań na rzecz seniorów w formie np. wycieczek.

Kontrola wykazała, że MUW zaakceptował sprawozdanie z realizacji zadania za rok 2018 złożone przez Gminę Tłuszcz (moduł 1), w którym zestawienie faktur nie zawierało wszystkich pozycji kosztorysu. Dyrektor WPS wyjaśniła, że sprawozdanie zostało zaakceptowane, ponieważ brak pozycji (I.II.49-51) wynikał z błędu technicznego. Wszystkie koszty związane z realizacją zadania „prace adaptacyjne związane z wymianą ogrzewania (grzejniki), podłóg, elektryki i oświetlenia, malowania pomieszczeń” zostały wykazane i znalazły się w opisanych pozycjach faktur poz. I.II.6-48. Łączna kwota dotacji z zestawienia faktur jest spójna z kwotą cz.II.1 rozliczenia ze względu na rodzaj kosztów oraz cz.II.2 rozliczenia ze względu na źródło finansowania, tj. 101 819,48 zł. W związku z tym mając na uwadze całokształt dokumentacji zebranej w sprawie, sprawozdanie zostało zaakceptowane.

(akta kontroli str. 759, 1010-1027, 1210, 1245-1249)

NIK ustaliła, że MUW zaakceptował sprawozdanie z realizacji zadania za rok 2018 złożone przez Powiat Przysuski (moduł 1), w którym wykazano koszt zadania razem na kwotę 437 745,13 zł, natomiast w zestawieniu faktur widnieje kwota 4 207 874,25 zł. Jak wyjaśniła dyrektor WPS, zestawienie faktur wykazuje koszty dotyczące modernizacji całego budynku z przeznaczeniem na działalność opiekuńczo-leczniczą (kwota 4 207 874,25 zł), w części którego znajdują się pomieszczenia przeznaczone na działania Dziennego Domu „Senior+”. Koszt remontu pomieszczeń przeznaczonych na działalność w ramach Programu wynosi 437 745,13 zł i jest równa kwocie kosztu zadania wykazanego przez beneficjenta, co zostało wyjaśnione w załączniku do sprawozdania pn. „Zestawienie faktur”.

(akta kontroli str. 760, 1028-1043, 1210, 1211, 1250, 1251)

W 2020 r. w związku z ogłoszonym stanem epidemicznym, w miesiącach kwiecień-maj oraz listopad-grudzień Wojewoda Mazowiecki wydał polecenia o czasowym zawieszeniu działalności m.in. placówek „Senior+”. Z analizy dobranych do próby sprawozdań z realizacji zadania w ramach modułu 2 Programu „Senior+” wynika, że w każdym przypadku placówki „Senior+” podejmowały działania wspierające seniorów np. poprzez dowóz posiłków lub zapewnienie materiałów do samodzielnej pracy. Ponadto, pracownicy placówek utrzymywali stały kontakt telefoniczny z seniorami. Mimo to, gminy Olszewo-Borki i Mława zwracały dotację za okres

zawieszenia (kwiecień-maj) a gminy Legionowo i Michałowice za analogiczny okres nie zwracały dotacji. Dyrektor WPS wyjaśniła, że w okresie od 12 marca 2020 r. zgodnie z treścią pkt VII ppkt. 6 ogłoszenia o konkursie, w przypadku otrzymania dotacji w ramach modułu 2 konkursu beneficjent zobowiązany był do prowadzenia dziennych list obecności, na podstawie których ustalana będzie miesięczna frekwencja. W przypadku, gdy faktyczna frekwencja w danym miesiącu była o 50% mniejsza od dofinansowanej liczby utrzymywanych miejsc w danej placówce, każde dofinansowane miejsce (po zaokrągleniu w dół) poniżej wskazanego limitu stanowiło koszt niekwalifikowany, który podlegał zwrotowi.

