



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.003.01.2022

Jerzy Jęczmienionka  
Dyrektor Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej  
ul. Hetmańska 9, 35-045 Rzeszów

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**P/22/032 – Zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej realizowane przez samorządy województw**

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, ul. Hetmańska 9, kod: 35 - 045 Rzeszów, zwany w dalszym ciągu „ROPS.”
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Jęczmienionka, Dyrektor od dnia 21 grudnia 2015 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Ustalanie i przekazywanie środków na realizację zadań.</li><li>2. Dotowanie zadań oraz osiąganie zakładanych celów.</li><li>3. Nadzór i kontrola nad wydatkowaniem środków.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2019 - 2021 także z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Mieczysław Fajger, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/20/2022 z 10 lutego 2022 r.</li><li>2. Wojciech Ostrowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/19/2022 z 10 lutego 2022 r.</li></ol>

(akta kontroli tom I str. 1-2)

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r., poz. 623, dalej: ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA I JEJ UZASADNIENIE

NIK ustaliła, że ROPS, jako jednostka organizacyjna Samorządu Województwa Podkarpackiego, prawidłowo wykonywał zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej, w tym prawidłowo ustalał i przekazywał środki na realizację zadań, przydzielał dotację dla tych zadań oraz monitorował osiąganie zakładanych celów. ROPS w sposób właściwy sprawował nadzór i kontrolę nad wydatkowaniem środków PFRON i własnych województwa.

ROPS prowadził konsultacje społeczne i analizy w celu ustalenia zapotrzebowania na poszczególne rodzaje wsparcia i rzetelnie przydzielał na nie środki.

Przestrzegano zasad przekazywania środków beneficjentom, a ewidencję księgową prowadzono w sposób, umożliwiający identyfikację kosztów obsługi środków PFRON i własnych województwa.

Realizowane zadania były spójne z celami, określonymi w dokumentach strategicznych Samorządu Województwa Podkarpackiego.

Przestrzegano wymogów, dotyczących przygotowania i ogłaszania konkursu ofert na realizację zadań rehabilitacji zawodowej i społecznej.

ROPS dopełnił wszystkich wymogów, związanych z dofinansowaniem tworzenia i działania zakładów aktywności zawodowej (ZAZ) oraz z dofinansowaniem robót budowlanych, dotyczących obiektów służących rehabilitacji, a wybór dotowanych projektów był zgodny z obowiązującą procedurą.

ROPS prowadził weryfikację jakości oraz kosztów jednostkowych, dotowanych projektów i nie stwierdzono rozliczenia wydatków, niekwalifikujących się do sfinansowania w ramach projektu.

ROPS prowadził bieżący monitoring i kontrole prawidłowości wykorzystania środków przez beneficjentów.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR 1. Prawidłowość ustalania i przekazywania środków PFRON na realizację zadań

#### Opis stanu faktycznego

1.1. W Samorządzie Województwa Podkarpackiego działała Wojewódzka Społeczna Rada do Spraw Osób Niepełnosprawnych (Rada), która corocznie opiniowała podział środków na zadania oraz Wojewódzki Program na Rzecz Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych i Przeciwdziałania ich Wykluczeniu Społecznemu na lata 2021 – 2030 (Wojewódzki Program).

W skład Rady do 14 listopada 2021 r. wchodziło 7 osób, tj. jeden przedstawiciel Wojewody Podkarpackiego, jeden przedstawiciel samorządu gminnego i pięciu przedstawicieli organizacji pozarządowych, działających na terenie województwa podkarpackiego.

Od 15 listopada 2021 r., zgodnie z art. 44 c ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. *o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*<sup>4</sup> (ustawa o rehabilitacji), w skład Rady wchodzi jeden przedstawiciel Wojewody

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

<sup>3</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 573 ze zm.

Podkarpackiego oraz sześciu przedstawicieli organizacji pozarządowych, działających na terenie województwa podkarpackiego.

Rada nie powoływała stałych lub doraźnych zespołów w celu opracowania projektu opinii lub stanowiska Rady w określonych sprawach, gdyż jej zdaniem, nie zachodziła taka potrzeba.

Na posiedzenie Rady nie byli zapraszani, w celu prezentacji stanowiska, przedstawiciele nauki oraz innych organów, organizacji i instytucji, niereprezentowanych w Radzie.

Rada nie powiadamiała ww. organizacji, na ich wniosek, o terminach planowanych posiedzeń.

Rada w 2019 r. i 2020 r. zbierała się jednokrotnie, natomiast w 2021 r. dwukrotnie, w tym raz on-line.

Zgodnie z treścią § 11 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 25 marca 2003 r. w sprawie organizacji oraz trybu działania wojewódzkich i powiatowych społecznych rad do spraw osób niepełnosprawnych<sup>5</sup>, posiedzenia rady powinny odbywać się co najmniej raz na kwartał.

W informacji pozyskanej, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, z Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie stwierdzono, że w każdej istotnej sprawie, która wymagała opinii lub stanowiska Rady, przeprowadzane były głosowania za pośrednictwem e-mail.

W zakresie inspirowania przedsięwzięć, zmierzających do integracji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, Rada występowała do Biura Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych z postulatami, dotyczącymi tych osób, każdorazowo opiniowała uchwały Sejmiku Województwa Podkarpackiego, aktywnie uczestniczyła w opracowaniu priorytetów, dotyczących nowej perspektywy finansowej i cały czas podejmuje działania, zmierzające do poprawy sytuacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli tom I str. 3-34, 119-121)

**1.2.** Samorząd Województwa Podkarpackiego opracował, uchwalił i realizował Wojewódzki Program, zgodnie z treścią art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej.

Program opracowany został w oparciu o diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej osób niepełnosprawnych w regionie, konsultacje społeczne z organizacjami pozarządowymi, podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (ustawa o dppw)<sup>6</sup>, z jednostkami samorządu terytorialnego województwa podkarpackiego i wyniki prowadzonej ewaluacji.

Ponadto został zaopiniowany przez Wojewódzką Społeczną Radę do Spraw Osób Niepełnosprawnych Województwa Podkarpackiego i Radę Działalności Pożytku Publicznego Województwa Podkarpackiego.

Program zawiera cel główny, cele szczegółowe, priorytety oraz kierunki działania, sposób monitorowania i oceny stopnia osiągnięcia celu głównego i celów szczegółowych, a także plan finansowy.

W przygotowanym przez samorząd programie i planach określono hierarchię najważniejszych problemów (zagrożeń) z podaniem metod ich eliminowania.

Wskazane problemy i przypisane im znaczenie wynikało ze zgłoszonych przez osoby niepełnosprawne lub organizacje, reprezentujące osoby niepełnosprawne, zapotrzebowań na rehabilitację zawodową i społeczną, przeprowadzonej analizy ich

<sup>5</sup> Dz. U. z 2003 r., poz. 560.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 1057 ze zm.

potrzeb i opracowań, z których wynikała szczególna waga, później realizowanych zadań.

Program był powiązany z uchwalanym corocznie budżetem, był monitorowany, oceniany i koordynowany oraz zawierał punkty docelowych działań.

Samorząd Województwa Podkarpackiego w Dziale 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej, rozdz. 85311 – Rehabilitacja zawodowa i społeczna, łącznie wydatkował z budżetu w badanym okresie następujące kwoty:

**1) 2019 r.** - 2.600,0 tys. zł (99,73% planu), w tym na wydatki bieżące – 2.579,0 tys. zł, z tego wydatki majątkowe – 21,0 tys. zł,

**2) 2020 r.** – 2.817,4 tys. zł (99,77% planu) na wydatki bieżące,

**3) 2021 r.** – 2.650,5 tys. zł (99,81% planu) na wydatki bieżące.

Plan i faktyczne wykorzystanie środków PFRON, przyznanych województwu podkarpackiemu wg algorytmu w latach 2019 – 2021 przedstawiało się następująco:

1) w 2019 r. z przyznanej kwoty 17.321,4 tys. zł środków PFRON, wykorzystano 17.296,2 tys. zł (w tym 2,5 % koszty obsługi) na:

- utworzenie i dofinansowanie działalności istniejących ZAZ - 15.953,9 tys. zł,
- dofinansowanie robót budowlanych - 1.342,3 tys. zł.

