



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT PRACY,
SPRAW SPOŁECZNYCH I RODZINY

KPS.410.5.2.2024

Pani
Małgorzata Lorek
Prezes Zarządu
Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób
Niepełnosprawnych
al. Jana Pawła II 13
00-828 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/095 Finansowanie kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów przez wybrane jednostki publiczne

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (dalej: PFRON lub Fundusz) Al. Jana Pawła II 13, 00-828 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Lorek, Prezes Zarządu PFRON, od 3 września 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Krzysztof Michałkiewicz, Prezes Zarządu PFRON, od 15 listopada 2019 r. do 29 grudnia 2023 r. W okresie od 30 grudnia 2023 r. do 3 września 2024 r. PFRON kierowali zastępcy Prezesa Zarządu – Dorota Habich, Zastępca Prezesa Zarządu od 25 sierpnia 2016 r. i Tomasz Maruszewski, Zastępca Prezesa Zarządu od 17 lutego 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przyznawanie środków finansowych w ramach zadań zleconych kościołom i związkom wyznaniowym, ich osobom prawnym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom. 2. Rozliczanie środków finansowych przydzielanych kościołom i związkom wyznaniowym, ich osobom prawnym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom w ramach zadań zleconych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, jeżeli obejmował on realizację projektu lub przekazanie środków, których rozliczenie lub ewaluacja nastąpiły w terminie objętym kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	1. Anna Marszałek-Rochowicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KPS/62/2024 z 20 września 2024 r. 2. Anna Kuszczuk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/63/2024 z 20 września 2024 r. 3. Elżbieta Grzeszczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/63/2024 z 11 października 2024 r. 4. Marcin Grabowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/68/2024 z 25 października 2024 r.

(akta kontroli t. I str.1-5, 15-19)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

PFRON prawidłowo i zgodnie z przyjętymi procedurami przyznawał i rozliczał dofinansowanie dla kościołów, kościelnych osób prawnych i organizacji pozarządowych powiązanych z kościołami w ramach zadań zleczanych w trzech konkursach przeprowadzanych w latach 2021-2023 na podstawie art. 36 ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych³, tj. „Pokonamy bariery”, „Sięgamy po sukces” i „Działamy razem”. Stwierdzono natomiast, że Fundusz nie w pełni rzetelnie opracował procedury, regulaminy i wzory dokumentów oraz przyznawał dofinansowanie w ramach Programu „Dostępna przestrzeń publiczna” (DPP), zatwierdzanego przez Radę Nadzorczą PFRON na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 4 ustawy o rehabilitacji.

NIK stwierdziła, że nierzetelnie przeprowadzono 10 ocen dla 16 wniosków złożonych w ramach programu „Dostępna przestrzeń publiczna”, co w czterech przypadkach skutkowało nieprzyznaniem dofinansowania. W przypadku 15 (83,3%) z 18 badanych przypadków PFRON nie dochował 30-dniowego terminu zatwierdzenia rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawionych przez beneficjentów kościelnych (przekroczenie od 12 do 156 dni), co było niezgodne z art. 152 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴.

Nie stwierdzono dyskryminacji podmiotów kościelnych ani nienależnego przyznawania im dofinansowania. Fundusz prawidłowo i rzetelnie organizował otwarte konkursy, w ramach których zlecane były zadania w zakresie rehabilitacji społecznej i zawodowej osób z niepełnosprawnościami oraz rozliczał realizowane projekty.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przyznawanie środków finansowych w ramach zadań zleczonych kościołom i związkom wyznaniowym, ich osobom prawnym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom

1.1 Wydatki PFRON na realizację programów i konkursów w latach 2021-2023

Opis stanu faktycznego

1. PFRON⁶ jest funduszem celowym w rozumieniu przepisów ufp, posiadającym osobowość prawną, którego środki przeznaczone są na rehabilitację zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych oraz ich zatrudnienie. PFRON realizuje ww. zadania, m.in. w formie konkursów zleczanych na podstawie art. 36 ustawy o rehabilitacji oraz programów zatwierdzanych przez Radę Nadzorczą PFRON (RN) na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 4⁷ ustawy o rehabilitacji, w ramach których

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

³ Dz. U. z 2024 r., poz. 44, ze zm.; dalej: ustawa o rehabilitacji

⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.; dalej: ufp.

⁵ 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.

