



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.004.01.2021

**Pan
Lech Sprawka
Wojewoda Lubelski**

Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie
ul. Spokojna 4
20-914 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie (dalej: <i>Urząd, UW</i> lub <i>LUW</i>), ul. Spokojna 4, 20-914 Lublin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Lech Sprawka – Wojewoda Lubelski (dalej: <i>Wojewoda</i>) – od dnia 25.11.2019 r. W okresie od 9.12.2015 r. funkcję tę pełnił Przemysław Czarnek.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań związanych z udzielaniem i rozliczaniem dotacji zgodnie z zapisami Programu „Senior+”, a także sprawowanie nadzoru i kontroli nad nim.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020. Dla realizacji celu kontroli wykorzystane zostały także informacje i dokumenty sporządzone przed i po tym okresie.
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 Delegatura w Lublinie.
Kontroler	Ewa Antoniak, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LLU/50/2021 z dnia 12.04.2021 r. i nr LLU/100/2021 z dnia 21.06.2021 r. (akta kontroli tom I str. 1-3, tom II str. 210)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wojewoda Lubelski w objętym kontrolą okresie realizował zadania związane z udzielaniem dotacji w ramach Programu „Senior+”³ zgodnie z zapisami Programu oraz ogłoszeniami ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego o otwartych konkursach ofert. Zapewnił jednostkom samorządu terytorialnego równy i aktualny dostęp do wszystkich informacji dotyczących Programu, a także aktywnie uczestniczył w propagowaniu Programu. Pomimo tych działań w województwie lubelskim, wg stanu na koniec 2020 r., ośrodki wsparcia przeznaczone dla osób w podeszłym wieku funkcjonowały w zaledwie 27,7% gmin.

Wojewoda zadbał o prawidłową organizację w LUW zadań wynikających z Programu. Nabory ofert w edycjach 2018-2020 i ich ocena formalna oraz merytoryczna, a także obowiązki informacyjne z tym związane wykonano terminowo i zgodnie z wymogami obowiązującymi w tym zakresie. Nadzór nad realizacją Programu nie budził zastrzeżeń.

Pomimo niezadania od beneficjentów dotacji przedkładania rozliczenia inwestycji w szczególności oraz na wzorze określonym w przepisach wykonawczych z zakresu prawa budowlanego, to składane przez nich, zgodnie z postanowieniami umów o dotacje, sprawozdania końcowe z wykonania zadania publicznego pozwoliły na rzetelne rozliczenie inwestycji zrealizowanych w ramach Programu „Senior+”.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 (dalej: *ustawa o NIK*).

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

³ Program Wieloletni „Senior+” na lata 2015-2020, przyjęty uchwałą nr 34 Rady Ministrów z dnia 17 marca 2015 r. w sprawie ustanowienia programu „Senior+” na lata 2015-2020 (M. P. z 2018 r. poz. 228), dalej: *Program* lub *Program „Senior+”*. W ramach Programu uprawnione podmioty mogły ubiegać się w drodze otwartego konkursu o uzyskanie środków finansowych na: utworzenie lub wyposażenie placówki - Dzienny Dom „Senior+” lub Klub „Senior+” (moduł 1) oraz na zapewnienie funkcjonowania już istniejących placówek (moduł 2).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Realizacja zadań związanych z udzielaniem dotacji w ramach Programu „Senior+”

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą zadania Wojewody, związane z realizacją Programu „Senior+”, zgodnie z Regulaminem LUW⁴ wykonywał Wydział Polityki Społecznej LUW (dalej: *Wydział* lub *WPS*), a w ramach tego Wydziału - Oddział do spraw pomocy instytucjonalnej⁵ (dalej: *Oddział* lub *PS-II*), do którego w szczególności należała realizacja zadań wynikających z programów rządowych, kontrola oraz ocena ich realizacji. Kierujący Wydziałem Dyrektor posiadał w tym okresie upoważnienia Wojewody do załatwiania w imieniu Wojewody ww. spraw, a kierownik Oddziału – zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności, nadany przez Dyrektora WPS.

(akta kontroli tom I str. 4-81)

1. Na realizację Programu „Senior+” w okresie objętym kontrolą przeznaczonych zostało w skali kraju 240 mln zł, tj. po 80 mln zł na każdy rok, włączając w to środki finansowe na obsługę techniczną Programu (4 mln zł rocznie). Podziału planowanych środków na utworzenie placówek „Senior+” (moduł 1) i na zapewnienie funkcjonowania już istniejących placówek (moduł 2) dokonał Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dalej: *Minister*) w ogłoszeniach o otwartych konkursach ofert: w edycji 2018 r. na moduł 1 było przeznaczonych 60 mln zł⁶, na moduł 2 – 16 mln zł; w edycji 2019 r. było to odpowiednio: 35,5 mln zł⁷ i 40,5 mln zł, a w edycji 2020 r. – 20 mln zł⁸ i 56 mln zł.

Dyrektor WPS LUW (z upoważnienia Wojewody) wyjaśnił, że Wojewoda nie dysponował informacją o kwotowej wysokości planowanych środków przeznaczonych na realizację Programu Senior+ w latach 2018, 2019 i 2020, tylko ogólną pulą środków finansowych przeznaczoną dla całego kraju (dane zawarte w Programie „Senior+” oraz ogłoszeniach o otwartym konkursie ofert na poszczególne edycje) i jak stwierdził: *Nie było podstawy do oszacowania tej kwoty dla województwa lubelskiego, ponieważ gminy i powiaty nie były na wstępnym etapie zobowiązane do składania zapotrzebowań do Wojewody.*

(akta kontroli tom I str. 88-90, 95-98)

Wg informacji o wykorzystaniu środków z rezerwy celowej przeznaczonych na realizację Programu „Senior+”, jakie Wojewoda przedkładał do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (w 2021 r. – do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, plan dotacji dla województwa lubelskiego w dziale 852 rozdziale 85295 § 203, 213, 633 i 643) klasyfikacji budżetowej, działanie 13.1.4.1 wyniósł (po korektach decyzji Ministra Finansów): w 2018 r. 2 310,07 tys. zł, natomiast wykonanie – 2 107,09 tys. zł.; w 2019 r. odpowiednio: 3 265,23 tys. zł i 2 874,12 tys. zł; w 2020 r. - 2 085,36 tys. zł i 1 765,79 tys. zł. Jako przyczyny niższego wykonania wydatków podano:

– w 2018 r. – rezygnację 2 jednostek samorządu terytorialnego z udziału w Programie; zwrócenie przez 2 gminy dotacji pobranej w nadmiernej wysokości

⁴ Regulamin wprowadzony zarządzeniem Nr 106 Wojewody Lubelskiego z dnia 3.10.2016 r., ze zmianami.

⁵ Szczegółową organizację i podział zadań dla poszczególnych stanowisk pracy i komórek organizacyjnych WPS określał każdorazowo zatwierdzony przez Dyrektora Generalnego Regulamin wewnętrzny WPS, wprowadzony zarządzeniami Dyrektora WPS: Nr 2 z dnia 29.06.2016 r. i Nr 1 z dnia 17.09.2018 r.

⁶ Z czego 20 mln zł dotyczyło utworzenia i wyposażenia dziennych domów „Senior+”, a 40 mln zł na utworzenie i wyposażenie klubów „Senior+”.

⁷ 15,5 mln zł na dzienne domy „Senior+” i 20 mln zł na kluby „Senior+”.

⁸ Po 10 mln zł na dzienne domy „Senior+” i na kluby „Senior+”.

(10 089,00 zł); pobranie przez 12 gmin dotacji w wysokości niższej od przyznanej;

- w 2019 r. – rezygnację przez 4 jednostki z udziału w Programie; wykonanie wydatków na niższym poziomie niż zakładano;
- w 2020 r. – ograniczenia spowodowane pandemią COVID-19, skutkujące niższą frekwencją uczestników w placówkach „Senior+” i brakiem możliwości realizacji niektórych planowanych działań.

(akta kontroli tom I str. 102-121)

W edycji 2018 r. w trzech kolejnych naborach⁹ wpłynęło do LUW łącznie 30 ofert¹⁰, w tym 20 na dofinansowanie w ramach modułu 1¹¹, a 10 – modułu 2¹². Złożone w ramach modułu 1 oferty opiewały na łączną kwotę 3 150,02 tys. zł¹³, a modułu 2 – na kwotę 447,02 tys. zł. Do dofinansowania zakwalifikowano 14 ofert¹⁴ w module 1 i wszystkie 10 w module 2. Kwota dofinansowania, o jaką ubiegali się oferenci, których oferty zostały zakwalifikowane do dofinansowania wynosiła: w module 1 – 2 099,85 tys. zł, a w module 2 – 477,02 tys. zł.

W edycji 2019 r. w ramach dwóch naborów wpłynęło do Urzędu 58 ofert¹⁵: 39 w module 1¹⁶ i 19 w module 2¹⁷. Oferty w ramach modułu 1 obejmowały dofinansowanie w łącznej kwocie 5 888,96 tys. zł, a w module 2 – 762,08 tys. zł. Na etapie oceny formalnej odrzucono 21 ofert z modułu 1¹⁸ i 2 z modułu 2¹⁹, a pozostałe - 18 ofert złożonych w ramach modułu 1²⁰ i 17 modułu 2²¹ znalazły się na liście rankingowej.

W edycji 2020 r. w dwóch naborach złożono łącznie 55 ofert²²: 23 w ramach modułu 1²³ i 32 - modułu 2²⁴. Oferty w ramach modułu 1 dotyczyły dofinansowania w łącznej kwocie 3 921,85 tys. zł, a w module 2 – 1 721,56 tys. zł.

Na etapie oceny formalnej odrzucono 16 ofert z modułu 1²⁵ i 12 z modułu 2²⁶. Na liście rankingowej znalazło się 7 ofert z modułu 1²⁷ i 20 z modułu 2²⁸.

Koszty obsługi Programu w latach 2018-2020 w LUW były ewidencjonowane w § 421 klasyfikacji budżetowej wydatków (środki obsługi technicznej pozyskane z rezerwy celowej przeznaczonej na finansowanie Programu „Senior+”), wyniosły odpowiednio: 9 980 zł; 10 000 zł i 9 998,79 zł, a dotyczyły w szczególności wydatków na zakup zestawów komputerowych z oprogramowaniem, artykułów biurowych, niszczarki.

(akta kontroli tom I str. 86-94, 102-121)

W ocenie Wojewody epidemia COVID-19 znacząco wpłynęła na realizację przez jednostki samorządu terytorialnego zadań związanych z funkcjonowaniem placówek

⁹ Nabór pierwszy (dalej: *nabór I*), nabór dodatkowy (dalej: *nabór II*) i nabór uzupełniający (dalej: *nabór III*).

