



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-023-09/2014
P/14/047

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/14/047 - Wykorzystanie przez samorządy powiatowe środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontrolerzy
1. Wiesław Pietrzyk, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91678 z dnia 1 września 2014 r.
2. Janina Balas, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91677 z dnia 1 września 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

Jednostka kontrolowana Urząd Miejski w Zabrze¹, ul. Powstańców Śląskich 5-7, 41-800 Zabrze²

Kierownik jednostki kontrolowanej Maria Mańka-Szulik, Prezydent Miasta

(dowód: akta kontroli str. 5-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia³, że Urząd w kontrolowanym okresie, tj. w latach 2011-2013 prawidłowo i zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w Zabrze wykorzystał środki PFRON przekazane na realizację zadań z zakresu rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych. Prawidłowo ustalono zapotrzebowanie na poszczególne rodzaje pomocy a zidentyfikowane potrzeby zaspokajano w miarę środków przekazanych przez PFRON. Przy udzielaniu pomocy nie przekroczono limitu wysokości dofinansowania określonego w obowiązujących przepisach.

Równocześnie stwierdzono, że Urząd realizował zadania z zakresu rehabilitacji społecznej, które zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁴, należały do kompetencji powiatowego centrum pomocy rodzinie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zapotrzebowanie na poszczególne rodzaje udzielanej pomocy oraz dostosowanie zakresu realizowanych zadań do zidentyfikowanych potrzeb.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Zabrze, wprowadzonym zarządzeniem Prezydenta Miasta z dnia 29 grudnia 2010 r., realizacja zadań m.in. z zakresu rehabilitacji społecznej finansowanych przez Państwowy Fundusz Osób Niepełnosprawnych⁵ należała do zakresu działania Wydziału Ochrony Zdrowia i Pomocy Społecznej Urzędu⁶.

¹ Zwany dalej „Urzędem”

² Regon 276255520

³ 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.

⁴ Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.

⁵ Zwany dalej „PFRON”.

⁶ Zwanego dalej „Wydziałem”

W latach 2011–2013 w zakresie rehabilitacji społecznej Wydział realizował następujące zadania, określone w art. 35a ust. 1 pkt 7d, 8 i 9c ustawy o rehabilitacji:

- dofinansowanie ze środków PFRON przekazanych w ramach algorytmu likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych oraz tworzenia i działalności warsztatów terapii zajęciowej,
- zlecenie zadań z zakresu rehabilitacji osób niepełnosprawnych organizacjom pozarządowym i fundacjom.

(dowód: akta kontroli str. 8-19,192-298 302-306)

- 1.2 Zapotrzebowanie na poszczególne rodzaje pomocy w danym roku kalendarzowym okresu objętego kontrolą ustalano głównie na podstawie liczby wniosków składanych przez osoby niepełnosprawne. Ponadto, według wyjaśnienia z-cy Prezydenta Miasta, uwzględniano przytym wynik analizy stopnia wykorzystania środków PFRON w latach poprzednich, wynik konsultacji z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych oraz wyniki anonimowej ankiety przeprowadzonej wśród niepełnosprawnych mieszkańców Zabrza. Brano również pod uwagę sprawozdania Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w zakresie liczby wydanych orzeczeń o stopniu niepełnosprawności i jej przyczynach.

(dowód: akta kontroli str. 117-152, 122, 126, 132, 155-164.)

- 1.3 Stopień zaspokojenia potrzeb związanych z dofinansowaniem likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych, według wyjaśnienia z-cy Prezydenta Miasta, ustalano na podstawie relacji liczby wniosków zrealizowanych do złożonych. W 2011r. wpłynęły 172 wnioski o udzielenie pomocy w tej formie, z czego zrealizowano 81 (47 %). W roku 2012 i 2013 złożono po 164 wnioski, z czego pozytywnie załatwiono odpowiednio 63 (38 %) i 39 (24 %).

Powodem niezrealizowania części złożonych wniosków, według wyjaśnienia Naczelnika Wydziału, był niedobór środków finansowych w stosunku do potrzeb.