Gmina Olszewo Borki oraz Miasto Mława w cz. I.3 sprawozdania „Frekwencja miesięczna uczestnictwa w zadaniu” za okres kwiecień-maj 2020 r. wykazały zerową frekwencję. W związku z powyższym zobowiązane były do zwrotu dotacji za brak wymaganej frekwencji, tj. 50 %.

W przypadku Gminy Legionowo w cz. I.3 sprawozdania „Frekwencja miesięczna uczestnictwa w zadaniu” za kwiecień wyniosła 28 osób, przy wymaganej liczbie 37. W związku z powyższym Gmina zwróciła dotację za 9 dotowanych miejsc. Natomiast w maju 2020 r. Gmina Legionowa wykazała wymaganą frekwencję, w związku z tym nie byli zobowiązani do zwrotu dotacji. Gmina Michałowice w okresie zawieszenia działalności prowadziła alternatywne formy działań oraz listy obecności. Zgodnie z informacją zawartą w sprawozdaniu frekwencja kształtowała się na poziomie 14 osób zarówno w kwietniu jak i w maju (przy zadeklarowanej liczbie 30 miejsc). W związku z powyższym wymagane minimum wynosiło 15 osób. Mając na uwadze powyższe Gmina dokonała zwrotu dotacji za 1 dofinansowane miejsce w poszczególnych miesiącach.

MUW akceptując sprawozdania każdorazowo brał pod uwagę wytyczne Programu, zapisy ogłoszenia o konkursie, a także pisma i komunikaty przekazywane przez MRiPS⁴⁵. W okresie czasowego zawieszenia działalności placówek część placówek podejmowała alternatywne zajęcia, natomiast część takich działań nie prowadziła. W przypadku, kiedy placówka nie prowadziła alternatywnych zajęć oraz nie wykazywała wymaganej frekwencji, zobowiązana była do zwrotu dotacji.

(akta kontroli str. 760, 1112-1200, 1212, 1213, 1253-1296)

4. Wypełniając obowiązek wynikający z pkt IV.3.3.14 Programu Wojewoda Mazowiecki monitorował ciągłość realizacji zadań. Beneficjent dotacji powinien składać, przez trzy lata po zakończeniu zadania, sprawozdania z trwałości realizacji zadania, w terminie do dnia 30 stycznia za rok ubiegły. Ponadto powinien przekazywać wojewodzie roczne sprawozdania z realizacji Programu wraz z informacją o ciągłości funkcjonowania placówek „Senior+”. Badanie realizacji ww. wymagań przeprowadzono na podstawie realizacji zadań przez 20 podmiotów, które zostały utworzone w latach 2018-2019, a w kolejnych latach po ich powstaniu nie otrzymały dotacji na funkcjonowanie. Ustalono, że każda gmina złożyła do MUW

⁴⁵ MUW w dniu 30 kwietnia 2020 r. przekazał do jst pismo Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 kwietnia 2020 r. informujące o sposobie realizacji programu „Senior+” na lata 2015-2020 edycja 2020, w okresie epidemii. W piśmie zawarta jest informacja, że przy wyliczeniu frekwencji zasadne jest uwzględnienie liczby osób objętych usługami (np. socjalnymi tj. np. dowóz gorącego posiłku) lub alternatywnymi sposobami zajęć, prowadzonych poza siedzibą domu czy klubu. Ponadto w związku z Komunikatem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie zmian w warunkach realizacji programu wieloletniego „Senior+” na lata 2015-2020 edycja 2020 określonych w ogłoszeniu konkursowym, w związku ze stanem epidemii COVID-19 z dnia 5 czerwca 2020 r., z gminami zostały zawarte aneksy do porozumień, uwzględniające zmiany w warunkach realizacji programu „Senior+” na lata 2015-2020 edycja 2020 określonych w ogłoszeniu konkursowym, w związku ze stanem epidemii COVID-19. Zmiany te dotyczyły w szczególności obniżenia wymaganej frekwencji do 50 %. Ponadto w Komunikacie wskazano, że przy wyliczeniu frekwencji należy uwzględnić liczbę osób objętych usługami lub alternatywnymi sposobami zajęć, poza siedzibą placówki „Senior+”. Dodatkowo pismem z 12 listopada 2020 r. do beneficjentów zostały przekazane rekomendacje dotyczące działalności placówek pobytu dziennego otrzymane od MRiPS.

wymagane sprawozdanie z trwałości realizacji zadania (cztery podmioty nie dochowały terminu, składając te dokumenty po 30 stycznia⁴⁶).