¹⁰ W I naborze 20 ofert, w II naborze 8 ofert i w III naborze 2 oferty.

¹¹ 10 w naborze I, 8 w naborze II i 2 w naborze III.

¹² Wszystkie złożono w naborze I.

¹³ 1 474,67 tys. zł w naborze I, 1 414,55 tys. zł w naborze II i 260,80 tys. zł w naborze III.

¹⁴ 7 z naboru I, 5 z naboru II i 2 z naboru III.

¹⁵ W I naborze 34 i w II naborze 24.

¹⁶ 17 w naborze I i 22 w naborze II.

¹⁷ 17 w naborze I i 2 w naborze II.

¹⁸ 15 w naborze I i 6 w naborze II.

¹⁹ Złożone w I naborze.

²⁰ 2 z naboru I i 16 z naboru II.

²¹ 15 z naboru I i 2 z naboru II.

²² W I naborze 40 i w II naborze 15.

²³ 14 w naborze I i 9 w naborze II.

²⁴ 26 w naborze I i 6 w naborze II.

²⁵ 9 w naborze I i 7 w naborze II.

²⁶ 11 w naborze I i 1 w naborze II.

²⁷ 5 z naboru I i 2 z naboru II.

²⁸ 15 z naboru I i 5 z naboru II.

„Senior+”. Beneficjenci nie wykorzystali dotacji w pełnej wysokości lub dokonali jej zwrotów z powodu zawieszenia działalności Dziennych Domów „Senior+” i Klubów „Senior+”, zgodnie z poleceniami Wojewody wydanymi na podstawie ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 i innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych²⁹. Czasowe zawieszenie działalności placówek skutkowało brakiem możliwości realizacji planowanych działań (organizacja wyjazdów integracyjnych, krajoznawczych, wycieczek, konferencji międzypokoleniowych itp.), jak też brakiem wymaganej frekwencji uczestników niezbędnej do uzyskania dofinansowania w pełnej wysokości. Pandemia COVID-19 nie miała natomiast wpływu na wykonanie zadań w ramach modułu 1 i wszystkie jednostki zrealizowały je w terminach wynikających z zawartych umów i Programu „Senior+”.

(akta kontroli tom I str. 139-142)

Wojewoda, w odpowiedzi na prośbę Ministerstwa, przesłał do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego szczebla gminnego i powiatowego na terenie województwa prośbę³⁰ o zgłaszanie propozycji dotyczących zmian w Programie „Senior+” na lata 2015 – 2020, mających na celu dostosowanie go do aktualnych potrzeb. Wobec braku informacji zwrotnej, Wojewoda przesłał 24.07.2018 r. do Ministerstwa następujące propozycje zmian:

- 1) odstąpienie od zobowiązania do podpisania umowy w sprawie przekazania dotacji w terminie 15 dni od decyzji budżetowej Ministra Finansów przyznającej środki³¹;
- 2) zmianę zapisu dotyczącego możliwości zlecenia przez jednostkę samorządu terytorialnego realizacji zadania podmiotom, o których mowa w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie po uzyskaniu dotacji w ten sposób, by jednostki ubiegające się o dofinansowanie w module 2 mogły zlecić realizację zadania przed uzyskaniem dotacji w celu zapewnienia ciągłości funkcjonowania placówki;
- 3) zwiększenie w ramach modułu 2 finansowania miesięcznego utrzymania jednego miejsca w Dziennym Domu „Senior+” (z 300 zł na 400 zł) oraz procentowego udziału dotacji do całości zadania do co najmniej 50%;
- 4) w ramach środków przeznaczonych na obsługę Programu rozważyć możliwość wydatkowania części środków na koszty osobowe pracowników urzędów wojewódzkich³².

Dwie z ww. sugestii (pkt 1 i 3) zostały uwzględnione w kontynuacji Programu Wieloletniego „Senior+” na lata 2021-2025.

Wojewoda w 2020 r. przedstawił do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej uwagi do projektu Programu na lata 2021-2025, wnosząc o rozważenie możliwości uznania jako środków własnych jednostek samorządu terytorialnego również środków pozyskanych z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. Ponowił też postulat z 2018 r., by w ramach przewidzianych kosztów istniała możliwość przyznania gratyfikacji finansowych dla pracowników realizujących w urzędzie obsługę Programu. Propozycje te nie zostały uwzględnione.

²⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 374, ze zm.

³⁰ PS-II.002.21.2018 z dnia 11.07.2018 r.

³¹ W opinii LUW był to zbyt krótki czas na przygotowanie umowy z uwagi na konieczność zaopiniowania projektu i załączników przez radców prawnych, służby finansowe Wojewody, naniesienie poprawek zgłoszonych przez jednostki samorządu terytorialnego.

³² LUW zwrócił uwagę na fakt, że służby Wojewody realizujące Program wykonują dodatkowe zadania, wykraczające poza ich zakres obowiązków.

W kwestii oceny Programu „Senior+” Dyrektor WPS (z upoważnienia Wojewody) podał: *Głównym powodem wzrostu znaczenia działań skierowanych do seniorów, w tym działań o charakterze aktywizującym, jest zmiana struktury ludnościowej związana ze starzeniem się populacji województwa lubelskiego. Wynikają one głównie z procesów przejścia demograficznego i epidemiologicznego połączonych z wydłużaniem się przeciętnego trwania życia i spadkiem dzietności. Wraz z wiekiem pogarsza się również stan zdrowia, zarówno w aspekcie fizycznym, jak psychicznym. Pogarszanie się stanu zdrowia stopniowo prowadzi do postępującej dezaktywacji i społecznej alienacji osób starszych. Z informacji zwrotnej przekazanej przez jednostki samorządu terytorialnego wynika, że na terenie województwa lubelskiego Program cieszy się dużym zainteresowaniem, ilość przyznanych dotacji i zrealizowanych projektów wzrasta z każdym rokiem, a wskaźniki dotyczące liczby beneficjentów Programu są spełnione. Wspomniane jednostki wskazują także na możliwe trudności w kontynuacji działań po upływie oczekiwanego okresu zapewnienia trwałości rezultatów (3 lata). Jedynie część samorządów jest przygotowana do finansowania działania domów i klubów „Senior+” w dłuższym okresie, ze środków własnych (Moduł II). Należy pamiętać, że dzienne domy i kluby „Senior+”, tworzone w ramach Programu, odpowiadają na nieco inne potrzeby. Dzielne domy wspierają władze samorządowe w zabezpieczeniu podstawowych usług z obszaru pomocy społecznej, kierowanych do najstarszych mieszkańców, podczas gdy kluby seniora są instytucjami o bardziej aktywizującym charakterze zorientowanym na wsparcie w zakresie ograniczenia wykluczenia cyfrowego oraz integrację społeczną i międzypokoleniową w środowisku lokalnym. Jednocześnie z uwagi na łatwiejsze do spełnienia wymogi dotyczące infrastruktury, kadry i liczby godzin oraz niższe koszty utrzymania kluby cieszą się większą popularnością wśród lokalnych władz samorządowych od dziennych domów „Senior+”. Sprzyjają temu również korzystne warunki dotyczące relacji między wkładem pracy (w tym prowadzenie zajęć) a pozyskiwanymi środkami finansowymi.*

Zdaniem składającego wyjaśnienia, pomimo stałego zwiększania się liczby działających placówek, gminy miewają problemy z zapewnieniem odpowiedniej infrastruktury dla utworzenia dziennego domu „Senior+” i spełnieniem wymogów dotyczących zatrudnienia. *W odniesieniu do sposobu oceny realizacji Programu Wieloletniego „Senior+”, Wojewoda Lubelski nie prowadzi systematycznych badań ewaluacyjnych, z uwagi na fakt, że będąc realizatorem ww. Programu nie może równocześnie oceniać własnych działań. Taka ocena byłaby niewątpliwie skażona subiektywizmem. W celu uniknięcia takiej sytuacji, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej zleca wykonanie specjalistycznej ewaluacji podmiotom zewnętrznym, takim jak np. Instytut Pracy i Spraw Socjalnych. Służby Wojewody Lubelskiego dwa razy w roku sporządzają sprawozdanie MRIPS-03 (półroczne, roczne) z udzielonych świadczeń pomocy społecznej - pieniężnych, w naturze i usługach. Dane do sprawozdania przekazywane są poprzez aplikację Centralną Aplikację Statystyczną (CAS) przez ośrodki pomocy społecznej i powiatowe centra pomocy rodzinie województwa lubelskiego. Wg stanu na dzień 31.12.2020 r. liczba gmin, w których nie funkcjonowały żadne ośrodki wsparcia, w tym przeznaczone dla osób w podeszłym wieku wynosiła 154 na 213 gmin. Sieć usług wsparcia uzupełniają ośrodki pobytu dziennego o zasięgu powiatowym. Z ich oferty korzystają osoby z gmin znajdujących się na terenie danego powiatu. Na dzień 31.12.2020 r. w 7 z 24 powiatów województwa lubelskiego nie działały żadne ośrodki pobytu dziennego.*

(akta kontroli tom I str. 122-132)

2. Wojewoda Lubelski i inni pracownicy (z upoważnienia Wojewody) promowali Program w szczególności poprzez zamieszczanie informacji na jego temat na stronach internetowych: Biuletynu Informacji Publicznej LUW (dalej: BIP),

aktualności Urzędu oraz WPS, w mediach społecznościowych, środkach masowego przekazu (w stacjach radiowych i TVP Lublin), zachęcając jednostki samorządu terytorialnego do tworzenia placówek „Senior+”. Na bieżąco, zarówno w BIP LUW, jak też na stronie internetowej WPS zamieszczano informacje: o konkursach, o podpisanych z gminami umowach, o otwarciu kolejnych tego rodzaju placówek na terenie województwa lubelskiego, o wydarzeniach z udziałem przedstawicieli Rządu. Wojewoda uczestniczył m.in. w uroczystości podpisania umów z reprezentacją gmin z województwa lubelskiego w Warszawie, przy udziale wiceprezesa Rady Ministrów; w konferencji promującej politykę społeczną w województwie, z udziałem wiceministra ds. polityki społecznej; w uroczystościach w związku z otwarciem placówek „Senior+”, wręczenia w LUW przez sekretarza stanu w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej 10 gminom promesy na realizację Programu, w Międzypokoleniowym Dniu Aktywności w Lublinie.