W przypadku warsztatów terapii zajęciowej⁷ jak podał w wyjaśnieniu zastępca Prezydenta Miasta, sugerowano się liczbą wniosków o przyjęcie do WTZ w porównaniu do liczby uczestników warsztatów i liczby miejsc jakimi jednostki dysponowały.

(dowód: akta kontroli str. 142-145 165-301)

- 1.4 W kolejnych latach objętych kontrolą przyznane przez PFRON środki na zadania z zakresu rehabilitacji społecznej wynosiły: 1.888,8 tys. zł, 2.268,8 tys. zł i 2.096,3 tys. zł. Uchwałami Rady Miejskiej⁸ dokonano podziału przyznaných środków na realizację poszczególnych zadań. Największe kwoty przeznaczono na dofinansowanie działalności WTZ. (w kolejnych latach okresu 2011-2013 odpowiednio: 83,7 %, 76,7 % i 83,5% wydatków ze środków PFRON).

Z środków PFRON nie wykorzystano w kolejnych latach 16,2 tys. zł, 9,7 tys. zł i 3,7 tys. zł, które zgodnie z uchwałami Rady Miejskiej miały być przeznaczone na dofinansowanie likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych. Środki te zostały zwrócone na rachunek PFRON.

Według wyjaśnienia z-cy Prezydenta Miasta środki nie zostały w pełni wykorzystane w związku z dokonaniem zakupu sprzętu komputerowego i technicznego po cenach niższych jak przyjęto w umowach z osobami niepełnosprawnymi oraz mniejszych jak zakładano kosztów robót związanych z usuwaniem barier architektonicznych.

(dowód: akta kontroli str. 124-136, 144, 302-306)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W okresie objętym kontrolą (w latach 2011-2013) Urząd Miejski w Zabrzu realizował zadania z zakresu rehabilitacji społecznej nie należące do jego kompetencji. W myśl art.

⁷ Zwanych dalej „WTZ”.

⁸ Nr VII/50/11 z dnia 14 marca 2011 r., Nr XXII/292/12 z dnia 16 kwietnia 2012 r., Nr XXXV/519/13 z dnia 13 marca 2013 r., nr VII/50/11 z dnia 14 marca 2011 r. i nr X/109/11 z dnia 13 czerwca 2011 r.

35a ust. 2 pkt 1 ustawy o rehabilitacji, zdania określone w art. 35a ust.1 pkt 7d, 8 i 9c ww. ustawy⁹ i realizowane przez Wydział należą do właściwości powiatowego centrum pomocy rodzinie. Ww. zadania został przypisane w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Zabrze do zakresu obowiązków Wydziału Ochrony Zdrowia i Pomocy Społecznej Urzędu, wprowadzonym zarządzeniem Prezydenta Miasta.¹⁰

Według wyjaśnienia z-cy Prezydenta Miasta, zadanie określone w art. 35a ust.1 pkt 7d realizował „ze względu na złożoną procedurę rozpatrywania wniosków merytoryczny zespół działający przy Urzędzie Miasta, (...)poprzez Wydział Ochrony Zdrowia i Polityki Społecznej. Zadanie to, jak podał dalej z-ca Prezydenta Miasta, w roku 2014 przekazano do MOPR. Odnośnie dofinansowywania przez Wydział działalności WTZ (35a ust.1 pkt 8 ww. ustawy) z-ca Prezydenta Miasta podał m.in., że zadanie jest realizowane „na mocy rozporządzenia Ministra Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej z 25 marca 2004 r. w sprawie warsztatów terapii zajęciowej gdzie zostały rozdzielone zadania Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie i powiatu, zgodnie z tym zadanie realizował Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie oraz Powiat”... poprzez ww. Wydział. Wyjaśniając przyczyny realizacji przez Wydział zadania określonego w art. 35a ust. 1, pkt 9c (zlecenie fundacjom i organizacjom pozarządowym zadań z zakresu rehabilitacji społecznej), z-ca Prezydenta powołał się na art. 36 ust. 2 ustawy o rehabilitacji, zgodnie z którym zadania z zakresu rehabilitacji społecznej mogą być realizowane ze środków Funduszu przez fundacje i organizacje pozarządowe również na zlecenie m.in. samorządu powiatu. Z ca Prezydenta podał również, że zgodnie z art. 36 ust. 3 ww. ustawy „do zlecania zadań (z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej), stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹¹. Środki finansowe na zlecenie zadań zgodnie z tą ustawą są przekazywane jako dotacja i w myśl art. 249 ust 3 i ust 4 dotacje ujmuje się wyłącznie w planie finansowym jst.

