



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-023-09/2014
P/14/047

URZĄD MIEJSKI W ZABRZU
WYDZIAŁ OCHRONY ZDROWIA
I POLITYKI SPOŁECZNEJ

Wpłynęło
dnia

18 LIS. 2014

L. dz. 17522/14

Przyjął: [signature]

Mr. D. D. D.

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 Zabrze ¹ , ul. Powstańców Śląskich 5-7, 41-800 Zabrze ²
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maria Mańka-Szulik, Prezydent Miasta (dowód: akta kontroli str. 5-7)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia³, że Urząd w kontrolowanym okresie, tj. w latach 2011-2013 prawidłowo i zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w Zabrzu 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 Zabrzu, 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,
- zlecanie 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 przy tym 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 przyznanych 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 Zabrze 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 zostały przypisane w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Zabrzu 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. Odnosnie 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 (zlecanie 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 ujmują 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.

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. Miara 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, zlecanie 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.

Opis stanu
faktycznego

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),
- zlecania 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.

Efektem 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 „WTZ 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 Zabrzu 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 coroczne 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 cząstkowa

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 tys. 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 Głiwickiej w Głiwicach i Nr CRU/2446/2004 2004 r. zawarta ze Stowarzyszeniem Integracji Zawodowej i Społecznej Osób Niepełnosprawnych „Tęcza” w Głiwicach

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 częściowa

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/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 Laryngotomowanych, 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.

Doradca ekonomiczny
Halina Zapletal
Kontroler nadzorujący

Zapletal

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
w Katowicach
Fedorowicz
z upr. Przemysław Fedorowicz
WICEDYREKTOR

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