(akta kontroli tom I str. 95-98, 195-211)

3. Informacje o ogłoszonych przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej otwartych konkursach ofert w ramach realizacji ww. Programu, na najlepsze projekty, polegające na wsparciu tworzenia placówek typu „Senior+” (moduł 1) oraz wsparciu funkcjonowania istniejących placówek utworzonych w ramach Programu (moduł 2) Wojewoda zamieścił na stronie Biuletynu Informacji Publicznej LUW (<http://luwwlublinie.bip.gov.pl>) i dodatkowo na stronie internetowej WPS Urzędu (<http://www.lublin.uw.gov.pl/wps>) niezwłocznie po ich ogłoszeniu przez Ministra³³. Na ww. stronach internetowych w szczególności podano: krótką charakterystykę Programu, wysokość wsparcia, o jakie mogły się ubiegać samorządy, zasady oraz terminy zgłaszania ofert, a także: ogłoszenia Ministra o otwartych konkursach; Program „Senior+”; wzory ofert realizacji zadania dla modułu 1 i dla modułu 2; wzory oświadczenia o kwalifikowalności podatku od towarów i usług; wzory kart ocen (dla modułu 1 i dla modułu 2); określony przez Wojewodę jednolity dla wszystkich oferentów tryb dokonywania poprawek i wyjaśnień dla ofert składanych w ramach otwartych konkursów w edycjach 2018-2020; wzory wprowadzonych przez Wojewodę formularzy: Programu inwestycji³⁴ (dla ofert składanych w module 1) oraz kalkulacji kosztów w układzie paragrafowym dla modułu 1 i dla modułu 2. Na stronie BIP LUW zamieszczono także m.in.: wzory oświadczenia o przyjęciu dotacji (moduł 1 i moduł 2), wzory umów (moduł 1 i moduł 2) wraz z wzorami załączników do tych umów; wzory sprawozdań (końcowego i sprawozdania z trwałości realizacji zadania).

Ponadto, do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego zostały wysłane pisma³⁵ informujące o ogłoszeniu przez Ministra otwartych konkursów ofert, podano adresy internetowe, na których LUW zamieścił szczegółowe informacje o Programie i załączniki, a także podano termin i tryb składania ofert.

Stwierdzono, że Wojewoda, zgodnie z uprawnieniami wynikającymi z Programu „Senior+” i ogłoszeniami o konkursach dotyczących edycji 2018, 2019 i 2020, określił:

³³ W edycji 2018 r. informacje zamieszczono: 29.11.2017 r. (dotyczyło I naboru), 2.03.2018 r. – dla II naboru i 14.05.2018 r. – dla III naboru. W edycji 2019 r. – 29.11.2018 r. – nabór I i 25.03.2019 r. – nabór II. W edycji 2020 r. – 4.12.2019 r. – nabór I i 24.04.2020 r. – nabór II.

³⁴ W edycjach 2018-2020 obowiązywał taki sam wzór.

³⁵ W sprawie ogłoszenia konkursu: w edycji 2018 r. – 30.11.2017 r.; w edycji 2019 r. – 29.11.2018 r.; w edycji 2020 r. – 10.12.2019 r.

- jednakowy dla wszystkich oferentów tryb dokonywania poprawek i wyjaśnień oraz rodzaj i zakres uchybień podlegających poprawkom i wyjaśnieniom³⁶;
- wzór formularza programu inwestycji³⁷, obowiązujący w przypadku ofert, składanych w module 1, który spełniał wymogi określone w § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa³⁸. Ponadto, wzór zawierał oświadczenie o dołączeniu do Programu inwestycji dokumentu stwierdzającego prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, o których mowa w art. 3 pkt 11 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane³⁹, a także instrukcję wypełniania formularza.
- wzory formularzy: kalkulacja kosztów realizacji zadania w układzie paragrafowym dla modułu 1 i wzór dla modułu 2, które, poza wzorem tabelarycznego zestawienia, przewidywały podanie szczegółowych informacji, które wydatki poniesione na realizację zadania będą uznane za kwalifikowalne.

Wszystkie ww. wzory zostały zamieszczone na stronach internetowych LUW niezwłocznie po ogłoszeniu konkursów ofert.

(akta kontroli tom I str. 212-335)

4. Na podstawie poddanej analizie dokumentacji ofert, złożonych w konkursach w edycjach 2018-2020 stwierdzono, że ich ocena pod względem formalnym i merytorycznym była dokonywana przez kilkusobowe zespoły, złożone z pracowników merytorycznych Oddziału WPS, przy czym w składzie każdego z tych zespołów uczestniczył kierownik Oddziału. W złożonym wyjaśnieniu Dyrektor WPS (działający z upoważnienia Wojewody) podał: *W celu dokonania ocen ofert złożonych w ramach konkursu Wojewoda Lubelski nie powoływał zespołu opiniującego, ponieważ zapisy Programu Wieloletniego „Senior+” na lata 2015-2020 oraz ogłoszeń o konkursie nie nakładały na Wojewodę takiego obowiązku. Jednakże dyrektor Wydziału Polityki Społecznej, działając z upoważnienia Wojewody w każdej edycji Programu wydawał polecenia utworzenia tzw. Zespołu roboczego ds. oceny ofert. Oceną zajmowali się pracownicy oddziału do spraw pomocy instytucjonalnej Wydziału Polityki Społecznej Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie. Osoby te były wskazywane przez kierownika oddziału w uzgodnieniu z Dyrektorem Wydziału (...). Na każdym etapie dyrektor Wydziału Polityki Społecznej, działający*

³⁶ W edycji 2018 r. i 2020 r. tryb ten przewidywał wzywianie oferenta do złożenia wyjaśnień i uzupełnienia lub poprawy oferty, drogą telefoniczną lub mailową w celu: uzupełnienia oferty (uzupełnienie pieczęci beneficjenta, podpisów osób upoważnionych i ich pieczęci imiennych) - w terminie 3 dni od daty otrzymania wezwania do poprawienia oferty; poprawienia i wyjaśnień w zakresie: oczywistych błędów pisarskich i rachunkowych wynikających z niewłaściwego wyliczenia kwoty i procentowego udziału dotacji w stosunku do ogólnej wartości projektu; ujęcia wydatków niekwalifikowalnych w wartości dotacji; brak podania liczby miejsc w placówce adekwatnej do wnioskowanej kwoty; nieścisłości w programie inwestycyjnym co do zakresu rzeczowego inwestycji, harmonogramu rzeczowo-finansowego. W przypadku niejasności zapisów w ofercie WPS mógł wezwać oferenta do złożenia wyjaśnień nie później niż w terminie 3 dni od daty otrzymania wezwania. Za kwalifikowalność kosztów na każdym etapie odpowiadał oferent. W przypadku braku zakwalifikowania danego kosztu ustalony przez Wojewodę tryb przewidywał wezwanie oferenta do dokonania zmian w ofercie, a brak zastosowania się do tego wezwania skutkowało odrzuceniem oferty ze względów formalnych. Dopuszczona została też możliwość ponownego poprawienia błędów merytorycznych i formalnych w szczególnie uzasadnionych przypadkach. Z kolei ustalony tryb dokonywania poprawek w edycji 2019 r. różnił się od trybów ustalonych w edycjach 2018 r. i 2020 r. w szczególności tym, że z katalogu poprawek i wyjaśnień wyłączono kwestię ujęcia wydatków niekwalifikowalnych w wartości dotacji.

³⁷ Wzór wymagał podania następujących informacji: nazwa zadania i lokalizacja; jednostka realizująca zadanie; uzasadnienie celowości inwestycji i jej lokalizacji; zakres rzeczowy inwestycji; okres realizacji inwestycji (termin rozpoczęcia i planowany termin zakończenia); ocenę ekonomicznej efektywności inwestycji; dane o planowanych efektach rzeczowych inwestycji; harmonogram rzeczowo-finansowy inwestycji; szacunkowy łączny koszt inwestycji oraz dane o planowanych z poszczególnych źródeł środkach na jej finansowanie w kolejnych latach; dane o planowanym okresie zagospodarowania obiektów budowlanych i innych składników majątkowych, po zakończeniu realizacji inwestycji, oraz o planowanej kwocie środków finansowych i źródłach ich pochodzenia, które umożliwiają zagospodarowanie tych efektów rzeczowych inwestycji w planowanym okresie.

³⁸ Dz. U. Nr 238 poz. 1579 (dalej: *rozporządzenie w sprawie finansowania inwestycji*).

³⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm.

z upoważnienia Wojewody Lubelskiego, zapoznawał się z przebiegiem prac oceniających oferty, akceptował i podpisywał wykaz ofert odrzuconych ze względów formalnych oraz listę ofert zakwalifikowanych do dalszego postępowania konkursowego. Członkowie komisji posiadali właściwe przygotowanie do dokonywania oceny ofert (uczestniczyli w szkoleniach z zakresu realizowanego Programu, rozliczania dotacji, szkoleń wewnętrznych prowadzonych przez kierownika oddziału ds. nadzoru nad inwestycjami Wydziału Infrastruktury oraz kierownika i pracowników oddziału ds. pomocy instytucjonalnej – wcześniej przeszkolonych w zakresie sporządzania prawidłowych programów inwestycji i dokumentów do nich wymaganych). Należy nadmienić, że pracownicy oddziału ds. pomocy instytucjonalnej zajmują się realizacją różnych programów rządowych i resortowych z zakresu pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. Ponadto pracownicy posiadają doświadczenie w sprawowaniu nadzoru m.in. w obszarze pomocy społecznej (wieloletnie przeprowadzanie kontroli w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej, tj. domy pomocy społecznej, środowiskowe domy samopomocy) w ramach którego dokonują oceny standardu usług świadczonych beneficjentom, w tym bytowych, opiekuńczych, wspomagających, socjalnych, wspierająco-aktywizujących. Dodatkowo co roku pracownicy oddziału ds. pomocy instytucjonalnej opiniują wnioski jednostek samorządu terytorialnego o środki na rozwój sieci wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi (potrzeby środowiskowych domów samopomocy) z rezerwy celowej ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego w zakresie potrzeb inwestycyjnych i bieżących. Informuję ponadto, że do Wojewody Lubelskiego nie wpłynęły żadne skargi kwestionujące obiektywizm członków zespołu oceniającego oferty.

Dyrektor WPS podał też, że nie protokołowano posiedzeń członków zespołu roboczego, a po zakończeniu ocen nie sporządzano sprawozdań, gdyż Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej nie opracowało wytycznych w tym zakresie.

Stwierdzono, że wszystkie osoby dokonujące ocen ofert złożyły oświadczenia o kierowaniu się zasadą bezstronności w stosunku do podmiotu, którego ofertę oceniali.