(dowód: akta kontroli str. 113)

NIK nie podziela tego stanowiska, gdyż w art. 35a ust 2 ustawy o rehabilitacji jednoznacznie przypisano realizację zadań z zakresu rehabilitacji do kompetencji powiatowego urzędu pracy i powiatowego centrum pomocy rodzinie, ustalając linię podziału tych zadań pomiędzy ww. jednostkami. Ponadto § 5 rozporządzenia w sprawie warsztatów terapii zajęciowej, upoważnia powiat jedynie do zawierania z jednostką zamierzającą utworzyć warsztat terapii zajęciowej umowy określającej warunki i wysokość dofinansowania kosztów utworzenia i działalności warsztatu.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

Opis stanu faktycznego

2. Stosowane metody pomiaru realizacji zadań.

2.1. Analizę skuteczności udzielonej pomocy w formie dofinansowania kosztów działalności warsztatów terapii zajęciowej (WTZ) prowadzano w Urzędzie na podstawie okresowych sprawozdań sporządzonych przez te jednostki. Miarą skuteczności były efekty uzyskiwane przez uczestników zajęć w zakresie: nabycia umiejętności niezbędnych do podjęcia zatrudnienia, samodzielnego wykonywania czynności życia codziennego, relacji interpersonalnych oraz zaradności.

W przypadku pomocy udzielonej na usuwanie barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych w analizie kierowano się liczbą osób niepełnosprawnych, które skorzystały z tej formy wsparcia.

Ww. metody badania efektywności udzielonej pomocy pozwalały na ocenę stopnia realizacji celu rehabilitacji społecznej, określonego w art. 9 ust. 1 ustawy

⁹ Dofinansowywanie likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych oraz kosztów tworzenia i działania warsztatów terapii zajęciowej, zlecenie zadań z zakresu rehabilitacji społecznej fundacjom i organizacjom pozarządowym.

¹⁰ Zarządzenie nr 53 z dnia 29 grudnia 2010 r.

¹¹ Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.

o rehabilitacji, tj. umożliwienia osobom niepełnosprawnym uczestnictwa w życiu społecznym.

(dowód: akta kontroli str. 885- 921)

2.2. Na realizację zadań z zakresu rehabilitacji społecznej wdatkowano w poszczególnych latach okresu 2011 r. – 2013 r. odpowiednio 2 043,8 tys. zł, 2 446,7 tys. zł i 2 283,3 tys. zł, z tego na dofinansowanie:

- działalności WTZ: 1 709,8 tys. zł, 1 876,4 tys. zł i 1 907,0 tys. zł (z tego ze środków przyznanych przez PFRON w ramach algorytmu: 1 538,8 tys. zł, 1 188,8 tys. zł i 1 716,3 tys. zł, a ze środków własnych: 171 tys. zł, 185 tys. zł i 190,1 tys. zł, przy czym w 2012 r. pozyskano na ten cel 2,7 tys. zł z innych źródeł).
- likwidacji barier architektonicznych, w komnikowaniu się i technicznych: 283,8 tys. zł, 390,3 tys. zł i 276,3 tys. zł (wydatki wyłącznie ze środków PFRON),
- zlecenia zadań fundacjom i organizacjom pozarządowym: 50,0 tys. zł, 180,0 tys. zł i 100 tys. zł (wydatki wyłącznie ze środków PFRON).