W sytuacji, w której jst brała udział w kolejnych edycjach, trwałość zadania, była okolicznością znaną z urzędu i potwierdzoną rocznymi sprawozdaniami z realizacji zadania. Dwa podmioty z 28 wytypowanych do szczegółowego badania w zakresie ubiegania się i rozliczenia dotacji⁴⁷, które w kolejnych latach nie brały udziału w Programie, terminowo złożyły stosowne sprawozdania z trwałości realizacji zadania publicznego.

(akta kontroli str. 1202, 1203)

Zgodnie z Programem wojewoda przekazuje do ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego roczne sprawozdanie wojewódzkie z realizacji Programu (pkt IV.3.3.12 Programu). Realizując ten obowiązek MUW przekazał do Ministra Rodziny i Polityki Społecznej, w wyznaczonych przez Ministra terminach, roczne sprawozdania wojewódzkie z realizacji Programu w latach 2018–2020.

(akta kontroli str. 643, 683-701, 1457-1462)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku trzech z 28 objętych badaniem podmiotów MUW dokonał nieterminowego rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, tj. z przekroczeniem 30 dni od dnia jego przedstawienia.
2. Po zweryfikowaniu rozliczenia dotacji MUW nie wezwał beneficjenta do wpłaty należnych odsetek z tytułu nierozliczenia dotacji w terminie.
3. MUW zaakceptował niekompletne korekty sprawozdań z rozliczenia realizacji zadania od dwóch beneficjentów.
4. Zaakceptowane zostało jedno sprawozdanie, w którym beneficjent nie wypełnił pola, w którym należało podać kwotę przychodów uzyskanych z realizacji zadania.
5. W jednym przypadku Urząd zaakceptował rozliczenie sprawozdania, w którym beneficjent wykazał przesunięcia wydatków z dotacji w danej kategorii w wymiarze powyżej 10%, co było niezgodne z zawartym porozumieniem.
6. W przypadku jednego sprawozdania MUW zatwierdził wydatek z dotacji poniesiony na odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, co było niezgodne z pkt III.9 ogłoszenia o otwartym konkursie ofert w ramach Programu „Senior+” – edycja 2019 r.
7. Żadna z 16 skontrolowanych inwestycji realizowanych każdorazowo na podstawie przedkładanego programu inwestycji w ramach modułu 1, nie została rozliczona przez MUW zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa, tj. na podstawie sprawozdania, o którym mowa tych przepisach.

7. Kontrola realizacji zadań finansowanych z Programu

Opis stanu
faktycznego

W latach 2018–2020 Mazowiecki Urząd Wojewódzki przeprowadził 43 kontrole realizacji zadań wynikających z Programu „Senior+” (odpowiednio: 15, 11 i 17 kontroli), które obejmowały wykorzystanie dotacji przekazanej na realizację zadania oraz organizację i funkcjonowanie placówki „Senior+”. Pracownicy Wydziału Kontroli przeprowadzili 23 kontrole (22 problemowe i jedną doraźną, natomiast 20 kontroli

⁴⁶ Placówki utworzone w 2018 r. w Gminach: Raszyn, Grębków, Czerwin i Wyśmierzyce.

⁴⁷ Gmina Tłuszcz – brała udział w Programie w edycji 2018 r., Gmina Bodzanów – brała udział w Programie w edycji 2019 r.

wykonały osoby zatrudnione w Wydziale Polityki Społecznej (18 kompleksowych i dwie doraźne).