(akta kontroli tom I str. 95-101, 336-378)

Na podstawie próby (15) odrzuconych ofert⁴⁰ stwierdzono, że zespół oceniający oferty dokonał oceny spełnienia kryteriów formalnych wg wzoru kart ocen, stanowiących załączniki do ogłoszeń o otwartych konkursach.

⁴⁰ Edycja 2018 r. Miasto Lubartów – Adaptacja pomieszczeń w części budynku będącym siedzibą Dziennego DPS w Lubartowie na potrzeby Klubu „Senior+” i wyposażenie Klubu; Gmina Tomaszów Lubelski – Adaptacja pomieszczeń Wiejskiego Domu Kultury w Majdanie Górnym na potrzeby Klubu „Senior+” i wyposażenie tej placówki; Gmina Józefów Nad Wisłą – Przebudowa części budynku, w którym mieści się Dzienny DPS na cele Dziennego Domu „Senior+”; Miasto Rejowiec Fabryczny – Utworzenie i wyposażenie Dziennego Domu „Senior+”; Gmina Sitno – Utworzenie Dziennego Domu „Senior+” w Stanisławce – po zaadaptowaniu budynku świetlicy wiejskiej. Zadanie miało być realizowane w partnerstwie z Caritas Diecezją Zamojsko-Lubaczowską.

Edycja 2019 r. Gmina Zwierzyniec – Adaptacja pomieszczeń w budynku kina na potrzeby Klubu „Senior+”; Miasto Chełm – Utworzenie Klubu „Senior+” w budynku Mieszkań Wieloprofilowych Chronionych w Chełmie; Gmina Wola Uhruska – Utworzenie Klubu „Senior+” w Bytyniu; Gmina Lubartów – Utworzenie i wyposażenie Klubu „Senior+” w miejscowości Szczekarków, w budynku świetlicy wiejskiej; Gmina Leśniewice – Utworzenie Dziennego Domu „Senior+” – RAZEM w obiekcie po byłej szkole podstawowej w Teresinie.

Edycja 2020 r. Gmina Sitno – Zapewnienie funkcjonowania Dziennego Domu „Senior+” w Stanisławce; Gmina Kazimierz Dolny – Utworzenie i wyposażenie Klubu „Senior+” po przystosowaniu pomieszczeń świetlicy wiejskiej w Parchatce; Gmina Wierzbica – Zapewnienie funkcjonowania Klubu „Senior+” w Buszowie, utworzonego w 2018 r.; Powiat Zamojski – Zapewnienie funkcjonowania Dziennego Domu „Senior+” w Krasnobrodzie; Powiat Łęczyński – Utworzenie Dziennego Domu „Senior+” w miejscowości Jaszczów w gminie Milejów.

Stwierdzono, że wszystkie odrzucone oferty nie spełniały wymogów formalnych. W 13 przypadkach oferty były niekompletne (np. nie miały prawidłowo i kompletnie wypełnionego formularza oferty, formularz był niepodpisany przez osobę uprawnioną, dane zawarte w treści oferty i w załącznikach nie były spójne; do oferty nie dołączono wymaganych dokumentów, np. uchwały organu stanowiącego o utworzeniu placówki „Senior+”; Program inwestycji nie został sporządzony na określonym przez Wojewodę wzorze, nie załączono kalkulacji kosztów w układzie paragrafowym wg wymaganego wzoru); w 3 przypadkach oferty nie spełniały wymogów Programu „Senior+” (np. brak informacji o komplementarności zadania z RPO WL 2014-2020; placówka nie spełniała wymogów Programu „Senior+”, w szczególności z powodu usytuowania na poddaszu budynku bez windy); oferta nie została złożona w generatorze ofert, zgodnie z wymogami konkursu.

Jak wyjaśnił Dyrektor WPS: *Odrzucenie ofert następowało w przypadku, gdy: 1) nie miały prawidłowo i kompletnie wypełnionego formularza oferty (wydrukowanego z Generatorsa Ofert w przypadku edycji 2019 i 2020), podpisanego przez osoby uprawnione do reprezentowania oferenta; 2) nie zawierały spójnych treści zarówno w ofercie, jak i dołączonych do niej dokumentów; 3) nie miały załączonej uchwały odpowiednio rady gminy/ rady powiatu/ sejmiku województwa o utworzeniu Dziennego Domu „Senior+” lub uchwała rady gminy/ rady powiatu/ sejmiku województwa o utworzeniu „Klubu Senior+” (w przypadku ofert składanych w module II w edycji 2020); 4) nie zawierały dołączonego programu inwestycji, zgodnego ze wzorem Wojewody Lubelskiego; 5) nie miały załączonej kalkulacji kosztów w układzie paragrafowym, której wzór określił Wojewoda Lubelski; 6) nie zawierały oświadczenia o kwalifikowalności podatku od towarów i usług. Przy ocenianiu nie brano pod uwagę innych kryteriów niż ww.*

(akta kontroli tom I str. 82-94, 99-101, 214, 258, 301, 379-384)

Stwierdzono, że objęte próbą do kontroli oferty zostały odrzucone bez możliwości ich poprawienia/uzupełnienia z uwagi na charakter błędów.

Wykazy ofert odrzuconych w edycjach 2018 – 2020 były zamieszczone na stronie internetowej LUW w dniu przekazania do Ministerstwa zestawień ofert zakwalifikowanych.

(akta kontroli tom I str. 385-449)

Badanie przeprowadzone na próbie ofert rozpatrywanych merytorycznie⁴¹ w szczególności wykazało, że:

⁴¹ W edycji 2018 r. – 8 umów: moduł 1: Gmina Międzyrzec Podlaski - *Utworzenie Klubu „Senior+” w Zaściankach*; Gmina Sitno - *Utworzenie Dziennego Domu „Senior+” w Stanisławce*; Gmina Strzyżewice - *Utworzenie Dziennego Domu „Senior+” w Piotrowicach*; Gmina Tomaszów Lubelski - *Remont i wyposażenie Klubu „Senior+” w Majdanie Górnym*; moduł 2: Gmina Chodel - *Dzienny Dom „Senior+” w Chodlu*; Gmina Gościeradów - *Dzienny Dom „Senior+” Salomin*, Gmina Krzywda - *Dzienny Dom „Senior-Wigor” w Anielinie*; Gmina Sławatycze - *Klub „Senior+” Liszna*. W edycji 2019 r. – 8 umów: moduł 1: Gmina Miasto Annapol - *Utworzenie i wyposażenie Klubu „Senior+” w Wymysłowie*; Gmina Nielisz - *Utworzenie i wyposażenie Dziennego Domu „Senior+” w miejscowości Krzak*; Gmina Turobin - *Utworzenie i wyposażenie Dziennego Domu „Senior+” w Tarnawie Dużej*; Gmina Wohyń - *Wyposażenie Klubu „Senior+” w Wohyniu*; moduł 2: Gmina Borki - *Zapewnienie funkcjonowania Klubu „Senior+” w Osownie*; Gmina Modliborzycze - *Zapewnienie funkcjonowania Dziennego Domu „Senior-WIGOR” w Modliborzycach*; Gmina Miasto Zamość - *Zapewnienie funkcjonowania Dziennego Domu „Senior+” w Zamościu*; Powiat Zamojski - *Zapewnienie funkcjonowania Dziennego Domu „Senior+” w Krasnobrodzie*. W edycji 2020 r.: – 11 umów: moduł 1: Gmina Lubartów - *Utworzenie i wyposażenie Klubu „Senior+” w Szczekarkowie*; Gmina Miasto Krasnystaw - *Utworzenie i wyposażenie Klubu „Senior+” w Krasnymstawie*, Gmina Łopiennik Górny - *Utworzenie i wyposażenie Klubu „Senior+” w Łopienniku Górnym*, Gmina Miasto Kraśnik - *Utworzenie Klubu „Senior+” w Kraśniku*; Gmina Wola Uhruska - *Utworzenie lub/i wyposażenie Klubu „Senior+”*; Gmina Leśniowice - *Utworzenie Dziennego Domu „Senior+” Słowikowo w Teresinie*; Gmina Stoczek Łukowski - *Utworzenie i wyposażenie Klubu „Senior+” w Kienkówce*; moduł 2: Gmina Miasto Lublin - *Zapewnienie funkcjonowania Dziennego Domu „Senior+”, Lublin, ul. Jana Pawła II 11*; Gmina Miasto Łuków - *Zapewnienie funkcjonowania Klubu „Senior+” w Łukowie, ul. Wyszyńskiego*; Gmina Horodło - *Zapewnienie funkcjonowania Dziennego Domu „Senior+” w Matczu*; Powiat Łęczyński - *Zapewnienie funkcjonowania placówki Klubu „Senior+” ul. Staszica, Łęczna*.