W okresie objętym kontrolą efektem udzielonej pomocy na działalność WTZ (według rocznych sprawozdań sporządzanych przez podmioty prowadzące warsztaty) było:

- podjęcie w 2011 r. pracy przez trzech uczestników WTZ prowadzonego przez Stowarzyszenie Integracji Zawodowej i Społecznej Osób Niepełnosprawnych „Tęcza”¹² oraz przez jednego uczestnika WTZ prowadzonego przez Caritas Diecezji Gliwickiej¹³, co w stosunku do liczby osób uczestniczących w zajęciach ww. WTZ w 2011 r. stanowiło odpowiednio 5,6 % i 2,0 %.
- uzyskanie postępu w latach 2011 – 2013 w zakresie:
 - samodzielności: 29 (25,9%), (WTZ Tęcza 26 i WTZ Caritas 3) 31 (27,7%), (WTZ Tęcza 28 i WTZ Caritas -3) i 34 (30,4%) (WTZ Tęcza 30 i WTZ Caritas 4) uczestników,
 - rehabilitacji społecznej: 41 (36,6%) (WTZ Tęcza 28 i WTZ Caritas 13), 46 (41,1%) (WTZ Tęcza 32 i WTZ Caritas 14) i 44 (39,3 %) (WTZ Tęcza 34 i WTZ Caritas 10) uczestników,
 - rehabilitacji zawodowej: 25 (22,4%), (WTZ Tęcza 29 i WTZ Caritas 5), 35 (31,3%) (WTZ Tęcza 25 i WTZ Caritas 10) i 40 (35,8%) (WTZ Tęcza 28 i WTZ Caritas 12) uczestników.

Efektom dofinansowania likwidacji barier architektonicznych, w porozumiewaniu się i technicznych było m.in.: dostosowanie po potrzeb 73 osób niepełnosprawnych pomieszczeń (łazienek), w 41 mieszkaniach położono podłogi antypoślizgowe, w przypadku dziewięciu osób zainstalowano schodolaz i podnośnik wannowy. Ponadto 212 osób wyposażono w sprzęt komputerowy.

(dowód: akta kontroli str. 96a, 149, 302 306, 307-310, 368)

2.3 Średni koszt, przypadający na jednego uczestnika w WTZ Caritas wynosił 16 440 zł w latach 2011-2013 (bez środków Caritas), przy liczbie 50 osób uczestniczących w zajęciach każdym roku analizowanego okresu.

W WTZ Tęcza koszt ten był zbliżony i wynosił 16 440 zł w 2011 r. i 2013 r. oraz 15 976,17 zł w 2012 r., przy czym liczba osób uczestniczących w zajęciach wzrosła z 54 w 2011 r. do 66 w następnych dwóch latach.

(dowód: akta kontroli str. 814-815, 845-850)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

¹² Zwane dalej „WZT Tęcza”.

¹³ Zwane dalej „WTZ Caritas”.

3. Przestrzeganie obowiązujących przy dokonywaniu wydatków publicznych zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Opis stanu faktycznego

- 3.1 Na podstawie analiza dokumentacji dotyczącej pięciu¹⁴ osób najdłużej przebywających w WTZ¹⁵ ustalono, że Urząd dokonywał oceny funkcjonowania WTZ poprzez przeprowadzanie raz w roku kontroli oraz poprzez analizę rocznych sprawozdań, w tym dotyczących postępów w aktywizacji społecznej i zawodowej osiąganych przez osoby niepełnosprawne. Według decyzji Rad Programowych WTZ, czterem osobom przedłużono okres uczestnictwa w terapii ze względu na czasowy brak możliwości zatrudnienia. W przypadku jednej osoby Rada Programowa przedłużyła uczestnictwo w terapii ze względu na pozytywne rokowania co do przyszłych postępów w rehabilitacji, umożliwiających podjęcie zatrudnienia i kontynuowanie rehabilitacji w warunkach pracy chronionej.