2) w 2020 r. z przyznanej kwoty środków PFRON w wysokości 22.736,1 tys. zł, wykorzystano 22.180,0 tys. zł (w tym koszty obsługi) na:

- dofinansowanie działalności istniejących ZAZ – 17.823,0 tys. zł,
- dofinansowanie robót budowlanych – 4.357,0 tys. zł.

3) w 2021 r. z przyznanej kwoty 24.782,4 tys. zł środków PFRON, wykorzystano 24.227,7 tys. zł (w tym koszty obsługi) na:

- dofinansowanie działalności istniejących ZAZ – 20.658,0 tys. zł,
- dofinansowanie robót budowlanych – 2.151,4 tys. zł,
- zlecenie fundacjom oraz organizacjom pozarządowym zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych – 1.418,3 tys. zł.

4) W latach 2019 – 2021 Samorząd Województwa Podkarpackiego przyznał środki własne z budżetu 78 organizacjom pozarządowym w wysokości 2.692,9 tys. zł na realizację zadań zleconych z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, zgodnie z celami i zadaniami, zawartymi w Wojewódzkich Programach.

ROPS dysponował informacjami o liczbie osób niepełnosprawnych w województwie i rodzajach ich niepełnosprawności.

Liczba niepełnosprawnych w województwie podkarpackim w 2019 r. wynosiła 156.225 osób, w 2020 r. – 156.037 osób i w 2021 r. – 155.560 osób.

Informacje i dane o osobach niepełnosprawnych w województwie ROPS pozyskiwał z następujących źródeł:

- publikacji danych Głównego Urzędu Statystycznego,
- statystyk Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności,
- danych Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Rzeszowie,
- danych wojewódzkich Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych,
- danych PFRON Oddziału w Rzeszowie,
- danych z Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego w Rzeszowie,
- danych Narodowego Funduszu Zdrowia.

Zespół Badań i Analiz ROPS w latach 2019 – 2021 prowadził następujące badania:

- ocena zasobów pomocy społecznej za lata 2019 – 2021,
- badania ilościowe pn. „Jesień życia – analiza sytuacji życiowej seniorów w województwie podkarpackim”,
- badania pn. „Usługi opiekuńcze, realizowane w województwie podkarpackim w 2021 r.”

Celem ww. badań było zdiagnozowanie potrzeb osób zależnych, w tym niepełnosprawnych z punktu widzenia tych osób, dostarczenie rekomendacji w zakresie możliwego wsparcia tych osób w zaspokajaniu ich potrzeb oraz kompleksowe spojrzenie na sytuację osób niepełnosprawnych w różnych obszarach funkcjonowania, jak rehabilitacja, edukacja integracja, praca, komunikacja, informacja oraz mieszkalnictwo.

Na podstawie uzyskanych informacji oraz danych liczbowych prowadzono wieloaspektowe analizy, które problemy osób z niepełnosprawnościami są najważniejsze, jakie istnieją bariery dla tych osób oraz ustalano zapotrzebowania na poszczególne formy pomocy.

Z najbardziej istotnych barier wymieniono mieszkania, nadające się do samodzielnego życia, dostosowywanie mieszkań do potrzeb osób niepełnosprawnych, wyposażenie w przyrządy i urządzenia wspomagające, likwidację barier w przestrzeni publicznej, dostosowanie środków transportu do potrzeb osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli tom I str. 35-67, 119-121)

**1.3.** ROPS realizował zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej, a finansowane ze środków PFRON oraz środków samorządu województwa zadania, służyły osiągnięciu celów programu na rzecz wyrównywania szans osób niepełnosprawnych.

Analiza porównawcza uchwał sejmiku, wydanych na podstawie art. 35 ust. 2 *ustawy o rehabilitacji*, dotyczących podziału środków, przekazanych wg algorytmu na realizację poszczególnych zadań, finansowanych ze środków PFRON oraz priorytetowych celów, zawartych w programie na rzecz wyrównywania szans osób niepełnosprawnych wskazuje, że finansowane zadania służyły realizacji programu.

(akta kontroli tom I str. 68-121)

**1.4.** ROPS posiadał odrębny rachunek bankowy, wydzielony dla gromadzenia środków PFRON.

Rachunek ten służył do bezpośredniej obsługi wydatków, przekazywania środków beneficjentom pomocy oraz jednostkom organizacyjnym, powołanym do realizacji zadań na rzecz osób niepełnosprawnych, wyłącznie ze środków PFRON.

ROPS zapewnił przejrzystość wydatkowania środków PFRON, ponieważ wraz wnioskiem, kierowanym do PFRON, o przekazanie środków, udostępniano wyciągi rachunku, z którego ponoszone były wydatki na realizację zadań ze środków PFRON.

(akta kontroli tom I str. 119-121)

**1.5.** ROPS posiadał wyodrębnioną ewidencję księgową dla środków PFRON, a dowody księgowe były opisywane w sposób, pozwalający zweryfikować prawidłowość sprawozdań oraz zapobiec wielokrotnemu rozliczaniu tych samych wydatków w ramach realizacji różnych zadań.

Rozliczone koszty obsługi zostały faktycznie poniesione, a sposób ewidencjonowania kosztów obsługi pozwala na ich wyodrębnienie z ogółu kosztów.

W księgach pomocniczych wyodrębniono analityczne konta księgowe, na których były ewidencjonowane faktyczne koszty obsługi zadań, realizowanych ze środków przekazanych przez PFRON wg algorytmu.

Koszty obsługi, podane w rozliczeniach, przekazywanych do PFRON, są zgodne z zapisami właściwych kont analitycznych za objęty rozliczeniem okres.

ROPS, zgodnie z art. 10. ust. 1 pkt 3 ustawy z 29 września 1994 r. *o rachunkowości*<sup>7</sup> posiada dokumentację, opisującą w języku polskim, przyjęte przez nią zasady rachunkowości, dotyczące m.in. sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.

Księgi rachunkowe są prowadzone, m.in. sprawdzalnie i bieżąco, zgodnie z wymogami art. 24 *ustawy o rachunkowości*.

Sposób prowadzenia ksiąg pomocniczych pozwala ustalić kwoty, dotyczące obsługi zadań, przedstawione w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych o zadaniach, zrealizowanych ze środków PFRON.

Koszty obsługi podawane w rozliczeniach, przekazywanych do PFRON, były zgodne z zapisami właściwych kont analitycznych, za objęty rozliczeniem okres.

(akta kontroli tom I str. 119-250)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

ROPS prawidłowo, w oparciu o konsultacje i analizy opracowywał projekty Wojewódzkiego Programu, dotyczącego wyrównywania szans osób niepełnosprawnych oraz projekty podziału środków na poszczególne rodzaje wsparcia, które były uchwalane przez sejmik województwa.

Dochowano zasad przekazywania środków beneficjentom, a ewidencję księgową prowadzono w sposób, umożliwiający identyfikację kosztów obsługi środków PFRON.

OBSZAR

## **2. Zlecenie i dotowanie zadań w zakresie rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych**

Opis stanu  
faktycznego

### **1. Zadania realizowane przez samorząd województwa na rzecz osób niepełnosprawnych**

ROPS realizował regionalne zadania na rzecz rehabilitacji osób niepełnosprawnych oraz członków ich rodzin, a zakres tych zadań wynikał z Wojewódzkiego Programu, dotyczącego wyrównywania szans osób niepełnosprawnych.