⁶ PFRON powstał na mocy ustawy z 9 maja 1991 r. o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 46, poz.201). Od 1997 r. zasady działania Funduszu reguluje ustawa o rehabilitacji oraz statut PFRON zatwierdzony 21 czerwca 2016 r. przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

⁷ Zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 4 ustawy o rehabilitacji środki Funduszu przeznacza się na:

przyznawane są dofinansowania samorządom, ale także innym podmiotom, w tym organizacjom pozarządowym oraz kościołom, związkom wyznaniowym i ich osobom prawnym.

W latach 2021-2023 Fundusz na realizację:

- zadań zleczanych na podstawie art. 36 ustawy o rehabilitacji – zaplanowano (po zmianach): 415 000,0 tys. zł w 2021 r., 587 000,0 tys. zł w 2022 r. i 734 006,0 tys. zł w 2023 r. Wykonanie planu kosztów wyniosło odpowiednio: 404 175,0 tys. zł, 557 446,8 tys. zł i 712 888,5 tys. zł. Koszty ponoszono na konkursy realizowane po raz pierwszy w danym roku oraz wydatki związane z umowami wieloletnimi zawartymi w poprzednich konkursach;
- programów służących rehabilitacji zawodowej i społecznej z art. 47 ust. 1 pkt 4 ustawy o rehabilitacji – zaplanowano (po zmianach): 300 097,0 tys. zł w 2021 r., 805 685,0 tys. zł w 2022 r. i 1 217 496,0 tys. zł w 2023 r. Na realizację tych zadań Fundusz wydatkował odpowiednio: 275 934,3 tys. zł, 367 332,7 tys. zł i 613 361,6 tys. zł.

(akta kontroli t. I płyta DVD-R folder 5)

2. W latach 2021-2023 PFRON przeprowadził łącznie siedem konkursów na podstawie art. 36 ustawy o rehabilitacji, jedno zadanie publiczne w celu przeciwdziałania COVID-19 z pominięciem otwartego konkursu ofert na podstawie art. 15zzm ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁸ oraz realizował 21 programów zatwierdzanych przez RN PFRON na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 4 ustawy o rehabilitacji. We wszystkich siedmiu konkursach i zadaniu pozakonkursowym oraz 10 programach wnioski mogły składać organizacje pozarządowe, w tym kościoły i związki wyznaniowe, ich osoby prawne oraz podmioty powiązane z kościołami. W trakcie kontroli stwierdzono, że podmioty kościelne złożyły wnioski i otrzymały dofinansowanie z PFRON w ramach siedmiu konkursów, zadania realizowanego w trybie pozakonkursowym w związku z COVID-19 w ramach tzw. zadań zleczanych oraz pięciu programów zatwierdzanych przez RN PFRON.

Łącznie w ramach tych konkursów i programów z podmiotami kościelnymi zawarto 246 umów, z tytułu których wypłacono im 139 515,0 tys. zł, co stanowiło 5,6% umów zawartych ogółem oraz 4,4 % kwoty wypłaconej ogółem⁹, z tego:

- z kościołami i ich osobami prawnymi zawarto łącznie 199 umów, z tytułu których wypłacono 86 408,7 tys. zł,
- z organizacjami pozarządowymi powiązanymi z kościołami zawarto 47 umów, z tytułu których wypłacono 53 106,3 tys. zł.

Beneficjentami były głównie osoby prawne oraz podmioty powiązane z Kościołem Rzymskokatolickim. Jedynie w programie DPP dofinansowanie otrzymały cztery osoby prawne związane z trzema innymi kościołami, tj. Kościołem Ewangelicko-Augsburskim, Kościołem Adwentystów Dnia Siódmego i Kościołem Zielonoświątkowym.

Podmioty kościelne i powiązane z kościołami otrzymywały dofinansowanie m.in. na prowadzenia zakładów aktywności zawodowej (ZAZ), warsztatów terapii zajęciowej

1) Programy zatwierdzone przez Radę Nadzorczą, służące rehabilitacji społecznej i zawodowej, w szczególności adresowane do osób niepełnosprawnych oraz do rodzin, których członkami są osoby niepełnosprawne.

⁸ Zgodnie z którym w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii organ administracji publicznej mógł zlecać organizacjom pozarządowym realizację zadania publicznego w celu przeciwdziałania COVID-19, z pominięciem trybu konkursowego (Dz.U. 2024 poz. 340 ze zm., dalej: ustawa o COVID-19).