- oceny ofert dokonywano na kartach ocen, stanowiących wzór do ogłoszeń o otwartym konkursie;
- oferty nie podlegały odrzuceniu z przyczyn formalnych - spełniały wszystkie wymogi formalne;
- oferty były składane na obowiązujących wzorach ofert, które obejmowały w szczególności następujące informacje:
- dla modułu 1: dane oferenta; szczegółowy zakres rzeczowy zadania publicznego proponowanego do realizacji (obejmujący: krótką charakterystykę zadania publicznego, w tym w szczególności wskazanie spełnienia minimalnego standardu placówki określonego w Programie oraz standardu placówki ponad określone minimum; opis potrzeb wskazujących na konieczność wykonania zadania publicznego, opis ich przyczyn oraz skutków wraz z diagnozą sytuacji demograficznej gminy/powiatu); opis grup adresatów zadania publicznego; uzasadnienie potrzeby dofinansowania z dotacji działań związanych z realizacją zadania publicznego, w szczególności ze wskazaniem stanu zapotrzebowania na codzienne usługi opiekuńcze lub kluby samopomocy i działań wolontarystycznych na rzecz innych na terenie gminy/powiatu/województwa, oraz uzasadnienie, w jaki sposób dotacja przyczyni się do podwyższenia standardu realizacji zadania; miejsce realizacji zadania publicznego; opis poszczególnych działań w zakresie realizacji zadania publicznego; harmonogram; liczbę planowanych miejsc w placówce); kalkulację przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego w okresie kwalifikowania wydatków (obejmującą kosztorys ze względu na rodzaj kosztów); przewidywane źródła finansowania zadania publicznego; finansowe środki z innych źródeł publicznych; inne wybrane informacje dotyczące zadania publicznego (zasoby kadrowe przewidywane do wykorzystania przy realizacji zadania publicznego, dotychczasowe doświadczenia w realizacji zadań publicznych podobnego rodzaju; informacji czy oferent przewiduje zlecać realizację zadania w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie) i informacje, czy oferent korzystał z innych programów wspierających osoby starsze.
- dla modułu 2: krótką charakterystykę zadania publicznego; opis grup adresatów zadania publicznego wraz z diagnozą sytuacji demograficznej gminy/powiatu; dodatkowe informacje (rok utworzenia placówki na podstawie umowy dotacyjnej w ramach modułu 1); danych nt. liczby utworzonych miejsc; liczby oferowanych miejsc w okresie trzech lat; informację, czy w ciągu ostatnich 5 lat oferenci otrzymali dotację na dofinansowanie realizacji zadania publicznego z podaniem zadań, które zostały dofinansowane, organu, który udzielił dofinansowania oraz daty otrzymanej dotacji; miejsca realizacji zadania publicznego; uzasadnienia potrzeby dofinansowania ze wskazaniem stanu zapotrzebowania na codzienne usługi opiekuńcze na terenie gminy/powiatu i uzasadnienia, w jaki sposób dotacja przyczyni się do podwyższenia standardu realizacji zadania; promocji zadania; harmonogramu realizacji zadania; liczby miejsc w placówce; opis poszczególnych działań w zakresie realizacji zadania publicznego; finansowe środki z innych źródeł publicznych; zasoby kadrowe przewidywane do realizacji zadania; kosztorys (zawierający: rodzaj kosztów, ilość jednostek, koszt jednostkowy, rodzaj miary, koszt całkowity: z tego do pokrycia z wnioskowanej dotacji, ze środków własnych oraz środków z innych źródeł, w tym wpłat, opłat adresatów zadania publicznego); przewidywane źródła finansowania zadania publicznego; dotychczasowe doświadczenia w realizacji zadań podobnego rodzaju; zasoby rzeczowe oferenta przewidywane do wykorzystania przy realizacji zadania;
- wskazane w ofertach koszty realizacji zadań były kosztami kwalifikowalnymi, zgodnie z ogłoszeniami o otwartych konkursach ofert;

- wszystkie poddane kontroli oferty zostały rozpatrzone pozytywnie,
- nie wystąpiły przypadki, w których członek zespołu (ekspert) dostrzegłby w ocenianej ofercie błędy niewskazane w karcie ocen;
- we wszystkich przypadkach zespoły oceniające rekomendowały do dofinansowania kwoty równe wielkości dofinansowania, o którą wnioskowali oferenci;
- oferty złożone w module 1 były rozpatrywane pod względem merytorycznym wg kryteriów, wyszczególnionych na karcie oceny, tj. 1. racjonalność kalkulacji kosztów zadania (maks. liczba punktów – 3); 2. szczegółowość oferty i opisu poszczególnych działań w zakresie realizacji zadania (maks. 3 pkt); 3. standard placówki ponad minimum określone w Programie (maks. 2 pkt); 4. zasoby rzeczowe i kadrowe (maks. 2 pkt). Kryteria te były zgodne z określonymi w pkt V ppkt 10 Programu „Senior+”;
- nie wystąpiły przypadki rozbieżności w ocenie pomiędzy poszczególnymi członkami zespołu roboczego.

W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor WPS podał: *Przy dokonywaniu oceny merytorycznej ofert złożonych w ramach modułu I brano były pod uwagę kryteria i zasady określone w Programie i ogłoszeniu o konkursie.*

Stwierdzono jednak przypadki, w których liczba punktów, jaką zespół oceniający przyznawał ofertom w ramach poszczególnych kryteriów różniła się między sobą, a na podstawie uzasadnień przyznania punktacji, z uwagi na ich bardzo syntetyczną treść, nie było możliwe stwierdzenie, z czego te różnice wynikały.

I tak w objętej kontrolą próbie ofert:

- w edycji 2018 r. spełnienie kryterium „Racjonalność kalkulacji kosztów zadania” w przypadku ofert nr: 6/2018, 3/2018 i 1/2018 zostało ocenione na 3 pkt, a oferty nr 8/2018 na 2 pkt, mimo, że uzasadnienie oceny brzmiało jednakowo: *Ceny dostosowane do cen rynkowych;*
- w edycji 2018 r. spełnienie kryterium „Szczegółowość oferty i opisu poszczególnych działań” w przypadku oferty nr 8/2018 oceniono na 1 pkt, ofert nr: 6/2018 i 1/2018 na 2 pkt, a oferty nr 3/2018 na 3 pkt, mimo, że uzasadnienie oceny brzmiało jednakowo: *Zadanie opisane szczegółowo etapami;*
- w edycji 2018 r. kryterium „Standard placówki ponad określone w programie minimum” oceniono: w ofertach nr 8/2018 i 6/2018 na 2 pkt, a w ofertach nr: 3/2018 i 1/2018 na 1 pkt. Uzasadnienie przyznanej punktacji było jednakowe, tj. *Placówka będzie dysponować pomieszczeniami zgodnie ze standardem;*
- w edycji 2018 r. spełnienie kryterium „Zasoby rzeczowe i kadrowe” oceniono: w ofertach: nr 8/2018, 3/2018 i 1/2018 na 2 pkt, a w ofercie nr 6/2018 – na 1 pkt, mimo jednakowego uzasadnienia w brzmieniu: *Placówka posiada niezbędne zasoby rzeczowe i kadrowe;*
- w edycji 2019 r. różnice stwierdzono w ocenie kryterium „Standard placówki ponad określone w programie minimum”, gdzie oferty nr 2714 i 989 uzyskały po 1 pkt, a oferta nr 2748 otrzymała 2 pkt, mimo jednakowego uzasadnienia: *Placówka zapewni minimalny standard określony w Programie;*
- w edycji 2020 r. spełnienie kryterium „Standard placówki ponad określone w programie minimum” oceniono w ofertach nr 3305 i nr 3491 na 0 pkt, a w ofercie nr 4008 na 1 pkt, mimo jednakowego uzasadnienia oceny *Zapewniono wymagany standard placówki;*
- w edycji 2020 r. spełnienie kryterium „Zasoby rzeczowe i kadrowe” w ofertach nr: 3242, 3491, 3844 i 4008 oceniono na 1 pkt, a oferty nr 2992 i nr 4011 na 2 pkt, mimo jednakowego brzmienia uzasadnienia oceny: *Zaplanowano na odpowiednim poziomie.*

Na pytanie kontrolera NIK, czym kierowano się przy przydzielaniu określonej liczby punktów wg poszczególnych kryteriów Dyrektor WPS (w imieniu Wojewody) wyjaśnił: *Ocenie merytorycznej podlegały wyłącznie: 1. racjonalność kalkulacji kosztów zadania – maksymalną ocenę punktową przyznawano, gdy dane w ofercie i załącznikach dotyczące kosztów skalkulowano w sposób racjonalny i nie budzący wątpliwości, tj. kalkulacja kosztów została sporządzona na podstawie kosztorysu inwestorskiego oraz na podstawie rozpoznania cen rynkowych, 2. szczegółowość oferty i opisu poszczególnych działań w zakresie realizacji zadania – maksymalną ocenę punktową przyznawano, gdy wszystkie działania zostały opisane w sposób wyczerpujący i szczegółowy, 3. standard placówki ponad określone w Programie minimum – w przypadku, gdy z oferty wynikało, że placówka spełni minimalne wymogi dotyczące warunków lokalowych, o których mowa w Programie – przyznawano 1 punkt, natomiast w przypadku, gdy z oferty wynikało, że placówka spełni wymogi powyżej standardu – przyznawano 2 punkty, 4. zasoby rzeczowe i kadrowe w przypadku, gdy z oferty wynikało, że placówka spełni minimalne wymogi dotyczące zatrudnienia, o którym mowa w Programie – przyznawano 1 punkt, natomiast w przypadku gdy z oferty wynikało, że w placówce będzie zatrudniona większa liczba specjalistów – przyznawano 2 punkty. Brano również pod uwagę zasoby rzeczowe będące na dzień składania oferty w posiadaniu gminy, z których nieodpłatnie korzystanie wzbogacało różnorodność oferowanych zajęć dla seniorów. W opinii składającego wyjaśnienia, sposób przydzielania punktów przy poszczególnych kryteriach był identyczny dla wszystkich oferentów. Beneficjenci deklarujący w ofercie znacząco podwyższony standard otrzymywali maksymalną liczbę punktów.*

(akta kontroli tom I str. 95-101, tom II str. 1-11, 82-107)

Zgodnie z postanowieniami zawartymi w Programie „Senior+” (pkt V ppkt 14) przyznana liczba punktów mogła ostatecznie przesądzać o wysokości przyznanej dotacji.

Stwierdzono, że we wszystkich przypadkach objętych próbą do badania zespół oceniający oferty, niezależnie od przyznanej punktacji, rekomendował przyznanie oferentom dotacji we wnioskowanej przez nich kwocie.

Oferty złożone w module 2 nie zostały poddane ocenie merytorycznej. Oceny ofert były dokonywane na kartach ocen, których wzory stanowiły załącznik do ogłoszeń o otwartych konkursach ofert, a karty ocen nie zawierały rubryk do oceny merytorycznej.

W kwestii powodów niedokonywania ocen merytorycznych ofert w module 2 Dyrektor WPS wyjaśnił: *Oceny ofert złożonych w ramach modułu II dokonywano wg. wzoru kart ocen załączonych do ogłoszeń o konkursie w poszczególnych edycjach przez MRPiPS. Z uwagi na fakt, że nie zawierały one rubryk w zakresie kryteriów oceny merytorycznej, nie podlegały takiej ocenie. Służby Wojewody nie zgłaszały żadnych uwag w kwestii dokonywania ocen do ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego uznając, że celem nadrzędnym było zakwalifikowanie jak największej liczby beneficjentów, a tym samym dofinansowanie bieżącej działalności placówek „Senior+”.*

(akta kontroli tom I str. 95-101, tom II str. 1-121)

5. Liczba zawartych w latach 2018-2020 umów w sprawie dofinansowania zadań realizowanych w ramach Programu „Senior+” wyniosła odpowiednio: 23, 32 i 27, z których odpowiednio: 10, 11 i 11 było aneksowanych⁴².

⁴² Powodem aneksowania umów były: pomyłka w dacie pełnomocnictwa udzielonego Dyrektorowi WPS przez Wojewodę Lubelskiego; zmiany numeru rachunku bankowego beneficjenta, zmiany w kalkulacji kosztów w układzie paragrafowym w stosunku do przedstawionej w ofercie i załączniku do umowy.