W okresie 2019 – 2021 r. skala i zakres zadań, realizowanych przez ROPS ze środków PFRON oraz własnych województwa (dofinansowanie utworzenia i działania ZAZ, finansowanie zadań zleczanych fundacjom i organizacjom pozarządowym, dofinansowanie robót budowlanych, dotyczących obiektów służących rehabilitacji), przedstawiały się następująco:

Środki ogółem przeznaczone na realizację zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej w badanym okresie wyniosły:

- w 2019 r. - 20,366,6 tys. zł ogółem, w tym PFRON 17.727,3 tys. zł (432,4 tys. zł koszty obsługi),

- 2020 r. - 25.984,0 tys. zł ogółem, w tym PFRON 22.734,5 tys. zł (554,5 tys. zł koszty obsługi),

- w 2021 r. - 27.559,6 tys. zł ogółem, w tym PFRON 24.833,7 tys. zł (606,0 tys. zł koszty obsługi).

W rozbiciu na poszczególne rodzaje zadań wysokość środków przedstawiała się następująco:

<sup>7</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.

1. Na zadania zlecane przez województwo na podstawie art. 36 ust. 2 ustawy o rehabilitacji:

- w 2019 r. i 2020 r. brak planowania i realizacji zadań,
- w 2021 r. ogłoszono 1 konkurs, w którym dofinansowaniem objęto 40 wniosków na kwotę 1.438,9 tys. zł (rozliczona 1.418,3 tys. zł), a dofinansowaniem objęto 1.713 osób.

2. Na dofinansowanie tworzenia i działania ZAZ przez województwo podkarpackie:

- w 2019 r. dofinansowaniem objęto 14 wniosków na kwotę 17.400,2 tys. zł (rozliczona), w tym jeden na utworzenie i dofinansowanie ZAZ,
- w 2020 r. dofinansowaniem objęto 13 wniosków na dofinansowanie działania ZAZ w kwocie 19.713,4 tys. zł (rozliczona),
- w 2021 r. dofinansowaniem objęto 13 wniosków na dofinansowanie działania ZAZ na kwotę 22.663,5 tys. zł (rozliczona).

3. Na dofinansowanie robót budowlanych przez województwo podkarpackie:

- liczba wniosków objętych dofinansowaniem w 2019 r. – 6, w 2020 r. – 11 i w 2021 r. – 8,
- kwota rozliczonego dofinansowania w 2019 r. – 1.342,3 tys. zł, w 2020 r. – 4.357,1 tys. zł i w 2021 r. – 2.151,4 tys. zł.

4. W latach 2019 – 2021 Samorząd Województwa Podkarpackiego przyznał środki własne z budżetu 78 organizacjom pozarządowym w wysokości 2.692,9 tys. zł na realizację zadań zleconych z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych.

5. Nadzór nad zadaniami z zakresu rehabilitacji zawodowej:

- w 2019 r. przeprowadzono 4 kontrole zewnętrzne, w 2020 r. – 13 oraz w 2021 r. – 5 kontrole,
- w latach 2019 – 2021 nie prowadzono audytów i kontroli wewnętrznych,
- w badanym okresie nie wpływały skargi, dotyczące badanej działalności ROPS.

Zadania o zasięgu regionalnym, skierowane do osób niepełnosprawnych oraz członków ich rodzin, odpowiadające zapotrzebowaniu tych osób, realizowano w oparciu o unormowania art. 35 ust. 1, art. 36 ust. 2 i art. 44a *ustawy o rehabilitacji*, z wykorzystaniem środków PFRON, przekazanych wg algorytmu.

ROPS realizował wszystkie działania zawarte w programie i wystąpienie pandemii COVID-19 nie miało istotnego wpływu na realizację tych zadań.

(akta kontroli tom I str. 68-118)

## 2. Dofinansowanie kosztów tworzenia i działania zakładów aktywności zawodowej (ZAZ)

Opis stanu faktycznego

2.1. ROPS weryfikował wnioski o dofinansowanie utworzenia i działania ZAZ w oparciu o uregulowania art. 35 ust. 1 pkt 6 *ustawy o rehabilitacji*, § 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 17 lipca 2012 r. w sprawie *zakładów aktywności zawodowej*<sup>8</sup> (rozporządzenie w sprawie ZAZ) oraz wewnętrzne uregulowania, tj. uchwałę Zarządu Województwa Podkarpackiego z 13 lutego 2014 r.<sup>9</sup>

W dniu 2 lutego 2021 r. weszła w życie w tej mierze nowa uchwała Zarządu Województwa Podkarpackiego (*uchwała ZWP*)<sup>10</sup>, która wprowadziła istotne zmiany, m.in. obowiązek prowadzenia działalności w zakresie rehabilitacji społecznej lub

<sup>8</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 1934.

<sup>9</sup> Uchwała Nr 319/7652/14 Zarządu Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie z dnia 13 lutego 2014 r. w sprawie ustalenia zasad i trybu składania i rozpatrywania wniosków o dofinansowanie kosztów utworzenia i działalności ZAZ ze środków PFRON, ustalenia ramowego wzoru wniosku, ramowego wzoru umowy o dofinansowanie kosztów utworzenia i działalności ZAZ oraz określenia zadań Komisji do spraw opiniowania wniosków o dofinansowanie kosztów utworzenia i działalności ZAZ.

<sup>10</sup> Uchwała Nr 249/4927/21 Zarządu Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie z 2 lutego 2021 r.



zawodowej przez co najmniej dwa lata przed złożeniem wniosku, zaś podmiot wnioskujący musi posiadać majątek, stanowiący zabezpieczenie umowy w wysokości 150% sumy wartości dofinansowania.

W okresie 2019 – 2021 r. do Samorządu Województwa Podkarpackiego wpłynęły dwa wnioski o utworzenie ZAZ:

- z 10 stycznia 2019 r. od Caritas Diecezji Rzeszowskiej,
- z 15 stycznia 2019 r. od Stowarzyszenia na Rzecz Osób Niepełnosprawnych „Życie bez barier” z Jasła.

W dniu 11 marca 2019 r. ROPS wezwał Stowarzyszenie o uzupełnienie w terminie 14 dni 18 braków formalnych i błędów z pouczeniem, iż nieusunięcie uchybień w wyznaczonym terminie, spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania.

Stowarzyszenie nie usunęło braków i w ogóle nie odpowiedziało na wezwanie ROPS, wobec czego wniosek pozostawiono bez rozpoznania.

W województwie podkarpackim, w badanym okresie, utworzono jeden ZAZ, tj. ZAZ „Centrum Natura” Caritas Diecezji Rzeszowskiej w Budach Głogowskich, w Gminie Głogów Małopolski, ukierunkowany na świadczenie usług hotelarskich, gastronomicznych oraz pielęgnacji zieleni.

Wniosek posiadał wszystkie dane wymienione enumeratywnie w rozporządzeniu w sprawie ZAZ.

ROPS przedłożył w dniu 14 lutego 2019 r. Staroście Rzeszowskiemu wniosek Caritas Diecezji Rzeszowskiej do zaopiniowania o potrzebie utworzenia ZAZ i 18 lutego 2019 r. uzyskał akceptację, wraz z postulatem konieczności jego utworzenia.

Wniosek rozpatrzono pod względem prawidłowości planowanych kosztów utworzenia i działania ZAZ, z uwzględnieniem wysokości środków PFRON w danym roku, liczby osób niepełnosprawnych, zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, wkładu własnego organizatora w utworzenie ZAZ.

(akta kontroli tom I str. 119-121, 251-264)

**2.2.** ROPS przeprowadził z Caritas Diecezji Rzeszowskiej negocjacje i analizy, które dotyczyły warunków umowy utworzenia ZAZ, w tym wysokości dofinansowania.

Przyjęte zasady i kryteria oceny merytorycznej i formalnej stanowiły podstawę udzielenia dofinansowania.

Dokonując oceny merytorycznej oferty brano pod uwagę racjonalność kalkulacji kosztów, szczegółowość oferty i opis poszczególnych działań w zakresie realizacji zadania.

Zarząd Województwa Podkarpackiego uchwałą z dnia 2 kwietnia 2019 r.<sup>11</sup> przyznał dofinansowanie kosztów utworzenia ZAZ w wysokości 226,4 tys. zł oraz do kosztów jego działalności w wysokości 440,0 tys. zł, przy założeniu rozpoczęcia działalności ZAZ od 1 maja 2019 r.