W zależności od zakresu, kontrole były prowadzone m. in. w urzędach gmin, ośrodkach pomocy społecznej lub placówkach dotowanych z Programu „Senior+”. W związku z prowadzonymi kontrolami Wojewoda Mazowiecki skierował do 25 podmiotów zalecenia pokontrolne, które dotyczyły m.in. zwrotu środków, podjęcia odpowiednich uchwał dotyczących funkcjonowania placówki, skorygowania prowadzonej dokumentacji czy też zatrudnienia pracowników w placówce funkcjonującej w ramach Programu „Senior+”. Badając realizację wniosków NIK skontrolowała ich wykonanie przez sześć jednostek i wszystkie zostały zrealizowane. Dotyczyły one zwrotu środków z tytułu nieprawidłowo wykorzystanej dotacji lub odsetek bankowych.

(akta kontroli str. odp. na pyt. 228-268, 269-281, 1503)

W latach 2018–2020 w Centralnym rejestrze skarg, wniosków i petycji MUW nie zarejestrowano skarg dotyczących realizacji Programu „Senior+”.

(akta kontroli str. 268)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

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

Oceny ofert

1. W przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości w ofercie, wzywanie podmiotu ubiegającego się o dotację do skorygowania tego dokumentu.
2. Dokonywanie oceny ofert wg wzoru kart zamieszczonym w ogłoszeniu o konkursie.
3. Precyzyjne wskazywanie elementów, za które przyznawane są punkty, szczególnie w odniesieniu do ofert uznanych za ponadstandardowe.
4. Sporządzanie i przechowywanie z należytą starannością deklaracji bezstronności oceny ofert realizowanych w ramach Programu „Senior+”.
5. Zamieszczanie na stronie internetowej Urzędu wykazu ofert odrzuconych ze względów formalnych.
6. Określanie jednakowego dla wszystkich oferentów trybu dokonywania poprawek i wyjaśnień, jak i rodzaju i zakresu uchybień podlegających poprawkom i wyjaśnieniom.

Podział dotacji i zawieranie umów

7. Terminowe przesyłanie do Ministerstwa podziału środków na rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej przeznaczonych na realizację Programu.
8. Dochowanie terminu podpisania porozumień z samorządami realizującymi działania w ramach Programu „Senior+”.
9. Przestrzeganie terminu dotyczącego przekazywania dotacji dla beneficjentów Programu.

Realizacja zawartych umów

10. Terminowe rozliczenie dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym.

11. Niezwłoczne wzywanie beneficjentów do wpłaty należnych odsetek z tytułu nierozliczenia dotacji w terminie.
12. Akceptowanie rozliczeń dotacji na podstawie kompletnych sprawozdań, również w odniesieniu do ich korekt.
13. Przestrzeganie na etapie rozliczeń umów 10% limitu przesunięć wydatków dokonywanych przez beneficjentów w ramach kategorii, w tym wezwanie Gminy Wolanów do zwrotu dotacji w wysokości 810,15 zł z tytułu niezastosowania ww. unormowania.
14. Przestrzeganie zasady kwalifikowalności kosztów poprzez niezatwierdzanie wydatków z dotacji poniesionych w ramach Programu na odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, w tym wezwanie Gminy Pułtusk do zwrotu dotacji w wysokości 1960 zł z tytułu rozliczenia wydatku z Programu niezwiązanego bezpośrednio z realizacją zadania.
15. Rozliczanie inwestycji realizowanych w ramach Programu „Senior+” na podstawie sprawozdania, o którym mowa w rozporządzeniu w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Wojewody Mazowieckiego, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, 6 lipca 2021 r.

Kontroler
Paweł Adamowicz
Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
p.o. Dyrektor
Dariusz Rogowski

.....
podpis

.....
podpis