Wojewoda dochował terminów wskazanych w ogłoszeniach o otwartych konkursach ofert na przekazanie do Ministerstwa zestawienia ofert zakwalifikowanych do Programu (moduł 1) i zbiorczego zestawienia ofert (moduł 2)⁴³.

W edycjach 2018-2020 wzór oświadczenia o przyjęciu dotacji był zamieszczany na stronie BIP Urzędu równocześnie z ogłoszeniami o konkursach i wzorami dokumentów, w tym wzorem umowy.

W edycji 2018 r. 1 jednostka⁴⁴ zrezygnowała w udziału w Programie przed podpisaniem umowy, a 1 jednostka⁴⁵ już po podpisaniu umowy. Łączna kwota, na jaką zostały podpisane umowy w ramach edycji 2018 r. wynosiła: w module 1 - 1 843,65 tys. zł⁴⁶ i 447,02 tys. zł w module 2. Wykorzystanie środków finansowych przez jednostki samorządu terytorialnego wyniosło: w module 1 - 1 699,74 tys. zł, tj. 92,2% planowanych, a w module 2 - 407,36 tys. zł, tj. 91,1%.

Dofinansowanie w ramach Programu „Senior+” w 2018 r. objęło 22 placówek (12 w module 1⁴⁷ i 10 w module 2⁴⁸), z których korzystało (liczba miejsc) 500 osób⁴⁹.

W edycji 2019 r. na 32 zawarte umowy 15 dotyczyło modułu 1⁵⁰, a 17⁵¹ modułu 2. Łączna kwota, na jaką zostały podpisane umowy wynosiła: w module 1 - 2 528,18 tys. zł⁵², a w module 2 - 737,04 tys. zł.⁵³ Wykorzystanie przyznanych dotacji w module 1 wyniosło 2 217,21 tys. zł (tj. na poziomie 87,7%), a w module 2 - 656,91 tys. zł (tj. 89,1%). Dofinansowanie objęło łącznie 31 placówek (14 w module 1⁵⁴ i 17 w module 2⁵⁵), z których korzystały (liczba miejsc) 673 osoby⁵⁶.

W edycji 2020 r. zawarte umowy dotyczyły: 7 - modułu 1⁵⁷ i 20 modułu 2⁵⁸. Łączna kwota umów wyniosła: w module 1 - 1 011,35 tys. zł⁵⁹, a w module 2 - 1 074 tys. zł⁶⁰. Wykorzystanie przyznanych dotacji w module 1 wyniosło 964,08 tys. zł (tj. 95,3%), a w module 2 - 801,71 tys. (tj. 74,6%). Dofinansowanie objęło łącznie 27 placówek (7 w module 1⁶¹ i 20 w module 2⁶²), z których korzystało (liczba miejsc) 538 osób⁶³.

W poddanej kontroli próbie (określonej w przypisie nr 41 w pkt 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego) stwierdzono, że wszyscy beneficjenci złożyli oświadczenia o przyjęciu dotacji. Nie stwierdzono zmniejszenia kwoty dotacji na etapie realizacji zadania.

Natomiast stwierdzono przypadki niedochowania ustalonego w Programie „Senior+” (pkt VI ppkt 2) 15-dniowego terminu na podpisanie umów w sprawie przekazania dotacji, liczonego od dnia przekazania Wojewodzie środków na realizację Programu

⁴³ Przekazano odpowiednio: 24.01.2018 r., 24.01.2019 r., 28.01.2020 r.

⁴⁴ Urząd Miasta Rejowiec Fabryczny.

⁴⁵ Urząd Miasta Kraśnik - dotyczyło dofinansowania w ramach modułu 1.

⁴⁶ Z czego 1 049,82 tys. zł dotyczyło umów z naboru I, 769,83 tys. zł naboru II i 24 tys. zł naboru III.

⁴⁷ 6 Dziennych Domów „Senior+” i 6 Klubów „Senior+”.

⁴⁸ 7 Dziennych Domów „Senior+” i 3 Kluby „Senior+”.

⁴⁹ 260 w Dziennych Domach i 240 w Klubach.

⁵⁰ Cztery jednostki zrezygnowały z udziału w Programie, przy czym jedna - Gmina Ostrów Lubelski - zrezygnowała już po podpisaniu umowy o dofinansowanie.

⁵¹ 15 z naboru I i 2 z naboru II.

⁵² 415,45 tys. zł w naborze I i 2 112,73 tys. zł w naborze II.

⁵³ 710,60 tys. zł w naborze I i 26,44 tys. zł w naborze II.

⁵⁴ 5 Dziennych Domów „Senior+” i 9 Klubów „Senior+”.

⁵⁵ 11 Dziennych Domów „Senior+” i 6 Klubów „Senior+”.

⁵⁶ 350 w Dziennych Domach i 323 w Klubach.

⁵⁷ 5 z naboru I i 2 z naboru II.

⁵⁸ 15 z naboru I i 5 z naboru II.

⁵⁹ 572,91 tys. zł w naborze I i 438,44 tys. zł w naborze II.

⁶⁰ 797,32 tys. zł w naborze I i 276,68 tys. zł w naborze II.

⁶¹ 5 Klubów „Senior+”.

⁶² 12 Dziennych Domów „Senior+” i 8 Klubów „Senior+”.

⁶³ 270 w Dziennych Domach i 268 w Klubach.

(od daty decyzji ministra właściwego do spraw finansów publicznych o zwiększeniu budżetu wojewody na realizację Programu). Dotyczyło to następujących umów:

- 2019 r. z Powiatem Zamojskim (umowa Nr 473 zawarta dnia 15.05.2019 r., podczas gdy decyzja Ministra Finansów (MF) została przekazana w dniu 22.04.2019 r.);
- 2020 r.: 8 przypadków, w których data decyzji MF została określona na 30.04.2020 r.; umowy z jednostkami samorządu terytorialnego zostały zawarte: z Gminą Lubartów (umowa Nr 556 dnia 1.06.2020 r.); z Miastem Krasnystaw (umowa Nr 557 dnia 3.06.2020 r.); z Gminą Łopiennik Górny (umowa Nr 558 dnia 28.05.2020 r.); z Miastem Kraśnik (umowa Nr 539 dnia 28.05.2020 r.); z Gminą Wola Uhruska (umowa Nr 560 dnia 7.07.2020 r.); z Miastem Lublin (umowa Nr 561 dnia 4.06.2020 r.); z Miastem Łuków (umowa Nr 563 dnia 28.05.2020 r.); z Powiatem Łęczyńskim (umowa Nr 565 dnia 2.06.2020 r.).

Odnosząc się do niezachowania 15-dniowego terminu na podpisanie umów z beneficjentami, Dyrektor WPS, w złożonych z upoważnienia Wojewody wyjaśnieniach podał: - w edycji 2019 r. - 3 egzemplarze umów zostały wysłane do podpisania przez osoby uprawnione reprezentujące Powiat Zamojski w dniu 26.04.2019 r. (ustalenia na podstawie rejestru korespondencji wysyłanej LUW). Beneficjent nadał je listem poleconym dopiero w dniu 13.05.2019 r., a przesyłka wpłynęła do Urzędu w dniu 15.05.2019 r. (ustalenia na podstawie rejestru korespondencji wpływającej LUW). Służby Wojewody Lubelskiego nie miały wpływu na dotrzymanie 15-dniowego terminu na zawarcie umowy. Nadmieniam, że zgodnie z procedurą przyjętą w Urzędzie sporządzane umowy w pierwszej kolejności podpisuje beneficjent, a następnie Wojewoda Lubelski lub działający z jego upoważnienia dyrektor Wydziału Polityki Społecznej. W edycji 2020 r. – niedotrzymanie 15-dniowego terminu na zawarcie umowy wynikało z sytuacji panującej epidemii COVID-19 (m.in. ograniczeniu i zmiany formy pracy jednostek administracji publicznej, występowaniu ognisk koronawirusa, objęciu kwarantanną pracowników lub instytucji, wprowadzeniu kwarantanny dla dokumentów papierowych oraz nałożeniem na pracowników dodatkowych zadań wymagających natychmiastowego ich realizowania w celu zapobiegania negatywnym skutkom epidemii).

(akta kontroli tom I str. 95-98, tom II str. 1-11, 131-134)

W 2018 r. 2 jednostki zrezygnowały z realizacji zadania, tj. utworzenia i wyposażenia placówek „Senior+”, na które otrzymały dotację w ramach modułu 1, tj. Miasto Kraśnik i Miasto Rejowiec Fabryczny; w 2019 r. 4 jednostki zrezygnowały z realizacji zadania, na które otrzymały dofinansowanie w ramach modułu 1, tj. Gmina Fajstławice, Gmina Lubartów, Gmina Łaszczów i Gmina Ostrów Lubelski. Spośród ww. gmin w kolejnych latach o środki z Programu aplikowały: Miasto Kraśnik, Miasto Rejowiec Fabryczny i Gmina Lubartów.

O rezygnacji i jej powodach jednostki poinformowały Wojewodę stosownymi pismami⁶⁴.

⁶⁴ Miasto Kraśnik jako powód rezygnacji podało niemożność zrealizowania prac będących przedmiotem dofinansowania w umownych terminach z uwagi na przedłużającą się procedurę przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz duży zakres prac przewidzianych w ramach zadania. Rejowiec Fabryczny – stwierdzono, że lepszym rozwiązaniem będzie realizacja projektu na bazie większego budynku, w związku z czym gmina podjęła działania w celu pozyskania stosownego budynku. Powodem rezygnacji Gminy Fajstławice był brak środków własnych – ustalona w wyniku przetargu najniższa cena wykonania samych robót budowlanych przewyższała znacznie kwotę, jaką gmina mogła przeznaczyć na sfinansowanie tego zamówienia. Gmina Ostrów Lubelski poinformowała o braku możliwości wykonania całego zakresu rzeczowego inwestycji. Gmina Łaszczów nie podała powodów rezygnacji. Gmina Lubartów zrezygnowała w związku z trudnościami z wyłonieniem wykonawcy prac związanych z przebudową i modernizacją budynku na potrzeby placówki „Senior+”.

Z informacji pozyskanych w toku niniejszej kontroli z 4 jednostek, które zrezygnowały z udziału w Programie wynika ich pozytywna ocena zarówno samego Programu „Senior+”, jak też współpracy z LUW, chociaż zdaniem Urzędu Miasta Rejowiec Fabryczny, w Programie powinna być przewidziana procedura odwoławcza zarówno na etapie oceny przez wojewodów, jak i ostatecznego rozstrzygnięcia.