W dniu 23 kwietnia 2019 r. ROPS zawarł z Caritas Diecezji Rzeszowskiej umowę<sup>12</sup> na udzielenie dotacji ze środków PFRON w wysokości 226,4 tys. zł na dofinansowanie utworzenia ZAZ, a aneksem Nr 1 z 28 maja 2019 r. kwotę 385,0 tys. zł na prowadzenie działalności ZAZ w 2019 r.

W okresie 2019 – 2021 r. ROPS zawarł z organizatorem ZAZ 15 aneksów, zmieniających poszczególne elementy umowy i dostosowujących ją do bieżących potrzeb, w tym dotyczących, m.in. zatwierdzenia preliminarza kosztów działania ZAZ na poszczególne lata.

<sup>11</sup> Uchwała Nr 35/898/19 Zarządu Województwa Podkarpackiego z dnia 2 kwietnia 2019 r.

<sup>12</sup> Umowa Nr 1/ZAZ/2019 Samorządu Województwa Podkarpackiego z Caritas Diecezji Rzeszowskiej z 23 kwietnia 2019 r.

Ostateczne zestawienie dofinansowań kosztów utworzenia i działania ZAZ przedstawiało się następująco:

- 1) 2019 r. – 783,6 tys. zł, w tym 226,4 tys. zł na utworzenie i 557,2 tys. zł na działanie oraz 44,2 tys. zł ze środków województwa,
- 2) 2020 r. – 852,3 tys. zł oraz 83,3 tys. zł ze środków województwa,
- 3) 2021 r. – 1.198,2 tys. zł oraz 97,2 tys. zł ze środków województwa.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. ZAZ zatrudniał 53 osoby ogółem, w tym 42 niepełnosprawnych (25 ze znacznym stopniem niepełnosprawności oraz 17 z umiarkowanym), finansowanych ze środków wg algorytmu.

Umowa zawierała określone przepisami prawa elementy: wysokość, termin oraz sposób przekazania środków PFRON, przeznaczonych na utworzenie/działanie ZAZ, z podziałem na poszczególne rodzaje kosztów; formularze informacji o wydatkowanych środkach PFRON oraz środkach uzyskanych z innych źródeł, warunki negocjacji umowy, termin zawarcia umowy ubezpieczenia wyposażenia i środków trwałych, dofinansowanych ze środków PFRON.

Przeprowadzone negocjacje warunków umowy wskazują na oszczędne i wydajne wydatkowanie środków.

Samorząd zabezpieczył w 2019 r. środki w wysokości co najmniej 10% na realizację zadania, które wyniosły kwotę 44,2 tys. zł.

Decyzją Wojewody Podkarpackiego z dnia 21 maja 2019 r.<sup>13</sup> ZAZ uzyskał status zakładu aktywności zawodowej od dnia 1 czerwca 2019 r.

(akta kontroli tom I str. 265-330)

**2.3.** Środki PFRON zostały przekazane na rachunek bankowy organizatora ZAZ – Caritas Diecezji Rzeszowskiej w terminach, określonych w rozporządzeniu w sprawie ZAZ.

Samorząd prowadził analizę rozliczeń rocznych, na podstawie której aneksami do umowy, dokonywał korekt wysokości środków na kolejny okres.

Koszty tworzenia i działania ZAZ, które zostały sfinansowane ze środków PFRON, obejmowały wyłącznie kategorie, określone rozporządzeniem w sprawie ZAZ.

Na podstawie rozliczeń rocznych wykorzystania środków PFRON, Samorząd Województwa Podkarpackiego dokonywał korekty wysokości środków na następny rok, przy zawieraniu kolejnych aneksów do umów, dotyczących działalności ZAZ.

Na podstawie preliminarza kosztów, złożonego przez beneficjenta do 30 września roku poprzedzającego rok nowego finansowania, ustalającego wysokość środków na działanie ZAZ w roku następnym, z uwzględnieniem podziału na poszczególne rodzaje kosztów, dofinansowanych ze środków PFRON oraz środków województwa, zawierano z beneficjentem nowe aneksy do umowy o dofinansowanie działalności ZAZ.

(akta kontroli tom I str. 331-332)

Dokonano dodatkowo analizy dokumentacji dwóch organizatorów ZAZ, których działalność w zakresie ZAZ jest dofinansowywana przez ROPS na podstawie umów zawartych z:

- 1) Stowarzyszeniem Rodziców i Przyjaciół Osób Niepełnosprawnych „Radość” w Dębicy, na podstawie umowy o dofinansowanie kosztów utworzenia i działania ZAZ ze środków PFRON, zawartej z ROPS w dniu 15 października 2008 r.<sup>14</sup> wraz z 55 aneksami do niniejszej umowy na działalność gospodarczą w dziale rękodzieła artystycznego, dziale stolarskim, dziale gospodarczo-porządkowo-remontowym, galerię sprzedaży wyrobów rękodzieła artystycznego, kawiarnię, bar i pralnię.

<sup>13</sup> Decyzja Nr D/7/2019 Wojewody Podkarpackiego z 21 maja 2019 r.

<sup>14</sup> Umowa Nr 1/ZAZ/2008 ROPS z Stowarzyszeniem Rodziców i Przyjaciół Osób Niepełnosprawnych „Radość” w Dębicy z 15 października 2008 r.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. ZAZ zatrudniał 134 osoby, w tym 98 osób niepełnosprawnych, z tego 75 niepełnosprawnych, finansowanych ze środków wg algorytmu (42 ze znacznym i 33 z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności) i 23 z innych źródeł.

Dofinansowanie działalności ZAZ wyniosło łącznie w latach 2019 - 2021 kwotę 4.784,0 tys. zł z PFRON i 465,8 tys. zł ze środków województwa podkarpackiego.

2) Polskim Stowarzyszeniem na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Jarosławiu, na podstawie umowy o dofinansowanie kosztów utworzenia i działania ZAZ ze środków PFRON, zawartej w dniu 21 września 2007 r.<sup>15</sup> wraz z 65 aneksami do niniejszej umowy na działalność gospodarczą o charakterze wytwórczo-usługowym w ramach działów: gastronomicznego, porządkowo-gospodarczego oraz działalność obsługowo-rehabilitacyjną.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. ZAZ zatrudniał 183 osoby, w tym 135 osób niepełnosprawnych, z tego 113 (62 ze znacznym i 51 z umiarkowanym stopniem), finansowanych ze środków wg algorytmu i 22 z innych źródeł.

Dofinansowanie działalności ZAZ wyniosło łącznie w latach 2019 - 2021 kwotę 7.464,0 tys. zł z PFRON i 753,2 tys. zł ze środków województwa podkarpackiego.

Środki PFRON zostały przekazane na rachunek bankowy organizatorów ZAZ w terminach, określonych w rozporządzeniu w sprawie ZAZ.

Samorząd prowadził analizę rozliczeń rocznych oraz preliminarzy wydatków, na podstawie której dokonywał korekt wysokości środków, przewidzianych na kolejny okres dofinansowania.

Koszty tworzenia i działania ZAZ, które zostały sfinansowane ze środków PFRON, obejmowały wyłącznie kategorie, określone rozporządzeniem w sprawie ZAZ.

Zgodnie z umowami środki PFRON zostały przekazane na rachunek bankowy organizatorów nie później niż do 15 dnia miesiąca, rozpoczynającego pierwsze półrocze oraz do 5 dnia miesiąca rozpoczynającego drugie półrocze, z tym że ten fakt był uzależniony od wpływu środków PFRON na rachunek ROPS.

(akta kontroli tom I str. 331-371)

### 3. Zadania zlecane fundacjom i organizacjom pozarządowym

Opis stanu faktycznego

**3.1.** ROPS w 2019 i 2020 r. nie realizował zadań zleczanych fundacjom i organizacjom pozarządowym ze środków PFRON.

Zadania te w latach 2019-2020 były realizowane wyłącznie ze środków własnych Samorządu Województwa Podkarpackiego, w trybie konkursowym oraz pozakonkursowym (art. 19a ustawy *dppw*).

W 2019 r. 37 organizacji wykorzystało środki finansowe, przyznane z budżetu Samorządu Województwa Podkarpackiego, w wysokości 1.076,2 tys. zł oraz 6 organizacji pozarządowych, które otrzymały dofinansowanie w trybie art. 19a ustawy o *dppw*, w wysokości 44,7 tys. zł.

Łącznie wydatkowano kwotę 1.120,9 tys. zł, tj. 99,36% planu wydatków Samorządu Województwa Podkarpackiego na ten cel.

W 2020 r. 18 organizacji wykorzystało środki finansowe, przyznane z budżetu Samorządu Województwa Podkarpackiego, w wysokości 898,2 tys. zł oraz 3 organizacje pozarządowe, które otrzymały dofinansowanie w trybie pozakonkursowym w kwocie 28,8 tys. zł.

Łącznie wydatkowano kwotę 927,1 tys. zł, tj. zrealizowano 99,90% planu wydatków Samorządu Województwa Podkarpackiego na ten cel.

<sup>15</sup> Umowa Nr 1/ZAZ/2007 ROPS z Polskim Stowarzyszeniem na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Jarosławiu z 21 września 2007 r.

Wydatki te przeznaczono na realizację zadań rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, ujętych w wojewódzkim programie i są zawarte w budżecie Samorządu Województwa Podkarpackiego na 2019 r. (str. 7 wystąpienia).

W 2021 r. 14 organizacji w trybie konkursowym otrzymało środki finansowe, przyznane z budżetu województwa podkarpackiego, w wysokości 645,0 tys. zł.

ROPS zgodnie z programem i budżetami Samorządu Województwa Podkarpackiego skupił się w tych latach na realizacji zadań w zakresie robót budowlanych, dotyczących obiektów, służących rehabilitacji oraz dotyczących funkcjonowania ZAZ.

W 2021 r. ROPS przeprowadził jeden konkurs na zadania zlecane fundacjom i organizacjom pozarządowym przez województwo podkarpackie na podstawie art. 36 ust. 2 *ustawy o rehabilitacji* i przeznaczył na realizację tych zadań kwotę 1.438,9 tys. zł.

Wnioskodawcy złożyli 55 wniosków na kwotę 2.041,9 tys. zł dofinansowania, z których 42 rozpatrzono pozytywnie.

Dofinansowaniem objęto 40 wniosków w kwocie 1.438,9 tys. zł, zaś ostatecznie rozliczono kwotę wydatków w wysokości 1.418,3 tys. zł.

Planowana liczba osób niepełnosprawnych do objęcia zadaniem wynosiła 1.681, natomiast faktycznie wyniosła 1.713 osób.

Analiza treści ogłoszenia o konkursie, stosowanych wzorów dokumentów oraz ich zgodności z *ustawą o dppw* wykazała, że stosowane przez ROPS wzory dokumentów zawierały wszystkie elementy, wymagane dla zlecenia i oceny wykonania zadania publicznego, przewidziane w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*<sup>16</sup>, *ustawie o dppw* oraz rozporządzeniach o wzorach dokumentów.<sup>17</sup>

(akta kontroli tom I str. 68-77, 372)

**3.2.** Analiza, przeprowadzonego w 2021 r. konkursu na zadania zlecane przez województwo podkarpackie i dofinansowanych ofert wykazała, że zakres realizowanych przez fundacje i organizacje pozarządowe w stosunku do osób niepełnosprawnych zadań, zawierał się w katalogu, wyszczególnionym w uchwale Zarządu Województwa Podkarpackiego z dnia 20 kwietnia 2021 w sprawie ogłoszenia konkursu otwartego (...) <sup>18</sup>.

(akta kontroli tom I str. 372)

**3.3.** W efekcie ogłoszonego w 2021 r. konkursu na realizację zadań zleconych, do ROPS wpłynęło 55 wniosków oferentów i z tej liczby pozytywnie rozpatrzono 42 wnioski.

Dokonano analizy ośmiu ofert, w tym:

1) dwóch odrzuconych na etapie oceny formalnej:

- Fundacji Zielony Guzik w Rzeszowie na zadanie „Opiekuńcze skrzydła – program pomocy dla dzieci przedwcześnie urodzonych, zagrożonych niepełnosprawnością” z powodu niezuzupełnienia oferty zadania do realizacji,

<sup>16</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.

<sup>17</sup> Rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. z 2018 r. poz. 2057), dalej rozporządzenie w sprawie ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych), które obowiązuje od 29 października 2018 r. Poprzednio obowiązywało rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U., poz. 1300).

<sup>18</sup> Uchwała Nr 271/5367/21 Zarządu Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację w 2021 r. zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, zleczonych fundacjom i organizacjom pozarządowym.

- Fundacji StaraMy Się w Starej Wsi na zadanie „Trenuj, ćwicz, graj” z powodu błędów rachunkowych i przekroczenia wysokości kosztów administracyjnych w stosunku do kwoty dotacji,

2) sześciu ofert przyjętych, w tym:

a) dwóch ofert z wysoką punktacją w rankingu:

- Fundacji Szansa dla Niewidomych w Warszawie na zadanie „Podkarpackie zamki otwarte dla turysty z dysfunkcją wzroku”,

- Spółki OMNES Spółka z o.o. na zadanie „Podkarpacki mityng sportowy osób z niepełnosprawnością intelektualną”,

b) dwóch z niską punktacją, ale zakwalifikowanych do dofinansowania:

- Fundacji DONUM CORDE na zadanie „Sprawni niepełnosprawni”,

- Polskiego Towarzystwa Wspierania Warsztatów Terapii Zajęciowej „MOST” w Rzeszowie na zadanie „Podnoszenie kwalifikacji kadry warsztatów terapii zajęciowej z województwa podkarpackiego”,

c) dwóch z najniższą oceną spośród tych, które się nie zakwalifikowały:

- Akademii Innowacji Społecznych na zadanie „Warsztaty terapii zajęciowej dla podopiecznych schroniska z usługami opiekuńczymi w Gwizdaju” z powodu niezyskania minimum 50% punktów z oceny merytorycznej,

- Rycerskiego i Szpitalnego Bractwa „Świętego Łazarza z Jerozolimy” – Stowarzyszenia Katolickiego w Przemyślu na zadanie „Wsparcie dydaktyczne opiekunów, kadry i wolontariuszy, bezpośrednio zaangażowanych w proces rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych” z powodu niezyskania minimum 50% punktów z oceny merytorycznej.

Analiza konkursu wykazała, że ogłoszenia o konkursie zawierały wszystkie informacje, określone w art. 13 ust. 2 *ustawy o dppw*, a termin składania ofert nie był krótszy niż 21 dni od ukazania się ogłoszenia,

Konkurs był przeprowadzony zgodnie z przepisami prawa i w sposób konkurencyjny.

Kryteriami oceny formalnej ofert było złożenie oferty:

- na właściwym formularzu, określonym w warunkach konkursu, przez podmioty uprawnione, w określonym terminie,

- nie zawierającej braków/błędów w postaci: braku oświadczeń, podpisów, błędów rachunkowych, braków nazw powiatów i liczby osób, na rzecz których będzie realizowany projekt,

- z wyszczególnieniem kwoty dotacji, mieszczącej się w granicach minimalnej lub maksymalnej, wskazanej w ogłoszeniu,

- niewykraczaniem terminu realizacji zadania poza ramy czasowe, podane w ogłoszeniu,

- zawierającej wymagany wkład własny w zakresie źródeł finansowania.

Kryteriami oceny merytorycznej były:

a) ocena możliwości realizacji zadania przez podmiot, w tym:

- dotychczasowe doświadczenie oferenta w realizacji zadań publicznych w zakresie działalności na rzecz osób niepełnosprawnych,

- rzetelność opisu zadania, tj. opis adresatów zadania wraz ze sposobem ich rekrutacji, opis zidentyfikowanych problemów i sposobów zaspokojenia potrzeb grupy docelowej, rzetelny i realny harmonogram działań, ilość osób objętych wsparciem, zasięg wojewódzki zadania,

- analiza ryzyka, związanego z realizacją zadania w odniesieniu do sytuacji epidemiologicznej, możliwości realizacji danego działania w inny sposób, niż założony w ofercie, w sytuacji kolejnych obostrzeń,

b) ocena przedstawionej kalkulacji kosztów realizacji zadania publicznego, w tym:

- zasadność i racjonalność przedstawionej kalkulacji kosztów realizacji zadania,

- pobieranie świadczeń pieniężnych od odbiorców zadania,

c) ocena proponowanej jakości wykonania zadania i kwalifikacji osób, przy udziale których, podmiot realizował będzie zadanie publiczne, w tym:

- zgodności zadania z celami konkursu,
- przewidywane rezultaty zadania - spójność z planowanymi działaniami, opis rezultatów, sposób ich pomiaru i monitorowania, trwałość rezultatów zadania,
- długotrwałość i częstotliwość działań merytorycznych, podejmowanych w ramach realizowanego zadania,
- planowane działania promocyjne i informacyjne,
- kwalifikacje wszystkich osób, zaangażowanych w realizację zadania,
- oferta wspólna w rozumieniu *ustawy o dppw*,

d) ocena udziału wkładu własnego podmiotu (finansowego i niefinansowego), przeznaczonego na realizację zadania w stosunku do wysokości dotacji,

e) współpraca z ROPS przy realizacji zleconych zadań publicznych w 2019 r., biorąc pod uwagę rzetelność, terminowość oraz sposób rozliczenia na ten cel środków.

Aby oferta znalazła się na liście rankingowej do dofinansowania, musiała uzyskać minimum 50% punktów z oceny merytorycznej oferty.

Wyniki otwartego konkursu ogłoszono niezwłocznie po wyborze ofert, w sposób analogiczny do ogłoszenia o konkursie i ogłoszenie zawierało w szczególności nazwę oferenta, nazwę zadania publicznego i wysokość przyznanych środków publicznych.

Podmioty, zgodnie z treścią art. 18 *ustawy o dppw*, sporządziły sprawozdania z wykonania zadania publicznego, w terminie 30 dni od dnia zakończenia jego realizacji.

(akta kontroli tom I str.68, 373-523)

#### **4. Roboty budowlane w rozumieniu przepisów ustawy prawo budowlane, dotyczące obiektów służących rehabilitacji, w związku z potrzebami osób niepełnosprawnych**

Opis stanu faktycznego

**4.1.** Odnośnie sprawdzenia prawidłowości weryfikacji wniosków o dofinansowanie ze środków PFRON robót budowlanych, dotyczących obiektów służących rehabilitacji, dokonano badania próby trzech losowo dobranych wniosków, po jednym z każdego roku objętego kontrolą, które zakończyły się podpisaniem umowy, a to:

- 1) Stowarzyszenia Na Rzecz Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnej „SZANSA” w Stalowej Woli, na realizację zadania „Budowa placu zabaw dla dzieci z niepełnosprawnościami przy Niepublicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej Ośrodka Rehabilitacji Dzieci Niepełnosprawnych w Stalowej Woli”,
- 2) Urzędu Miasta Krosna na realizację zadania „Przebudowa, rozbudowa budynku Domu Pomocy Społecznej w Krośnie oraz przebudowa przyłącza kanalizacji deszczowej i elektroenergetycznego”,
- 3) Gminy Haczów w Haczowie na realizację zadania „Rozbudowa, nadbudowa, przebudowa budynku Warsztatów Terapii Zajęciowej w Haczowie”, prowadzących działalność w zakresie rehabilitacji osób niepełnosprawnych.

Ustalono, że podmioty, otrzymujące dofinansowanie, prowadziły, od co najmniej dwóch lat przed dniem złożenia wniosku, działalność w zakresie rehabilitacji osób niepełnosprawnych i były właścicielami nieruchomości lub użytkownikami wieczystymi.

Wnioski o dofinansowanie zawierały m.in.:

- statut prawny i podstawę działania wnioskodawcy,
- dokumenty potwierdzające tytuł prawny do lokalu,
- przewidywane efekty realizacji zadania dla osób niepełnosprawnych,

- przewidywany koszt realizacji zadania,
- termin rozpoczęcia i przewidywany czas realizacji zadania,
- wartość nakładów poniesionych do końca miesiąca, poprzedzającego miesiąc złożenia wniosku,
- udokumentowaną informację o zapewnieniu środków własnych lub pozyskanych z innych źródeł,
- informację o przyznanych środkach PFRON,
- udokumentowaną informację o prowadzeniu działalności na rzecz osób niepełnosprawnych.

Wnioskodawcy deklarowali środki własne lub pozyskane z innych źródeł na sfinansowanie kosztów zadania, w zakresie nieobjętym dofinansowaniem oraz posiadali pozwolenie na budowę lub zgłoszenie przewidziane w przepisach prawa. Podmioty, które otrzymały dofinansowanie były uprzednio sprawdzane przez ROPS pod kątem terminowego regulowania wymagalnych, bieżących zobowiązań wobec PFRON oraz czy w ciągu trzech lat przed złożeniem wniosku, PFRON nie rozwiązał z nimi umowy z przyczyn leżących po ich stronie, na podstawie oświadczeń, składanych przez wnioskodawców.

W ciągu trzech lat przed złożeniem wniosku podmioty nie uzyskały dofinansowania robót budowlanych, dotyczących obiektów objętych wnioskiem, ze środków PFRON, za pośrednictwem Samorządu Województwa Podkarpackiego.

Wnioski o dofinansowanie zostały złożone do 30 listopada roku, poprzedzającego realizację zadania.

ROPS każdorazowo poinformował wnioskodawcę o ewentualnych brakach we wniosku w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku i wnosił o jego uzupełnienie w określonym terminie, z informacją o możliwości nierozpatrzenia wniosku w przypadku nieuzupełnienia.

ROPS rozpatrzył wnioski w terminie 30 dni od dnia, w którym Sejmik Województwa Podkarpackiego uchwalił zadania, na które przeznaczył środki PFRON i zostały one przekazane Samorządowi Województwa Podkarpackiego wg algorytmu.

(akta kontroli tom II str. 1-142)

**4.2.** Umowy zawarte przez ROPS odnośnie robót budowlanych, dotyczących obiektów, służących rehabilitacji zawierały, m.in.:

- szczegółowe określenie dofinansowanego zadania,
- wysokość i termin przekazania środków,
- udział środków własnych i środków z innych źródeł,
- termin rozpoczęcia i zakończenia robót budowlanych,
- zakres i sposób realizacji umowy,
- zobowiązanie do zachowania formy pisemnej w przypadku zmiany lub rozwiązania umowy,
- warunki i termin wypowiedzenia umowy oraz warunki rozwiązania umowy,
- warunki zwrotu środków PFRON,
- sposób kontroli wykonania umowy,
- zobowiązanie do przedłożenia dokumentów rozliczeniowych w terminie 14 dni do dnia ich wystawienia,
- sposób rozliczenia oraz zestawienie dokumentów, potwierdzających wydatkowanie środków PFRON.

Pomoc w postaci dofinansowania została udzielona podmiotom nieprowadzącym działalności gospodarczej i nie stanowiła ona pomocy de minimis i w związku z tym ROPS nie przekazywał informacji o udzielonej pomocy do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

W przypadku zawarcia umowy na okres dłuższy niż rok budżetowy, Sejmik Województwa Podkarpackiego udzielił zgody w postaci uchwały.

Rozliczenie dofinansowań, przekazanych na podstawie objętych badaniem umów, nastąpiło z zachowaniem warunków w nich określonych.

Weryfikacja jakości wykonania zadań oraz zasadności ponoszonych kosztów, w tym rozliczanie wydatków, niekwalifikujących się do sfinansowania w ramach projektu, odbywała się na podstawie, dostarczonych przez wnioskodawców protokołów jakościowego odbioru robót i wykonanych zadań.

ROPS dochował 30-dniowego terminu zatwierdzenia rozliczenia, udzielonych dotacji, wynikającego z art. 152 ust. 2 *ustawy o finansach publicznych*.

(akta kontroli tom II str.1-145, 147-154)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Samorząd Województwa Podkarpackiego realizował zadania o zasięgu regionalnym, skierowane do osób niepełnosprawnych oraz członków ich rodzin, odpowiadające zapotrzebowaniu tych osób.

ROPS weryfikował wnioski o dofinansowanie tworzenia i działania ZAZ pod kątem ich poprawności i kompletności i rozpatrywał je terminowo.

Z wnioskodawcami prowadzono negocjacje wg jednoznacznych i jednolitych kryteriów dla wszystkich oferentów i dotyczyły one warunków umowy, w tym wysokości dofinansowania oraz miały wpływ na oszczędne i wydajne wydatkowanie środków.

Umowy zawierały, określone przepisami prawa elementy, a aneksy do umów zawierane były terminowo.

Samorząd Województwa Podkarpackiego zabezpieczył środki dla ZAZ w wysokości, co najmniej 10% kosztów działania, ujętych w preliminarzach, w przypadku nie znalezienia innych źródeł finansowania przez organizatora ZAZ.

Środki PFRON zostały przekazane na rachunek bankowy organizatora ZAZ w terminach, określonych w rozporządzeniu.

ROPS prowadził analizę rozliczeń rocznych, na podstawie której dokonywał korekt wysokości środków na kolejny okres.

Koszty tworzenia i działania ZAZ, które zostały sfinansowane ze środków PFRON, obejmowały wyłącznie kategorie, określone rozporządzeniem w sprawie ZAZ.

ROPS przeprowadził konkurs ofert na zadania zlecane fundacjom i organizacjom pozarządowym, zgodnie z obowiązującymi przepisami, wynikającymi z *ustawy o dppw*, stosując wzory dokumentów, odpowiadające wzorom z rozporządzenia o wzorach dokumentów.

Konkursy ofert były przeprowadzane starannie i terminowo, z zachowaniem zasad konkurencyjności.

ROPS prowadził weryfikację danych i oświadczeń, zawartych we wnioskach o dofinansowanie robót budowlanych, dotyczących obiektów, służących rehabilitacji.

Obiekty dofinansowane służyły rehabilitacji, a podmioty, które ubiegały się o dofinansowanie, były właścicielami nieruchomości lub użytkownikami wieczystymi i prowadziły działalność w zakresie rehabilitacji osób niepełnosprawnych.

Wnioski o dofinansowanie zawierały wszystkie niezbędne elementy, wymagane przepisami prawa.

Zawarte umowy zawierały wszystkie wymagane prawem elementy, środki przekazano zgodnie z zawartymi umowami, a ich wysokość była prawidłowo określona i rozliczona.

ROPS każdorazowo weryfikował jakość wykonania robót oraz zasadność ponoszonych kosztów na realizację zadania.



### 3. Nadzór i kontrola nad wydatkowaniem środków

Opis stanu faktycznego

**3.1.** ROPS w umowach zawieranych z realizatorami działalności ZAZ każdorazowo określał warunki prowadzenia przez samorząd kontroli i monitoringu, realizowanych umów i zadań.

ROPS prowadził monitoring zawartych umów oraz wydatkowania, przyznanych organizatorowi ZAZ środków finansowych przez:

- analizę preliminarzy wydatków, składanych przez organizatorów,
- analizę sprawozdań okresowych, składanych przez organizatorów z dokonanych wydatków oraz pełnych rozliczeń rocznego wykorzystania środków,
- prawo żądania wyjaśnień i oświadczeń w przypadku wszelkich wątpliwości, które zastrzeżono w umowach.

W ramach sprawowanego nadzoru nad realizacją zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej, Samorząd Województwa Podkarpackiego w 2019 r. zaplanował 3 kontrole zewnętrzne, w 2020 r. – 5 i w 2021 r. – 8 kontroli.

Liczba przeprowadzonych kontroli zewnętrznych w badanym okresie wyniosła:

- w 2019 r. - 4, w tym jedna dotyczyła ZAZ (wynikowa), dwie podmiotów, które otrzymały dofinansowanie ze środków budżetu województwa podkarpackiego (jedna wynikowa), a jedna podmiotu, który otrzymał dofinansowanie robót budowlanych, służących rehabilitacji,
  - w 2020 r. – 13 i wszystkie dotyczyły ZAZ (12 było wynikowych),
  - w 2021 r. – 5 kontroli, w tym trzy ZAZ (jedna wynikowa) i dwa podmioty, które otrzymały dofinansowanie ze środków PFRON na zadania zlecone (obie wynikowe).
- Przeprowadzone kontrole nie wykazały istotnych nieprawidłowości i uchybień, mających wpływ na merytoryczną realizację dofinansowanych zadań.

(akta kontroli tom I str. 68, tom II str.146, 194-201)

**3.2.** ROPS, jako jednostka organizacyjna Samorządu Województwa Podkarpackiego, obecnie nie posiada wyodrębnionej komórki audytowej, lecz tylko samodzielne stanowisko ds. kontroli, utworzone uchwałą Zarządu Województwa Podkarpackiego z dnia 22 października 2019 r<sup>19</sup>.

Komórka audytu i kontroli oraz procedury kontrolne znajdują się w Podkarpackim Urzędzie Marszałkowskim w Rzeszowie i Urząd opracowuje plany i realizuje kontrole i audyty wg swoich potrzeb.

W 2019 r. Urząd Marszałkowski przeprowadził w ROPS kontrolę, jednakże nie obejmowała ona zagadnień, będących przedmiotem niniejszej kontroli.

W dniu 25 maja 2011 r. wprowadzono Regulamin kontroli zarządczej<sup>20</sup>, który normuje sposób organizacji i zasady prowadzenia kontroli zarządczej w ROPS.

ROPS prowadził kontrolę zarządczą na każdym stanowisku pracy, w tym dotyczącą m.in.:

- prawidłowości stosowania uchwały Zarządu Województwa Podkarpackiego w sprawie ustalenia zasad i trybu składania i rozpatrywania wniosków o dofinansowanie kosztów utworzenia i działalności ZAZ ze środków PFRON, ustalenia ramowego wzoru wniosku, ramowego wzoru umowy o dofinansowanie kosztów utworzenia i działalności ZAZ oraz określenia zadań Komisji do spraw opiniowania wniosków o dofinansowanie kosztów utworzenia i działalności ZAZ,
- prawidłowości przekazywania i rozliczania środków, przeznaczonych na rehabilitację zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych,
- analizę sprawozdań, informacji oraz preliminarzy, składanych przez poszczególnych organizatorów.

<sup>19</sup> Uchwała Nr 90/2188/19 Zarządu Województwa Podkarpackiego z 22 października 2019 r.

<sup>20</sup> Zarządzenie Nr 5/2011 Dyrektora ROPS z 25 maja 2011 r.

Ponadto proces gospodarowania środkami na rehabilitację zawodową i społeczną jest każdorazowo szczegółowo analizowany przy rozpatrywaniu wniosków oferentów i unormowany w umowie, zawieranej przez ROPS z organizatorem, na dofinansowanie działalności rehabilitacyjnej zawodowej oraz społecznej i jest skutecznie rozliczany.

W ROPS funkcjonuje Zespół ds. koordynacji samooceny kontroli zarządczej, powołany przez Dyrektora ROPS zarządzeniem z 31 grudnia 2018 r.<sup>21</sup>, którego zadaniem jest ocena, złożonych kwestionariuszy samooceny kontroli zarządczej i sporządzanie sprawozdań z funkcjonowania kontroli zarządczej.

W dniu 14 czerwca 2019 r. w ROPS wprowadzono Regulamin kontroli, określający cele, zasady oraz tryb przeprowadzania kontroli przez ROPS w podmiotach, które otrzymały dofinansowanie ze środków Samorządu Województwa Podkarpackiego, środków PFRON, będących w dyspozycji samorządu, środków w ramach projektów, realizowanych przez ROPS oraz na mocy innych umów lub porozumień, natomiast w dniu 5 października 2021 r. wprowadzono w tej mierze, nowo opracowany Regulamin Kontroli<sup>22</sup>.

W ramach kontroli zarządczej nie zidentyfikowano nieprawidłowości w działaniach jednostek organizacyjnych ROPS, zajmujących się obsługą środków na rehabilitację.

ROPS posiada rejestr celów i ryzyk, w którym identyfikowano i opisywano ryzyka oraz tworzone mechanizmy, minimalizujące prawdopodobieństwo ich materializacji.

Na podstawie tych przypadków dokonywano modyfikacji regulacji w zakresie systemu kontroli wewnętrznej.

Nie zidentyfikowano żadnych ryzyk dotyczących kontroli zarządczej, kontrolowanych zadań.

(akta kontroli tom II str. 155-193, 202-238)

**3.3.** ROPS sporządzał roczne pisemne analizy wpływu zadań, realizowanych na rzecz rehabilitacji zawodowej i społecznej, w tym otrzymanych ze środków PFRON na podstawie algorytmu oraz trwałości udzielanej pomocy w tym zakresie.

Analizy dotyczyły, m.in. realizacji celów strategicznych, takich jak:

- zintegrowania działań podmiotów, wspierających osoby niepełnosprawne i ich rodziny,
- wzrostu efektywności wsparcia osób niepełnosprawnych w zakresie rehabilitacji leczniczej,
- stwarzania warunków do podnoszenia poziomu wykształcenia, kwalifikacji zawodowych osób niepełnosprawnych oraz pobudzania aktywności zawodowej,
- tworzenia warunków do wzrostu integracji społecznej osób niepełnosprawnych,
- prowadzenia stałego monitoringu potrzeb tych osób.

Dla każdego celu strategicznego opracowano cele operacyjne, jak poprawa dostępu osób niepełnosprawnych do rehabilitacji leczniczej, wspieranie wczesnej diagnostyki i rehabilitacji, tworzenie klimatu do wzrostu rehabilitacji zawodowej, wspieranie działalności na rzecz dostępu osób niepełnosprawnych do usług kulturalnych, sportowych, turystycznych i rekreacyjnych.

W analizach określono działania, podejmowane w stosunku do osób niepełnosprawnych oraz wskazano efekty tych działań.

Dane liczbowe i informacje wskazują na stały wzrost udzielanej pomocy i jej efektywności.

Samorząd podejmował działania korygujące w zakresie wykorzystania poszczególnych instrumentów rehabilitacji, o których mowa w *ustawie o rehabilitacji*,

<sup>21</sup> Zarządzenie Nr 49/2018 Dyrektora ROPS z 31 grudnia 2018 r.

<sup>22</sup> Zarządzenie Nr 17/2019 Dyrektora ROPS z 14 czerwca 2019 r., zm. zarządzeniem Nr 33/2021 Dyrektora ROPS z 5 października 2021 r.

dokonując przesunięć środków pomiędzy poszczególnymi zadaniami, w zależności od stwierdzonych, bieżących potrzeb w tym zakresie.

Do zobrazowania skuteczności realizowanych zadań przyjęto mierniki, m.in. jak ocena zasobów pomocy społecznej, liczba osób objętych wsparciem, bilans potrzeb, liczba nowych publikacji, ilość przeszkolonych osób, liczba wydarzeń promocyjnych, kwoty pozyskanych środków zewnętrznych, liczba podpisanych umów, procent niezrealizowanych dochodów i wykorzystanej dotacji.

Wsparciem objęto ogółem około 5 tys. osób, związanych z osobami niepełnosprawnymi, w tym 1 713 osób z niepełnosprawnościami.

W niektórych zadaniach typu publikacje informatorów, folderów, filmów, promujących pracę osób niepełnosprawnych, czy szkolenia, warsztaty, kursy dla kadry, zajmującej się osobami niepełnosprawnymi, ze względu na specyfikę, ROPS nie ma możliwości jednoznacznego określenia, ile skorzystało osób niepełnosprawnych, a ile osób z otoczenia.

Z dofinansowania do zakupu sprzętu rehabilitacyjnego skorzystało 5 podmiotów, natomiast z rehabilitacji terapeutycznej skorzystały 424 osoby niepełnosprawne.

W ramach organizowanych zadań, 9 podmiotów organizowało szkolenia, warsztaty i konferencje.

ROPS wsparł 6 szkoleń, w ramach których 481 osób podniosło swoje kwalifikacje.

Wsparciem objęto również 4 placówki edukacyjno-rehabilitacyjne.

W przedsięwzięciach integracyjnych, takich jak sport, kultura, turystyka, rekreacja, sztuka - dofinansowaniem objęto 1359 beneficjentów.

W ramach realizowanych zadań wydano szereg publikacji, projektów i innych inicjatyw, związanych z problematyką niepełnosprawności, tj. jeden przewodnik turystyczny dla niewidomych (110 egzemplarzy), jeden audiobook (110 egzemplarzy), jeden artykuł prasowy, jedno portfolio o produktach, trzy filmy, pokazujące system wspierania osób niepełnosprawnych w niezależnym życiu, jeden edukator o niepełnosprawności (1000 egzemplarzy), jedną bajkę (1000 egzemplarzy).

W ramach jednego zadania przeprowadzono warsztaty samodzielności i zaradności życiowej osób z niepełnosprawnością intelektualną.

Plany ROPS zakładały, jako główny cel, stały wzrost udzielanej pomocy i jej efektywności i cel ten został osiągnięty w poszczególnych rodzajach pomocy.

Liczba osób, która otrzymała wsparcie rehabilitacyjne w stosunku do liczby osób z niepełnosprawnościami, mieszkającymi w województwie podkarpackim, okazuje się ciągle niewystarczająca z powodu ograniczonych środków finansowych na ten cel.

W badanym okresie nie stwierdzono wpływu skarg, dotyczących działań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej.

(akta kontroli tom II str. 239-253)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

ROPS prowadził bieżący monitoring i nadzór nad prawidłowością wykorzystania środków przez beneficjentów.

ROPS prawidłowo weryfikował wykonanie projektów, wyszczególnionych w umowach, zarówno pod względem merytorycznym, jak również rozliczeń finansowych.

Umowy zawarte z realizatorami zawierały zapisy o warunkach prowadzenia przez samorząd kontroli i monitoringu, realizowanych umów oraz możliwości żądania dodatkowych informacji i wyjaśnień.

ROPS w sposób dostateczny sprawował bieżącą kontrolę i nadzór nad przekazanymi środkami poprzez analizę składanych sprawozdań i informacji przez organizatorów i beneficjentów, szczególnie przed udzielaniem kolejnej transzy dotacji.

Ponadto ROPS prowadził również kompleksowe kontrole, bezpośrednio u beneficjentów wsparcia, które nie wykazywały poważnych naruszeń warunków umów oraz nieprawidłowości.

Wprowadzone procedury wewnętrzne w zakresie procesów ustalania, przekazywania i rozliczania środków, przekazywanych organizatorom i beneficjentom przez Samorząd Województwa Podkarpackiego, zapewniał minimalizowanie ryzyka powstawania nieprawidłowości w tym zakresie.

Głównym, zidentyfikowanym ryzykiem, związanym z realizacją ww. zadań, jest niewystarczająca ilość środków z budżetu województwa podkarpackiego i PFRON na realizację zakładanych celów.

#### **IV. Uwagi i wnioski**

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

#### **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 Rzeszowie.

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.

Rzeszów, 10 maja 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor  
Wiesław Motyka

Kontrolerzy  
Mieczysław Fajger  
Główny specjalista k. p.

/-/

/-/

Wojciech Ostrowski  
Główny specjalista k. p.

/-/