(dowód: akta kontroli str. 87-88, 383-808)

Według stanu na grudzień 2013 r., w porównaniu do stanu w styczniu 2010 r. liczba niepełnosprawnych uczestników WTZ przez okres od 1 roku do 3 lat nie uległa istotnym zmianom i wynosiła łącznie 41 i 40 osób. Liczba osób uczestniczących w WTZ przez okres 4 do 5 lat zmniejszyła się w porównywanych latach z 42 do 21 osób, natomiast ponad dwukrotnie (z 15 do 32 osób) wzrosła liczba uczestniczących w WTZ przez 7 do 9 lat oraz o 11 uczestników zwiększyła się liczba osób przebywających w warsztatach powyżej 9 lat.

Według wyjaśnienia z-cy Prezydenta Miasta powodem długotrwałego pobytu osób niepełnosprawnych w WTZ były małe postępy w rehabilitacji. W przypadku tych osób, jak podano dalej w wyjaśnieniu, Rada Programowa przedłużała uczestnictwo w WTZ i dokonywała zmian indywidualnych programów rehabilitacji. Ponadto niektórym uczestnikom „przedłużano tymczasowo uczestnictwo ze względu na okresowy brak możliwości podjęcia zatrudnienia”.

(dowód: akta kontroli str. 818-822, 856-881, 885-933, 951-953)

- 3.2 Według wyjaśnienia z-cy Prezydenta, zapotrzebowanie na miejsca w WTZ ustalano m.in. na podstawie danych statystycznych Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności oraz pozyskanych ze szkół specjalnych informacji o liczbie absolwentów w poszczególnych latach. Ponadto, jak wynika z dalszej treści wyjaśnienia, współpracowano w tym zakresie z MOPR w Zabrze oraz organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych.

Na dzień 31 grudnia 2013 r. na przyjęcie do WTZ oczekiwało łącznie 30 osób, w tym 17 do WZT Tęcza i 13 do WZT Caritas. Urząd nie dysponuje dostępem do Elektronicznego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności. Dostęp do ww. systemu posiada jedynie Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Zabrze w celu usprawnienia i podniesienia, jakości orzekania o niepełnosprawności, przetwarzając jego dane.

(dowód: akta kontroli str. 307-310, 137-152, 308 -310, 816-822)

- 3.3 W celu umożliwienia zatrudnienia uczestników WTZ, według wyjaśnienia z-cy Prezydenta, podejmowano m.in. następujące działania:
- organizowano doroczne konferencje pn. „Europejskie Dobre Praktyki Na Rzecz Osób Niepełnosprawnych”, prezentując na nich umiejętności zawodowe uczestników WTZ, w tym pracodawcom z chronionego i otwartego rynku pracy,

¹⁴ Dokumentacja wybrana losowo.

¹⁵ Trzy osoby przebywały powyżej 10,5 roku i dwie osoby powyżej 11,5 roku.

- promowano produkty wykonane przez uczestników WTZ poprzez wystawienie ich na ww. konferencjach i kiermaszach świątecznych,
- podnoszono poziom wiedzy pracowników Urzędu o możliwościach aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych w tym intelektualnie, poprzez uczestnictwo m.in. w międzynarodowym projekcie "Ponad granicami walczymy z barierami" i projekcie „Wsparcie osób z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym i znacznym”. W wyniku tego projektu dwóch uczestników WTZ (osoby niepełnosprawne umysłowo) odbyły w Urzędzie praktyki jako pomoc biurowa.
- współpracowano z pracodawcami z otwartego i chronionego rynku pracy, pozyskując firmy, które wystąpiły do Powiatowego Urzędu Pracy z wnioskiem o dofinansowanie do utworzenia stanowiska pracy dla osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 142-152)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

4. Przestrzeganie regulacji prawnych w zakresie dotyczącym trybów i zasad udzielania pomocy beneficjentom.

Opis stanu faktycznego

- 4.1 W latach 2011-2013 na dofinansowanie działalności WTZ, Urząd zaangażował środki własne w wysokości: 171,0 rts. zł, 185,0 tys. zł i 190,7 tys. zł, co stanowiło 10 % przekazanych przez PFRON środków na realizację tego zadania i odpowiadało regulacjom art. 10b ust. 2a ustawy o rehabilitacji.

Analiza dokumentacji dotyczącej 15 wniosków¹⁶ o dofinansowanie likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych wykazała, że przyznana wnioskodawcom pomoc finansowa stanowiła 50 % wartości przedsięwzięcia. Nie przekroczono zatem limitu określonego w § 13 ust. 4 rozporządzenia Ministra Pracy i polityki społecznej z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie określenia rodzajów zadań powiatu, które mogą być finansowane ze środków Państwowego Funduszu Osób Niepełnosprawnych¹⁷.

Ww. wnioski rozpatrzone zostały w terminie do 30 dni od dnia złożenia, a sposobie ich rozpatrzenia powiadomiono wnioskodawców w okresie do 10 dni. Spełniono zatem wymogi § 12 rozporządzenia w sprawie zadań powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 89-96)

- 4.2 Umowy określające wysokość dofinansowania kosztów utworzenia i działalności WTZ, obowiązujące w okresie objętym kontrolą, zostały zawarte przez Prezydenta Miasta w 2002 r. i w 2004 r.¹⁸. Zgodnie z § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie warsztatów terapii zajęciowej¹⁹ w umowach określono m.in. liczbę uczestników oraz liczbę pracowników warsztatów, w tym w przeliczeniu na etaty wraz z wykazem stanowisk i wymaganymi kwalifikacjami. Odnośnie finansowania działalności WTZ poddano, że podstawą jest preliminarz kosztów na dany rok, zatwierdzony przez Prezydenta Miasta po przyznaniu środków przez PFRON.

(dowód: akta kontroli str. 825-835)

¹⁶ Dobór losowy.

¹⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 1190 ze zm., zwane dalej rozporządzeniem o zadaniach powiatu”.

¹⁸ Nr CRU/1406/2002 zawarta z. z Caritasem Diecezji Gliwickiej w Gliwicach i Nr CRU/2446/2004 2004 r. zawarta ze Stowarzyszeniem Integracji Zawodowej i Społecznej Osób Niepełnosprawnych „Tęcza” w Gliwicach

¹⁹ Dz. U. Nr 63, poz. 587, zwana dalej „umową w sprawie WTZ”.

W okresie objętym kontrolą zawarto osiem²⁰ aneksów do umów, określających wysokość środków przeznaczonych na działalność WTZ w danym roku (w tym zmieniających kwoty ustalone wcześniejszymi uchwałami). Aneksy te zawarto po upływie ponad 14 dni, licząc do daty podjęcia przez Radę Miejską uchwał w sprawie przeznaczenia środków PFRON na dofinansowanie zadań.

(dowód: akta kontroli str. 377-382, 406-412, 449-457, 495-500, 696-699, 725-728)

4.3 W latach 2011 – 2013 uczestnikami WTZ Tęcza było m.in. pięć osób przebywających w domach pomocy społecznej. W stosunku do liczby uczestników ogółem stanowiło to w poszczególnych latach od 7,6 % do 9,3%.

W WTZ Caritas żaden z uczestników nie przebywał w jednostkach organizacyjnych obowiązanych do zapewnienia terapii zajęciowej.

W związku z powyższym WTZ otrzymały dofinansowanie do wszystkich uczestników, zgodnie z § 17 rozporządzenia w sprawie WTZ.

Urząd przekazując środki na prowadzenie WTZ nie pomniejszał ich o kwotę odsetek od środków PFRON naliczanych przez bank, gdyż jak podał z-ca Prezydenta, konta bankowe prowadzone dla WTZ są nieoprocentowane.