⁹ W zestawieniu uwzględniono tylko obszary, moduły, z programów i konkursów, w ramach których wnioski mogły składać organizacje pozarządowe. Pominięto te moduły, obszary, które były przeznaczone wyłącznie dla innych podmiotów, np. samorządów.

(WTZ), opłacenie asystentów osób z niepełnosprawnościami oraz prowadzenie innych zajęć, kursów, warsztatów służących zwiększeniu samodzielności osób z niepełnosprawnościami i wejściu ich na rynek pracy.

Najwyższe kwoty dofinansowania z PFRON w ramach konkursów i programów otrzymały: Caritas Diecezji Sandomierskiej – 14 739,7 tys. zł, Fundacja im. Brata Alberta – 14 687,0 tys. zł, Chrześcijańskie Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych, Ich Rodzin i Przyjaciół „Ognisko” – 12 137,1 tys. zł, Caritas Diecezji Katowickiej – 8742,7 tys. zł i Caritas Diecezji Przemyskiej – 6089,0 tys. zł.

(akta kontroli t. I str. 20-417, 432 i 435-437)

1.2 Prawidłowość realizacji konkursów przeprowadzanych na podstawie art. 36 ustawy o rehabilitacji

Opis stanu faktycznego

1. Zlecenie realizacji zadań¹⁰ zgodnie z art. 36 ustawy o rehabilitacji następowało po przeprowadzeniu otwartych konkursów, które ogłaszane były na podstawie art. 11 i art. 13 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹¹. Fundusz ogłaszał corocznie jeden konkurs, a zadania były zgłaszane przez zainteresowane podmioty w formie projektów.

W ramach realizowanych w okresie objętym kontrolą przez PFRON na podstawie art. 36 ustawy o rehabilitacji siedmiu konkursów oraz przyznawania dofinansowania w trybie pozakonkursowym w ramach zadania dotyczącego przeciwdziałania COVID-19 zawarto ogółem 3558 umów, w tym 129 umów z podmiotami kościelnymi, co stanowiło 3,6% umów ogółem. W 95 przypadkach beneficjentami były kościelne osoby prawne, a w 34 organizacje pozarządowe powiązane z kościołem. Z tytułu wszystkich umów zawartych w konkursach i zadaniach zleczanych w trybie pozakonkursowym na podstawie ustawy o COVID-19 – wg stanu na koniec września 2024 r. PFRON wypłacił dofinansowanie w wysokości 2 868 809,0 tys. zł. Do podmiotów kościelnych trafiło dofinansowanie w wysokości 103 841,0 tys. zł, co stanowiło 3,6% wypłaconego dofinansowania ogółem. Były to:

Konkurs nr 4/2017 „Samodzielni i skuteczni”

W latach 2017-2018 zawarto ogółem 142 umowy¹², z tytułu których wypłacono 188 781,1 tys. zł. Z podmiotami kościelnymi zawarto cztery spośród 142 umów (dwie z kościelnymi osobami prawnymi na kwotę 1755,5 tys. zł oraz dwie umowy z podmiotami powiązanymi z kościołami na kwotę 2726,2 tys. zł.), co stanowiło 2,8% umów ogółem oraz 2,4% kwoty wypłaconej ogółem. Wszystkie podmioty kościelne uzyskały dofinansowanie i zostały rozliczone przed okresem objętym kontrolą.

Konkurs nr 1/2018 „Szansa-Rozwój-Niezależność”

W 2019 r. zawarto ogółem 269 umów¹³, z tytułu których wypłacono 369 322,7 tys. zł. Z podmiotami kościelnymi zawarto 16 spośród 269 umów (dziewięć z kościelnymi osobami prawnymi na kwotę 11 458,9 tys. zł oraz siedem z podmiotami powiązanymi z kościołami na kwotę 14 528,0 tys. zł.), co stanowiło 5,9% umów ogółem oraz 7% kwoty wypłaconej ogółem. Na podstawie umów zawartych z podmiotami kościelnymi ogółem w 2021 r. wypłacono 9520,8 tys. zł. Pozostała kwota została wypłacona przed okresem objętym kontrolą.

Konkurs nr 1/2019 „Kierunek AKTYWNOŚĆ”

¹⁰ Rodzaje zadań wskazane zostały w rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 7 lutego 2008 r. w sprawie rodzajów zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych zleczanych fundacjom oraz organizacjom pozarządowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1945).