(akta kontroli tom I str. 86-94, 122-125, 133-138, 212-213, 256-257, 385-449, tom II str. 1-11, 122-130)

6. Na podstawie wybranej do szczegółowego badania próby umów w sprawie dofinansowania zadania własnego gminy realizowanego w ramach Programu „Senior+” (próba wskazana w pkt 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego), zawartych na realizację Programu stwierdzono, że zadania, na które zostały zawarte ww. umowy, zostały w całości zrealizowane i rozliczone zgodnie z postanowieniami umów. Zakładane rzeczowe rezultaty zostały osiągnięte. Rozliczanie inwestycji (w przypadku modułu 1) zawarto w składanych przez beneficjentów sprawozdaniach końcowych, zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik do ww. umów. Beneficjenci na etapie składania ofert przedkładali oświadczenia o kwalifikowalności podatku od towarów i usług, w których deklarowali, że nie będą mogli odzyskać poniesionych kosztów tego podatku.

W sprawozdaniach końcowych beneficjenci wykazywali w szczególności:

- termin realizacji poszczególnych działań (podstawowe efekty rzeczowe) wraz z krótkim opisem i wskazaniem zleceniobiorcy lub innego podmiotu, który wykonywał działanie w zakresie realizowanego zadania publicznego,
- rozliczenie dotacji (plan dotacji, kwota dotacji przekazanej i wykorzystanej, kwota udziału własnego, kwota zwrotu na konto LUW, data zwrotu dotacji),
- rozliczenie ze względu na rodzaj kosztów: całość zadania zgodnie z umową (koszt całkowity, z tego środki z dotacji, środki własne oraz środki z innych źródeł, w tym wpłaty i opłaty adresatów zadania publicznego), bieżący okres sprawozdawczy – za okres realizacji zadania publicznego (koszt całkowity, z tego środki z dotacji, środki własne oraz środki z innych źródeł, w tym wpłaty i opłaty adresatów zadania publicznego),
- rozliczenie ze względu na źródła finansowania, całość zadania (zgodnie z umową w zł i %), bieżący okres sprawozdawczy – za okres realizacji zadania (w zł i %),
- zestawienie faktur (rachunków): nr dowodu księgowego, numer pozycji kosztorysu (zgodnie z częścią rozliczenia ze względu na rodzaj kosztów), data wystawienia dokumentu księgowego, nazwa kosztu, kwota, z tego ze środków pochodzących z dotacji, środków pochodzących z innych źródeł, w tym wpłat i opłat adresatów zadania publicznego; data zapłaty,
- załączniki: kopie faktur oraz potwierdzenie złożenia dyspozycji.

Wojewoda nie żądał od beneficjentów przedkładania rozliczenia inwestycji, o którym mowa w § 16 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji, na wzorze stanowiącym załącznik do tego rozporządzenia (szerzej opisano tę kwestię w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

Umowy nakładały na beneficjentów obowiązek złożenia do WPS LUW sprawozdania końcowego z wykorzystania dotacji celowej (według wzoru stanowiącego załącznik do umów), w terminie do 15 stycznia roku następnego po roku, w którym zadanie zostało zakończone. W przypadku niezłożenia sprawozdania końcowego w terminie, umowa przewidywała tryb wzywania beneficjenta do złożenia tego sprawozdania. W zbadanej próbie wszyscy beneficjenci złożyli sprawozdania końcowe, które po weryfikacji przeprowadzonej

przez WPS i Wydział Finansów i Certyfikacji LUW (i po korektach) zostały zatwierdzone przez: Dyrektora WPS, Dyrektora (lub Wicedyrektora) Wydziału Finansów i Certyfikacji, którzy potwierdzili wykorzystanie dotacji celowej oraz zatwierdzone przez Wojewodę (lub osobę upoważnioną).

Zgodnie z postanowieniami umów zatwierdzenie ww. sprawozdań końcowych było równoznaczne z rozliczeniem dotacji.

(akta kontroli tom II str. 1-81)

W poddanej kontroli próbie (opisanej w przypisie nr 41 w pkt 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego) w zakresie terminowości składania przez beneficjentów sprawozdań z wykonania zadania publicznego stwierdzono 3 przypadki (tj. 11%) niedotrzymania ustalonego w umowach w sprawie dofinansowania zadania własnego realizowanego w ramach programu „Senior+” (§ 3 pkt 9 – 10 umów) terminu – 15 stycznia – na złożenie sprawozdania. Dotyczyło to w szczególności umów z edycji z 2018 r. złożonych przez gminy: Międzyrzec Podlaski (wpływ e-PUAP w dniu 24.01.2019 r.), Gościeradów (data nadania 24.01.2019 r.), Krzywda (25.01.2019 r.).

Jak wyjaśnił Dyrektor WPS: *Stosownie do zapisów zawartych umów (...) Wojewoda Lubelski z chwilą powzięcia informacji o niewywiązaniu się Beneficjenta z obowiązku przedłożenia sprawozdania końcowego, informował go w formie telefonicznej o konieczności prawidłowego sporządzenia sprawozdania i dostarczenia do tut. Urzędu. (...) Z uwagi na fakt, że ww. Gminy niezwłocznie przekazały sprawozdania po otrzymanym monicie, nie zostały skierowane w przedmiotowej sprawie pisma.* Stwierdzono, że sprawozdania z edycji 2019 r. i 2020 r. zostały sporządzone terminowo.

W zbadanej próbie wszystkie rozliczenia udzielonych dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym zostały zatwierdzone przez Wojewodę z zachowaniem 30-dniowego terminu liczonego od dnia wpływu prawidłowo sporządzonego sprawozdania wraz z dokumentami finansowymi.

(akta kontroli tom II str. 211-220)

W ww. próbie w 5 przypadkach jednostki dokonały zwrotu niewykorzystanych środków dotacji⁶⁵, z czego w 2 przypadkach⁶⁶ w terminie do 15 dni od zakończenia realizacji zadania. Pozostałe jednostki dokonały zwrotów po weryfikacji sprawozdań końcowych.

(akta kontroli tom II str. 131-134, 139)

Zgodnie z pkt IV.3 Programu „Senior+”, do zadań Wojewody należało sporządzanie rocznego sprawozdania z realizacji Programu, na podstawie sprawozdań wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego z realizacji Programu.

W objętym kontrolą okresie zarówno termin złożenia tego sprawozdania, jak i wzór sprawozdania, były corocznie określone przez Ministerstwo: za 2017 r. – do dnia 30.06.2018 r.⁶⁷; za 2018 r. – do dnia 28.06.2019 r.⁶⁸; za 2019 r. – do dnia 30.05.2020 r.⁶⁹; za 2020 r. – do dnia 15.06.2021 r.⁷⁰

⁶⁵ W edycji 2018 r. Gmina Krzywda (9 000 zł). W edycji 2019 r.: Gmina Nielisz (45 204,60 zł), Gmina Modliborzyce (3 045,24 zł), Miasto Zamość (8 479,03 zł). W edycji 2020 r. Powiat Łęczyński (106,05 zł).

⁶⁶ Gmina Nielisz i Powiat Łęczyński.

⁶⁷ Pismo DAS.III.55221.47.2.2018.SB Dyrektora Departamentu Polityki Senioralnej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 16.05.2018 r.

⁶⁸ Pismo DAS.III.55221.45.2019.SB Dyrektora Departamentu Polityki Senioralnej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10.05.2019 r.

⁶⁹ Pismo DAS.III.72.2.2.2020.SB Dyrektora Departamentu Polityki Senioralnej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12.02.2020 r.

⁷⁰ Pismo DAS-III.72.2.1.2021.SB Sekretarza Stanu, z up. Ministra Rodziny i Polityki Społecznej, z dnia 20.01.2021 r.

Stwierdzono, że w poddanym kontroli okresie Wojewoda niezwłocznie po otrzymaniu ww. pism i wzorów sprawozdań przesłał do beneficjentów pisma o przekazanie sprawozdań wykonawczych z realizacji Programu wg tych wzorów, w terminach odpowiednio: do dnia 17.06.2019 r.; 10.05.2020 r. i 20.05.2021 r. Roczne sprawozdania z realizacji programu „Senior+” w województwie lubelskim Wojewoda sporządził i przesłał z zachowaniem określonych terminów⁷¹.

(akta kontroli tom II str. 140-168)

W umowach zawartych w ramach modułu 1 zawarto postanowienia (§ 1) zobowiązujące beneficjentów do przedstawiania Wojewodzie w okresie kolejnych 3 lat, w terminie do dnia 30 stycznia każdego roku za rok ubiegły, rocznych sprawozdań z trwałości realizacji zadania zgodnie ze wzorem, stanowiącym załącznik nr 2 do umów. Stwierdzono, że zobowiązani beneficjenci złożyli sprawozdania z trwałości realizacji zadania zgodnie z ustalonym wzorem i poza dwoma przypadkami⁷² - terminowo.

(akta kontroli tom II str. 1-3, 169-209)

7. W zakresie dotyczącym kontroli realizacji zadań finansowanych z programu stwierdzono:

- wg Rocznych Planów Kontroli LUW w Lublinie (dalej: *Plany kontroli*), w latach 2018 – 2020, zaplanowanych było łącznie 10 kontroli realizacji zadań wynikających z Programu „Senior+”, z czego wykonano 7 kontroli - Plan na rok 2020 został w tym zakresie trzykrotnie zmieniony z uwagi na epidemię COVID-19 na wnioski Dyrektora WPS: z dnia 26.03.2020 r.⁷³, 24.06.2020 r.⁷⁴ i 16.12.2020 r.⁷⁵. Zmiany Planu kontroli były każdorazowo zatwierdzone przez Wojewodę.
- 3 z przeprowadzonych kontroli⁷⁶ obejmowały sprawdzenie prawidłowości realizacji dwóch zadań, tj. wykorzystania środków finansowych uzyskanych w ramach dotacji na utworzenie i wyposażenie placówki dziennego wsparcia „Senior+” oraz prawidłowości wykorzystania środków przekazanych na funkcjonowanie placówki typu „Senior+”, a pozostałe 4 kontrole - prawidłowości realizacji zadania, polegającego na utworzeniu i wyposażeniu placówki „Senior+”⁷⁷.

⁷¹ Sprawozdanie za 2018 r. zostało przesłane kilka dni później, w uzgodnieniu w trybie roboczym z MRPiPS.

⁷² Gmina Strzyżewice z opóźnieniem złożyła sprawozdanie za 2020 r. 15.04.2021 r. (za rok 2019 sprawozdanie zostało złożone terminowo); Miasto Annopol – sprawozdanie za 2020 r. złożono 12.02.2021 r.