(dowód: akta kontroli str. 142-152, 809-813)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W latach 2011 – 2013 osiem aneksów określających wysokość środków na działalność WTZ w danym roku, zawarto po upływie od 28 do 44 dni od daty podjęcia przez Radę Miejską uchwały określającej zadania i wysokość środków na ich realizację przyznanych przez PFRON środków według algorytmu. Stosownie do § 5 ust. 5 rozporządzenia w sprawie WTZ, aneksy powinny być zawarte w terminie 14 dni od daty wspomnianej uchwały Rady Miejskiej. Opóźnienia w stosunku do wymaganego terminu wynosiły od 14 do 30 dni.

W złożonym wyjaśnieniu z-ca Prezydenta podał m.in., że *„...przesunięcia terminu przedłożenia do podpisu aneksów wynikały (...) z konieczności weryfikacji kwot szacunkowych na podstawie roku poprzedniego ze stanem faktycznym w odniesieniu do podjętych uchwał, a termin określony w § 5 pkt. 5 ww. rozporządzenia należy traktować, jako termin instrukcyjny i nieznaczne jego przesunięcie nie miało wpływu na właściwą realizację zadania”*.

(dowód: akta kontroli str. 823-824)

NIK nie podziela tego stanowiska. Kwoty przeznaczone na dofinansowanie działalności WTZ ustala Prezes PFRON według algorytmu określonego w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 13 maja 2003 r. w sprawie algorytmu przekazywania środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób niepełnosprawnych samorządom wojewódzkim i powiatowym²¹, a ustalony 14-dniowy termin stanowi czas przewidziany w przepisach na czynności jednostki związane z przygotowaniem i podpisaniem aneksów.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

²⁰ Aneks Nr 1/WTZ/2011 do umowy CRU/2446/2004, Aneks Nr 1/WTZ/2011 do umowy CRU/1406/2002, Aneks Nr 1/WTZ/2012 do umowy nr CRU/1406/2002, Aneks nr 2/WTZ/2012 do umowy nr CRU/1406/2002, Aneks Nr 1/WTZ/2012 do umowy nr CRU/2446/2004, Aneks Nr 2/WTZ/2012 do umowy nr CRU/2446/2004, Aneks nr 1/WTZ/2013 do umowy nr CRU/2446/2004, Aneks nr 1/WTZ/2013 do umowy nr CRU/1406/2002

²¹ Dz. U. Nr 88, poz. 808 ze zm., zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie algorytmu”.

5. Skuteczność sprawowania nadzoru nad wykorzystaniem środków przekazanych beneficjentom.

Opis stanu faktycznego

- 5.1 Środki przekazane przez PFRON w ramach algorytmu na dofinansowanie zadań z zakresu rehabilitacji społecznej były wykorzystane na zadania i w kwotach określonych w uchwałach Rady Miejskiej, o których mowa w art. 35a ust. 3 ustawy o rehabilitacji.
(dowód: akta kontroli str. 124- 136, 305-306)
- 5.2 W latach objętych kontrolą w Urzędzie nie były przeprowadzane kontrole wykorzystania środków PFRON.
(dowód: akta kontroli str. 314)
- 5.3 Analiza pięciu umów²² dotyczących dofinansowania likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych wykazała, że zgodnie § 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zadań powiatu, umowy zostały zawarte z osobami niepełnosprawnymi. Zawierały one postanowienia dotyczące sposobu sprawowania kontroli wykorzystania środków PFRON oraz zobowiązujące beneficjentów środków finansowych do przedkładania dokumentów rozliczeniowych, potwierdzających udział własny a także określające sposób rozliczenia otrzymanych środków, czyli spełniały wymogi określone w § 14 ust. 2 pkt 9, pkt 10 i pkt 11 ww. rozporządzenia.
(dowód: akta kontroli str. 311-313)
- 5.4 Według wyjaśnienia z-cy Prezydenta Miasta, szcunkowe koszty obsługi zadań dofinansowanych przez PFRON wynosiły ponad 118,7 tys. zł rocznie. W kalkulacji kosztów uwzględniono wynagrodzenie (brutto) 2 pracowników zatrudnionych łącznie na 1,4 etatu w kwocie 69,7 tys. zł, koszty zakupu materiałów – 4,0 tys. zł, zakup usług – 43,0 tys. zł, szkolenia pracowników Urzędu w zakresie realizacji zadań finansowanych przez PFRON - 2 000 zł. Rozliczono natomiast w poszczególnych latach: 46,8 tys. zł, 56,5 tys. zł i 52,3 tys. zł. Nie przekroczono zatem dopuszczalnego limitu 2,5 % środków wykorzystanych na realizację zadań, określonego z § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie algorytmu.
(dowód: akta kontroli str. 307-310)
- 5.5 W latach 2011-2013 realizację zadań z zakresu rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych zlecono dziewięciu podmiotom zewnętrznym (fundacjom i organizacjom pozarządowym²³), spośród 17, które złożyły oferty. Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności organizacji pożytku publicznego i wolontariacie²⁴ zlecenie zadań ww. podmiotom poprzedzone było przeprowadzeniem otwartego konkursu ofert. W myśl art. 15 ust.1 pkt 1, 2 i 3 ww. ustawy przy rozpatrywaniu ofert oceniano możliwość realizacji zadania przez dany podmiot, przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania w odniesieniu do zakresu rzeczowego, proponowaną, jakość wykonania zadania i kwalifikacje osób mających je realizować. Na realizację zleconych zadań każdorazowo zawierana była umowa. Wartość zadań zleconych w kolejnych latach objętych kontrolą wynosiła: 50 tys. zł, 180 tys. zł i 100 tys. zł.
(dowód: akta kontroli str. 137-152, 316-364, 836-844)
- 5.3 W każdym roku okresu objętego kontrolą Urząd przeprowadził w WTZ prowadzonym przez Stowarzyszenie „Tęcza” i Caritas Diecezji Gliwickiej po jednej kontroli. W trakcie kontroli sprawdzano m.in.: prawidłowość kwalifikowania kandydatów na uczestników warsztatów i ważność posiadanych przez nich orzeczeń

²² Próba dobrana wg kryterium największej wartości.

²³ Caritas Diecezji Gliwickiej, Stowarzyszenie „Kontakt” Rodziców Opiekunów i Przyjaciół Osób Niepełnosprawnych Intelktualnie, Katolickie Stowarzyszenie Niepełnosprawnych i ich Przyjaciół „Modlitwa i Czy”, Polskie Towarzystwo Laryngektomowanych, Fundacja Szansa dla Niewidomych, Stowarzyszenie „Nasza Szkoła-Nasz Dom”, Stowarzyszenie Amazonek w Zabrze, Forum Organizacji Pozarządowych „RAZEM”, Stowarzyszenie „Pomocna Dłoń” Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnej i Ich Bliskich”

²⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.

o niepełnosprawności, prawidłowość prowadzonej dokumentacji uczestników warsztatów oraz prawidłowość w zakresie zatrudnienia i kwalifikacji kadry prowadzącej warsztaty a także zgodność postanowień zawartych umów o prowadzenie warsztatów ze stanem faktycznym, w tym w zakresie zgodności organizacji pracy i zajęć. Kontrole obejmowały również sprawdzenie prawidłowości realizacji indywidualnych programów rehabilitacji oraz wykorzystania środków PFRON. Zakres przeprowadzonych kontroli był zgodny z wymogami określonymi w § 22 ust. 2 rozporządzenia w sprawie WTZ. W protokołach z przeprowadzonych kontroli nie odnotowano nieprawidłowości w badanym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 856-881)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁵, wnosi o podjęcie działań zmierzających do zapewnienia:

- 1) realizacji zadań z zakresu rehabilitacji i dofinansowywanych ze środków PFRON przez podmioty określone w art. 35a ust. 2 ustawy o rehabilitacji,
- 2) zawierania aneksów do umów o dofinansowanie działalności WTZ w wymaganym terminie.

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 Katowicach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Katowice, dnia 4 listopada 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Doradca ekonomiczny
Halina Zapletal
Kontroler nadzorujący

²⁵ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zmianami