¹¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1491, ze zm., dalej: ustawa o pożytku publicznym.

¹² Projekty wieloletnie finansowane były do 31 marca 2021 r.

¹³ Projekty wieloletnie były finansowane do 31 marca 2022 r.

W latach 2019-2020 zawarto ogółem 353 umowy¹⁴, z tytułu których wypłacono 191 551,0 tys. zł. Z tego, z podmiotami kościelnymi zawarto 10 umów (siedem umów z kościelnymi osobami prawnymi na kwotę 3810,7 tys. zł oraz trzy umowy z podmiotami powiązanymi z kościołami na kwotę 220,5 tys. zł), co stanowiło 2,8% umów ogółem oraz 2,1% kwoty wypłaconej ogółem. Na podstawie umów zawartych z podmiotami kościelnymi w 2021 r. wypłacono 1098,3 tys. zł, a w 2022 r. 1245,0 tys. zł. Pozostała kwota została wypłacona w 2020 r.

Konkurs nr 1/2020 „Pokonamy bariery”

W 2021 r. zawarto ogółem 529 umów¹⁵, z tytułu których wypłacono 491 251,1 tys. zł. Z podmiotami kościelnymi zawarto 11 spośród nich (osiem umów z kościelnymi osobami prawnymi na kwotę 5817,5 tys. zł oraz trzy umowy z podmiotami powiązanymi z kościołami na kwotę 3187,4 tys. zł.), co stanowiło 2,1% umów ogółem oraz 1,8% kwoty wypłaconej ogółem. Z tytułu umów zawartych z podmiotami kościelnymi w 2021 r. – 3255,7 tys. zł, w 2022 r. – 2953,6 tys. zł, w 2023 r. – 2795,5 tys. zł.

Konkurs nr 1/2021 „Sięgamy po sukces”

W 2022 r. zawarto ogółem 672 umowy¹⁶, z tytułu których wypłacono 764 408,6 tys. zł. Z tego z podmiotami kościelnymi zawarto 27 umów (19 z kościelnymi osobami prawnymi na kwotę 18 255,5 tys. zł oraz osiem z podmiotami powiązanymi z kościołami, na kwotę 22 239,7 tys. zł), co stanowiło 4,0% umów ogółem oraz 5,3% kwoty wypłaconej ogółem. Z tytułu umów zawartych z podmiotami kościelnymi wypłacono łącznie 40 495,2 tys. zł, w tym w 2022 r. 16 703,3 tys. zł, w 2023 r. 14 241,0 tys. zł, a pozostałą kwotę, tj. 9550,9 tys. zł w 2024 r.

Konkurs nr 1/2022 „Działamy razem”

W 2023 r. zawarto ogółem 586 umów¹⁷ z tytułu których wypłacono 447 108,8 tys. zł. W ramach konkursu z podmiotami kościelnymi zawarto łącznie 18 umów, z tytułu których wypłacono kwotę 7920,0 tys. zł (12 umów z kościelnymi osobami prawnymi na kwotę 6907,8 tys. zł oraz sześć umów z podmiotami powiązanymi z kościołami na kwotę 1012,2 tys. zł), co stanowiło 3,1% umów ogółem oraz 1,8% kwoty wypłaconej ogółem. Z tytułu umów zawartych z podmiotami kościelnymi wypłacono w 2023 r. 7631,3 tys. zł, a w 2024 r. 288,7 tys. zł.

Konkurs 1/2023 „Możemy więcej”

W 2024 r. zawarto ogółem 746 umów¹⁸ (100%), z tytułu których do końca września 2024 r. wypłacono 379 988,4 tys. zł. Z podmiotami kościelnymi zawarto łącznie 20 umów, z tytułu których wypłacono 9773,1 tys. zł (15 umów z kościelnymi podmiotami prawnymi na kwotę 7781,6 tys. zł oraz pięć umów z podmiotami powiązanymi z kościołami na kwotę 1991,5 tys. zł.), co stanowiło 2,7% umów ogółem oraz 2,6% kwoty wypłaconej ogółem.

Zadanie publiczne realizowane w latach 2021-2023 z pominięciem otwartego konkursu ofert na podstawie art. 15zzm ustawy o COVID-19

W 2020 r. ogłoszono nabór, który był naborem ciągłym i trwał do 30 czerwca 2023 r. W ramach tego naboru zawarto ogółem 261 umów, z tytułu których wypłacono kwotę 36 397,2 tys. zł. Z podmiotami kościelnymi zawarto 23 umowy, z tytułu których wypłacono kwotę 2148,0 tys. zł (wszystkie z kościelnymi osobami prawnymi), co

¹⁴ Projekty wieloletnie finansowane były do 31 marca 2023 r.