⁷³ Wniosek dotyczył wykreślenia kontroli w Urzędzie Gminy Międzyrzec Podlaski w zakresie prawidłowości wydatkowania środków finansowych przyznanych z dotacji celowej na realizację zadania własnego w ramach Programu „Senior+” edycja 2018 r. pn. „Utworzenie Klubu „Senior+” w Rzeczycy” oraz zadania w ramach edycji 2019 r. pn. „Utworzenie Klubu „Senior+ w Koszelikach”.

⁷⁴ Wniosek dotyczył m.in. wykreślenia kontroli Urzędu Miasta Lublin w zakresie prawidłowości wydatkowania środków na realizację zadania w ramach ww. Programu, edycja 2019 r. „Utworzenie i wyposażenie Dziennego Domu „Senior+” przy ul. Jana Pawła II w Lublinie”.

⁷⁵ Wniosek dotyczył m.in. wykreślenia z Planu kontroli w Starostwie Powiatowym w Zamościu w zakresie: prawidłowości wydatkowania środków finansowych przyznanych w ramach edycji 2018 r. na utworzenie i wyposażenie Dziennego Domu „Senior+” w Krasnobrodzie oraz w ramach edycji 2019 r. – zapewnienie funkcjonowania ww. placówki.

⁷⁶ Kontrola w Urzędzie Gminy w Sławatyczach dotyczyła utworzenia i wyposażenia Klubu „Senior+” w Lisznej oraz zapewnienia funkcjonowania tej placówki w latach 2017-2018, edycja 2017 r. i 2018 r. Kontrola w Urzędzie Miejskim w Józefowie dotyczyła utworzenia i wyposażenia Klubu „Senior+” w miejscowości Długi Kąt – Osada oraz zapewnienia funkcjonowania Dziennego Domu „Senior+” w Józefowie, edycja 2018 r. Kontrola w Urzędzie Gminy Wierzbica dotyczyła utworzenia i wyposażenia Klubu „Senior+” w Busównie, edycja 2018 r. i zapewnienia funkcjonowania tej placówki, edycja 2019 r.

⁷⁷ W Urzędzie Gminy Sawin – utworzenie Dziennego Domu „Senior+” „Przystań” w Sawinie, edycja 2018 r.; w Urzędzie Gminy Strzyżewice – utworzenie Dziennego Domu „Senior+” w Piotrowicach, edycja 2018 r.; w Urzędzie Gminy Chodel – utworzenie Dziennego Domu „Senior+” w Gminie Chodel, edycja 2017 r.; w Urzędzie Miejskim w Tyszowcach - utworzenie i wyposażenie Klubu „Senior+”, edycja 2017 r.

- w 2 jednostkach⁷⁸ kontrola wykazała nieprawidłowości i do tych jednostek skierowano odpowiednie zalecenia pokontrolne.

W Urzędzie Gminy Sławatycze stwierdzono, że nie ujęto w Statucie Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej informacji o funkcjonującym w jego strukturze Klubie „Senior+”; dokonano wyboru firmy wykonującej zadanie z naruszeniem ustawy Prawo zamówień publicznych; zadania merytoryczne z seniorami realizował asystent pracy socjalnej; nie zrealizowano zadań zgodnie z harmonogramem (psycholog); nieprawidłowo sporządzono sprawozdanie w zakresie okresów realizacji spotkań ze specjalistami oraz w zakresie wykazania zakupionego sprzętu; nie w pełnym zakresie realizowano zapisy umowy dotyczące informowania o współfinansowaniu zadania ze środków Programu „Senior+”. W Urzędzie Miejskim w Józefowie w zakresie zadania polegającego na utworzeniu i wyposażeniu Klubu „Senior+” stwierdzono nieinformowanie na wytworzonych materiałach o współfinansowaniu zadania dotacją z Programu „Senior+” oraz złożenie sprawozdania końcowego po terminie i wykazaniu błędnej kwoty wydatków poniesionych na realizację zadania; w zakresie zadania polegającego na zapewnieniu funkcjonowania Dziennego Domu „Senior+” stwierdzono: wykorzystanie środków (w kwocie 1 105,55 zł) z dotacji celowej niezgodnie z przeznaczeniem, złożenie sprawozdania końcowego po terminie i wykazanie w nim nieprawidłowej liczby osób uczestniczących w zajęciach; posługiwanie się nieaktualną nazwą placówki (Dzienny Dom Senior Wigor”, uczestniczenie osób bez kierujących decyzji administracyjnych, brak powołania kierownika jednostki i brak zaświadczeń lekarskich uczestników.

Ponadto, w związku ze stwierdzonym nieprawidłowo przeprowadzonym trybem zamówień publicznych przy wyborze wykonawcy remontu budynku przeznaczonego na działanie Klubu „Senior+” w Lisznej o fakcie tym została poinformowana Dyrektor Wydziału Finansów i Certyfikacji LUW.

Dyrektor WPS w złożonych w tej sprawie wyjaśnieniach podał: W konsekwencji pisma Wydziału Polityki Społecznej skierowanego do Wydziału Finansów i Certyfikacji Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie dotyczącego nieprawidłowości w zakresie zamówień publicznych przy tworzeniu Klubu Senior+ w Lisznej (Gmina Sławatycze) przeprowadzono ponowną analizę materiałów źródłowych przedłożonych przez Gminę i ustalono, że Gmina Sławatycze, w świetle obowiązujących wówczas przepisów prawa, prawidłowo dokonała zakupu usługi budowlanej w ramach Programu. W związku z oszacowaniem wartości wspomnianej usługi, której wartość wyrażona w złotych nie przekroczyła 30 tys. euro (art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.)) Gmina nie miała obowiązku stosowania trybu zamówień publicznych określonego w ww. ustawie. Mając powyższe na uwadze informuję, że złożenie zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych wobec Gminy Sławatycze byłoby bezzasadne.

- jednostki, do których skierowane zostały zalecenia pokontrolne przesłały do LUW informacje o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych.

W okresie objętym kontrolą Urząd nie przeprowadził żadnej kontroli doraźnej dotyczącej realizacji Programu „Senior+”.

(akta kontroli tom I str. 95-97, 139-194)

⁷⁸ Urzędzie Gminy Sławatycze (kontrola przeprowadzona w okresie od dnia 23.09.2019 r. do dnia 23.01.2020 r.) i Urzędzie Miejskim w Józefowie (kontrola w okresie od dnia 17.12.2019 r. do dnia 18.06.2020 r.).

W latach 2018-2020 do LUW nie wpłynęła żadna skarga dotycząca realizacji Programu „Senior+”.

(akta kontroli tom I str. 139-142)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wojewoda nie wymagał od żadnego z beneficjentów, którzy otrzymali dotację w ramach modułu 1, składania rozliczenia inwestycji, w terminie i na zasadach określonych w § 16 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji.

Zastępca Dyrektora WPS z upoważnienia Wojewody wyjaśnił: *Podmioty, z którymi zostały zawarte umowy w ramach Programu Wieloletniego „Senior+” na lata 2015-2020 Edycja 2018, 2019 i 2020 składały zgodnie z zapisami umów dotacyjnych rozliczenia / sprawozdania w terminie i na zasadach określonych w ustawie o finansach publicznych, tj. do dnia 15 stycznia następnego roku po realizacji zadania. W przypadku zadań inwestycyjnych (Moduł I) dane ujęte przez beneficjentów w sprawozdaniach zawierały informacje dot. rzeczywistych kosztów inwestycji, jej podstawowych efektów rzeczowych, okresu realizacji i źródeł finansowania. W sprawozdaniu beneficjent przedstawiał także wielkości planowanych inwestycji (zgodnie z umową i załącznikami, m.in. programem inwestycji i kalkulacją kosztów w układzie paragrafowym) odnosząc je do faktycznie poniesionych kosztów.*

W umowie beneficjent został również zobowiązany do informowania Wydziału Polityki Społecznej Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie w formie pisemnej o zaistniałych problemach związanych z realizacją zadania, w szczególności w zakresie terminowości realizacji zadania, wykorzystania dotacji, zmian wysokości finansowania z dotacji i środków własnych w poszczególnych pozycjach w danej kategorii kosztów oraz o innych okolicznościach mających wpływ na prawidłową realizację zadania w terminie 7 dni od dnia powzięcia tej informacji. W okresie podlegającym kontroli NIK nie zgłoszono w tym zakresie żadnych nieprawidłowości. Ponadto informuję, że zobligowano beneficjenta do przedłożenia na żądanie Wojewody w wyznaczonym terminie szczegółowych informacji i wyjaśnień dotyczących sprawozdania końcowego, w tym dotyczących przeznaczenia zakupionych towarów, usług lub innego rodzaju opłaconych należności. Sprawozdania przedłożone Wojewodzie zawierały szczegółowy opis realizacji dotowanego zadania, w związku z czym nie było konieczności żądania dotykowych wyjaśnień. Jednocześnie nadmieniam, że umowa zawierała również zapis dot. podatku od towarów i usług, stosownie do którego jeżeli beneficjent odliczył od podatku należnego kwotę podatku od towarów i usług lub otrzymał jej zwrot, to kwotę tę powinien zwrócić na rachunek dochodów budżetu państwa, w wysokości proporcjonalnej do kwoty uzyskanej dotacji. Takie przypadki w kontrolowanym okresie nie miały miejsca. Podsumowując, należy stwierdzić, że Wojewoda Lubelski nie wymagał innych dodatkowych dokumentów w przedmiotowym zakresie z uwagi na fakt, że zapisy Programu i corocznych Ogłoszeń o konkursie ofert tego nie wymagały. Realizując Program kierowano się przygotowanymi przez Ministerstwo wzorami dokumentów, tj. ramowym wzorem umowy i wzorem sprawozdania z realizacji zadania.

(akta kontroli tom II str. 1-3, 135-138)

Niezależnie od argumentów podniesionych w wyjaśnieniu Zastępcy Dyrektora WPS, przepisy § 16 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji nakazywały przedłożenie przedmiotowego rozliczenia inwestycji na ustalonym wzorze.

IV. Uwagi i wnioski

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

- Wnioski 1. Wezwać beneficjentów, którzy realizowali inwestycje dotowane w ramach Programu „Senior+”, do sporządzenia i przedłożenia Wojewodzie rozliczenia inwestycji zgodnie z § 16 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji i wg wzoru, stanowiącego załącznik do tego rozporządzenia.
- Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. 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 wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Lublin, dnia 13 lipca 2021 r.

Kontroler
Ewa Antoniak
Doradca techniczny

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis