



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.411.015.02.2016
I/16/013

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/16/013 – Wykorzystanie przez wybrane gminy województwa wielkopolskiego środków z dotacji na realizację programu wieloletniego „Senior – WIGOR”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Paweł Szczepaniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/147/2016 z dnia 12 grudnia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Luboń, 62 – 030 Luboń, pl. Edmunda Bojanowskiego 2 („Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Machalska – Burmistrz Miasta Luboń od 27 listopada 2014 r. („Burmistrz”) (dowód: akta kontroli str. 3 - 8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia¹ podjęte przez Miasto Luboń działania związane z pozyskaniem i wykorzystaniem środków z dotacji na realizację programu wieloletniego „Senior – WIGOR”.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Złożona przez Miasto Luboń w ramach otwartego konkursu oferta spełniała wymogi formalne i merytoryczne, także pod względem realności wykonania i przydatności z punktu widzenia beneficjentów. Środki uzyskane z budżetu państwa na uruchomienie Dziennego Domu „Senior-WIGOR” (dalej: Dom) zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i prawidłowo rozliczone.

Realizując to zadanie publiczne Gmina spełniła wymagania określone w Umowie z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej (dalej: MPiPS), tj. zgodnie ze złożoną ofertą i zawartą umową, terminowo i w wymaganym zakresie uruchomiła Dom. Sprawozdanie końcowe z realizacji zadania zawierało wymagane informacje, dokumentacja finansowa prowadzona była zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości², a udział dotacji w całości zadania nie przekroczył 80 % wartości zadania publicznego. Niewykorzystana część dotacji została terminowo zwrócona do budżetu państwa wraz z odsetkami.

Zrealizowany zakres rzeczowy (adaptacja i wyposażenie pomieszczeń Domu) spełniał wymogi określone w Regulaminie Otwartego Konkursu Ofert w Ramach Programu Wieloletniego „Senior-WIGOR” na lata 2015-2020 edycja 2015 (dalej: Regulamin Konkursu). Zakupione do Domu wyposażenie pomieszczeń było udostępnione seniorom. Osoby świadczące usługi na rzecz seniorów były właściwie przygotowane i rzetelnie wykonywały swoje obowiązki, zapewniając seniorom udział w różnych formach aktywizacji, w tym ruchowej kulturalnej, towarzyskiej i terapii zajęciowej oraz ułatwiały im podtrzymywanie kontaktów w środowisku lokalnym.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

² Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rzetelność oferty na realizację zadań w ramach Programu „Senior-WIGOR”.

Opis stanu faktycznego

1.1. Burmistrz Miasta Luboń złożyła w dniu 30 czerwca 2015 r.³ do Wojewody Wielkopolskiego ofertę nr 277 na realizację w 2015 r. zadania zleconego w ramach Programu Wieloletniego „Senior – WIGOR” na lata 2015 – 2020 (dalej: Program). Oferta została złożona na odpowiednim druku, wskazanym w ogłoszeniu.

Oferta była kompletna, opisano w niej: potrzeby wskazujące na konieczność realizacji zadania, opis ich przyczyn i skutków realizacji zadania, opis grup adresatów zadania, uzasadnienie potrzeby dofinansowania z dotacji inwestycji związanych z realizacją zadania publicznego, informację o dotacjach otrzymanych na realizację zadań publicznych w ciągu ostatnich 5 lat, miejsce realizacji zadania, opis poszczególnych działań w zakresie realizacji zadania i harmonogram realizacji, kalkulację przewidywanych kosztów realizacji zadania i przewidywane źródła finansowania, zasoby kadrowe i rzeczowe przewidziane do wykorzystania przy realizacji zadania, dotychczasowe doświadczenia przy realizacji zadań publicznych, wymagane oświadczenia, w tym o niezaleganiu z opłacaniem należności z tytułu zobowiązań podatkowych.

Koszt realizacji zadania oszacowano na kwotę 314.614 zł, w tym: środki z dotacji w kwocie 221.724 zł (76,8% całkowitego kosztu zadania), środki własne w kwocie 71.490 zł (22,7% kosztu całkowitego kosztu zadania, wobec wymaganych Regulaminem Konkursu 20%) oraz wpłaty od adresatów zadania w kwocie 1,400 zł (0,5% całkowitego kosztu zadania).

(dowód: akta kontroli str. 7 - 31)

1.2. Minister Pracy i Polityki Społecznej zawarł z Burmistrz Miasta Luboń⁴ w dniu 21 października 2015 r. umowę nr 277/2015 o realizację zadania zleconego w ramach Programu Wieloletniego „Senior – WIGOR” na lata 2015 – 2020 p.n. Dom Dzienny „Senior-WIGOR” w Luboniu.

W myśl umowy zadanie miało być zrealizowane do 31 grudnia 2015 r., a jego całkowity koszt⁵ wynosił 306.209 zł, w tym dotacja w wys. 235.000 zł (76,74%), środki własne w wys. 69.809 zł (22,79%) oraz środki z wpłat i opłat adresatów zadania w wys. 1.400 zł (0,45%).

(dowód: akta kontroli str. 104 - 114)

Wcześniej, w dniu 2 października MPiPS, w związku z pojawiającymi się wątpliwościami dotyczącymi klasyfikacji budżetowej w zakresie kategorii – koszty adaptacji pomieszczeń w ramach Programu, poinformowało⁶, że środki na realizację Programu są środkami na wydatki bieżące. Realizacja Programu wiąże się jednak z poniesieniem przez jednostki samorządu terytorialnego nakładów na przystosowanie budynków do realizacji celów Programu. W związku z powyższym MPiPS zwróciło się z prośbą o złożenie oświadczenia, czy w ramach umowy prowadzone prace mają charakter inwestycyjny, co wiązać się miało z koniecznością przekwalifikowania wydatków na paragrafy inwestycyjne, opracowaniem programu inwestycyjnego⁷ oraz aneksowania umowy.

³ tj. w terminie określonym w ogłoszeniu o konkursie

⁴ Przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy

⁵ Stanowiący sumę kwot dotacji, środków finansowych własnych, środków finansowych z innych źródeł

⁶ pismem DAS-I.5522.59.2015.OS

⁷ o którym mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. z 2010 r. Nr 238, poz. 1579)

Odpowiednie oświadczenie Burmistrz Miasta Luboń złożyła w dniu 19 października 2015 r. W dniu 6 października 2015 r. Burmistrz złożyła w MPiPS zmodyfikowany kosztorys realizacji zadania. Wynikało z niego, że w kosztach adaptacji pomieszczeń na cele Programu zaplanowano wydatki inwestycyjne w kwocie 208.500 zł, z tego do pokrycia środkami dotacji przewidziano kwotę 166.800 zł, a ze środków własnych kwotę 41.700 zł.

W kosztach wyposażenia pomieszczeń zaplanowano wydatki w pozycjach, w kwocie łącznej 85.200 zł, z tego do pokrycia z dotacji przewidziano kwotę 68.200 zł. Wraz ze zmodyfikowanym kosztorysem, Burmistrz złożyła oświadczenie że w zakresie umowy 277/2015/WIGOR nie będą dokonywane zakupy środków trwałych w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸ oraz art. 16a ust. 1 w zw. z art. 16d ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 2015 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁹.

(dowód: akta kontroli str. 87 - 103)

W dniu 3 listopada 2015 r. podpisano aneks nr 1 do ww. umowy, w którym zleceniodawca (MPiPS) zobowiązał się do przekazania na realizację zadania kwoty dotacji w łącznej wysokości 235.000 zł, z tego:

- w dziale 852 Opieka społeczna w rozdziale 85295 Pozostała działalność, w § 2020/2120 w wysokości 68.200 zł,
- w dziale 852 w rozdziale 85295, w § 6320/6420 w wysokości 166.800 zł, zgodnie z kosztorysem i programem inwestycyjnym stanowiącym załączniki do umowy.

W dniu 31 grudnia 2015 r. podpisano aneks nr 2 do umowy zmieniający faktyczną datę rozpoczęcia realizowania zadania na 28 grudnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 123-127, 176 - 177)

Dom miał powstać po adaptacji pomieszczeń wynajmowanych przez Miasto Luboń. Przy zawarciu umowy najmu¹⁰ wynajmujący wyraził zgodę na wykonanie przez Miasto Luboń robót budowlanych niezbędnych do adaptacji przedmiotu najmu dla potrzeb działalności Domu. Przewidziany do adaptacji obiekt posiadał cechy umożliwiające spełnienie minimalnych kryteriów przewidzianych Programem.

(dowód: akta kontroli str. 36 - 46)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

NIK ocenia pozytywnie działania związane ze złożeniem oferty oraz pozyskaniem środków dotacji na uruchomienie Domu Dziennego „Senior-WIGOR” w Luboniu.

2. Spełnienie minimalnych standardów przez Dzienny Dom „Senior-WIGOR” w Luboniu

Opis stanu
faktycznego

2.1. Dzienny Dom „Senior – Wigor” w Luboniu został utworzony z dniem 1 grudnia 2015 r. jako jednostka budżetowa Miasta Luboń¹¹. Terenem działania Domu był teren miasta Luboń, a zakres i przedmiot jego działania określał Statut, stanowiący załącznik do uchwały o utworzeniu Domu.

Domowi przekazane zostało do korzystania mienie składające się z pomieszczenia w budynku nr 1-077 posadowionym na nieruchomości położonej w Luboniu przy ul. Romana Maya 1b (dz. 62/2).

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 330, ze zm.

⁹ Dz. U. z 2014 r., poz. 851, ze zm.

¹⁰ Nr 289 z dnia 08.09.2015 r.

¹¹ Uchwała nr XIII/76/2015 Rady Miasta Luboń z dnia 29 października 2015 r.

Dom realizował zadania wsparcia seniorów, poprzez udzielenie im świadczeń w zakresie: usług opiekuńczych, terapii zajęciowej, podstawowych usług rehabilitacji i aktywności ruchowej, ciepłego posiłku, poradnictwa specjalistycznego, zaspokajania potrzeb towarzyskich, rekreacyjnych i kulturalnych.

Dom zatrudniał w pełnym wymiarze czasu pracy kierownika i dwoje opiekunów, co odpowiadało minimalnemu standardowi zatrudnienia w takiej placówce¹².

(dowód: akta kontroli str. 9 – 12, 52 - 79)

2.2. Obiekt, w którym znajduje się Dom położony jest we wschodniej części miasta Luboń, na wschód od biegnącej w kierunku północ-południe ul. Armii Poznań. Budynek jest parterowy, łączna powierzchnia pomieszczeń Domu wynosi ok. 200 m², a łączna powierzchnia gruntu ok. 1000 m². Nad wejściem do Domu znajduje się logo Programu Senior – WIGOR. Do wejścia z poziomu ulicy prowadzi także podjazd dla osób niepełnosprawnych. Pomieszczenia Domu spełniały wymogi Programu, pozbawione były barier architektonicznych utrudniających poruszanie się osobom niepełnosprawnym ruchowo. Do Domu można było dostać się linią autobusową komunikacji miejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 286 – 298, 336)

2.3. Dom działał od poniedziałku do piątku w godzinach od 8 do 17. Od godziny 9 do 12.30 odbywały się zajęcia z fizjoterapeutą i zajęcia w grupach. Po przygotowaniach do obiadu, od godz. 13 do 13.30 podawano obiad, po obiedzie do godz. 15 kontynuowano zajęcia (plastyczne, kulinarne, muzyczne), a czas od godz. 15 do godz. 17.00 przewidziano na odpoczynek i zajęcia, wg zainteresowań.

(dowód: akta kontroli str. 335 - 339)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

NIK ocenia pozytywnie działania zapewniające spełnianie przez Dom standardów określonych w Programie dla tego typu placówki.

3. Wykorzystanie i ewidencja wyposażenia zakupionego w ramach programu

3.1. Na realizację zadania wydano łącznie 450.816,04 zł, z tego 230.920,99 zł stanowiły środki z dotacji. Niewykorzystana kwota dotacji 4.155,23 zł (w tym 4.079,01 należności głównej oraz 76,22 zł odsetek) została w dniu 27 stycznia 2016 r. zwrócona do budżetu państwa. Zaangażowane środki własne Gminy w kwocie 219.895,97 zł stanowiły 48,6 % całości kosztów zadania.

Wg sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych Rb-28 za rok 2015: a) wydatki majątkowe związane z utworzeniem i wyposażeniem Domu wyniosły w 2015 r. łącznie 407.882,40 zł, z czego:

- na adaptację pomieszczeń 379.284,20 zł (94,82% planu wynoszącego 400.000 zł), w dziale 852 w rozdziale 85295 w § 6050. Wydatki te objęły kwotę dotacji w wys. 166.800 zł;

- na wyposażenie pomieszczeń wydano ze środków własnych Gminy 28.598,06 zł (89,37% planu wynoszącego 32.000,0 zł), w dziale 852 w rozdziale 85295 w § 6060;

b) Wydatki bieżące w dziale 852 w rozdziale 85295 § 4210 wyniosły łącznie 81.947,72 zł, z tego pokryte z dotacji wyniosły 64.120,99 zł, a ze środków własnych Gminy 17.826,73, zł - w tym 17.409,16 zł na wyposażenie Domu.

(dowód: akta kontroli str. 179 – 195, 208 – 217)

¹² Określonej w Programie Wieloletnim Senior – WIGOR na lata 2015 – 2020.

3.2. Ewidencję księgową zadania związanego z uruchomieniem Domu prowadzono na wyodrębnionym subkoncie, tj. zgodnie z postanowieniami zawartymi w § 5 ust. 1 umowy z MPiPS. Dokumenty księgowe - faktury opisano w sposób trwały, spełniający wymogi określone art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³. Faktury zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 6 cytowanej ustawy, zawierały prawidłowe dekrety. Dowody księgowe spełniały wymagania określone w art. 21 ww. ustawy o rachunkowości i dokumentowały rzeczywisty przebieg operacji gospodarczych. Każda faktura zawierała, zgodnie z § 5 ust. 3 umowy, wskazanie w jakiej kwocie została należność opłacona ze środków pochodzących z dotacji, a w jakiej ze środków własnych.

(dowód: akta kontroli str. 207, 239 - 273)

3.3. Miasto Luboń przyjęło i zaksięgowało¹⁴ środek trwały o wartości 379.284,34 zł, którego przedmiotem były roboty adaptacyjne Domu.

Dowodami PT przekazano Domowi cztery środki trwałe (zaksięgowane na koncie 011) i inne niskocenne składniki wyposażenia, które zaksięgowano na koncie 013.

(dowód: akta kontroli str. 299 – 323)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

NIK ocenia pozytywnie wykorzystanie przez Miasto Luboń środków dotacji przyznanej na uruchomienie Domu.

4. Sprawozdawczość oraz prawidłowość rozliczeń środków uzyskanych z dotacji na realizowanie zadań Programu „Senior-WIGOR”.

Sprawozdanie końcowe i rozliczenie inwestycji finansowanej ze środków budżetu państwa, wpłynęło do MPiPS w dniu 1 lutego 2016 r., tj. w terminie wskazanym w Regulaminie Programu Wieloletniego „Senior-WIGOR” na lata 2015-2020 edycja 2015. Sprawozdanie końcowe zostało sporządzone rzetelnie, na podstawie dowodów księgowych dotyczących zakupów i płatności dokonywanych ze środków z dotacji, zgodnie ze złożoną ofertą i załączonym do niej kosztorysem. W sprawozdaniu wykazano wszystkie faktury, które opłacone zostały w całości lub w części ze środków pochodzących z dotacji oraz z finansowych środków własnych. Wykazane w sprawozdaniu środki trwałe (oraz wyposażenie) znajdowały odzwierciedlenie w fakturach rozliczonych w ramach dotacji i znajdowały się na wyposażeniu Domu, co potwierdziły przeprowadzone oględziny.

Od 03 do 18 grudnia 2015 r. trwała rekrutacja osób chętnych do brania udziału w zajęciach prowadzonych w Domu. Do końca grudnia 2015 r. zakwalifikowano 6 osób, a do 26 stycznia 2016 r. dalszych 17 osób. Dom rozpoczął działalność zgodnie z harmonogramem, tj. od 28 grudnia 2015 r.

Projektem na koniec roku 2016 objętych było 31 uczestników, którzy uczestniczyli we wszystkich formach zajęć organizowanych przez Dom, takich jak: usługi socjalne (obiad), edukacyjne (spotkania z lekarzem, dietetykiem, wycieczki), usługi kulturalno-oświatowe (zajęcia teatralne, muzyczne, wyjścia do opery, muzeów), sportowo-rekreacyjne (nordic walking, gra w bule), usługi kinezyterapii (ćwiczenia usprawniające z fizjoterapeutami), usługi aktywizujące społecznie (imprezy okolicznościowe), formy terapii zajęciowej (malowanie, szydełkowanie, haftowanie, majsterkowanie, wyrabianie biżuterii).

(dowód: akta kontroli str. 179 - 195)

¹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

¹⁴ Dowodem OT nr 33/2015 z 29 grudnia 2015 r., na koncie 011 środki trwałe

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

NIK ocenia pozytywnie złożone MPiPS sprawozdania z realizacji zadania oraz rozliczenie środków dotacji uzyskanej na uruchomienie Domu.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od sformułowania wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK¹⁵ 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 Poznaniu.

Poznań, dnia 10 stycznia 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Paweł Szczepaniak
główny specjalista kontroli
państwowej

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor

¹⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.