¹⁵ Dla projektów wieloletnich wyznaczono okres finansowania do 31 marca 2024 r.

¹⁶ Dla projektów wieloletnich wyznaczono trzy okresy finansowania do 31 marca 2025 r.

¹⁷ Dla projektów wieloletnich wyznaczono trzy okresy finansowania do 31 marca 2026 r.

¹⁸ Projekty realizowane w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 31 marca 2025 r., a wieloletnie do 31 marca 2027 r.

stanowiło 8,8% umów ogółem oraz 5,9% kwoty wypłaconej ogółem. Z tytułu umów zawartych z podmiotami kościelnymi w 2021 r. wypłacono 652,7 tys. zł, w 2022 r. 611,3 tys. zł, a w 2023 r. 262,4 tys. zł. Pozostałą kwotę wypłacono przed i po okresie objętym kontrolą, tj. w 2020 r. i w 2024 r.

(akta kontroli t. I str.20-360, 628-647)

2. Badaniem objęto organizację trzech konkursów: „Pokonamy bariery” (1/2020), „Sięgamy po sukces” (1/2021) i „Działamy razem” (1/2022). Stwierdzono, że:

- Termin na składanie ofert, zgodnie z art. 13 ust. 1, nie był krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ogłoszenia o konkursie na stronie internetowej PFRON. Wnioski w badanych konkursach składano za pośrednictwem Generатора wniosków dla poszczególnych konkursów odpowiednio w okresach od 12 października do 16 listopada 2020 r., od 8 listopada do 30 grudnia 2021 r. i od 29 listopada do 29 grudnia 2022 r.
- Ogłoszenia o konkursach zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) odpowiednio: 9 października 2020 r., 5 listopada 2021 r. i 31 października 2022 r. i zawierały wszystkie informacje określone w art. 13 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego, tj.:
 - a) rodzaj zadania – wszystkie konkursy dotyczyły zlecenie realizacji zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 lutego 2008 r. w sprawie rodzajów zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych zlecanych fundacjom oraz organizacjom pozarządowym¹⁹.
 - b) wysokości środków przeznaczonych na realizację konkursu. Na realizację tych trzech konkursów zaplanowano odpowiednio: 100 000,0 tys. zł, 150 000,0 tys. zł i 250 000,0 tys. zł.
 - c) zasady przyznawania dotacji – cele projektów musiały się zawierać w jednym z sześciu przyjętych przez PFRON kierunków pomocy²⁰ i być złożone przez podmioty uprawnione. W regulaminach składania, rozpatrywania i realizacji projektów (dalej: Regulamin realizacji projektów) odrębnych dla każdego kierunku pomocy określono m.in. typy projektów podlegających dofinansowaniu. Regulaminy realizacji projektów stanowiły załączniki do przyjętych uchwałami Zarządu PFRON „Zasad wspierania realizacji zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, zlecanych organizacjom pozarządowym przez PFRON”²¹ (dalej: Zasady realizacji konkursu).
 - d) terminy i warunki realizacji zadania – okres realizacji każdego z konkursów określono od 1 stycznia roku następującego po ogłoszeniu do 31 marca kolejnego roku. Projekty wieloletnie realizowane były w maksymalnie trzech okresach finansowania (od 1 kwietnia do 31 marca kolejnego roku). Warunki projektów określono odrębnie dla każdego kierunku pomocy. Przyznawanie dofinansowania na kolejne okresy odbywało się po złożeniu zaktualizowanego wniosku o dofinansowanie (do 15 grudnia roku poprzedzającego rok dofinansowania), ocenianego pod względem

¹⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1945

²⁰ 1 - wejście osób niepełnosprawnych na rynek pracy, 2 - zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych, 3 - wzrost aktywności osób niepełnosprawnych w różnych dziedzinach życia, 4 - zapewnienie osobom niepełnosprawnym dostępu do informacji, 5 - poprawa jakości funkcjonowania otoczenia osób niepełnosprawnych, 6 - upowszechnianie pozytywnych postaw społecznych wobec osób niepełnosprawnych i wiedzy dotyczącej niepełnosprawności.

²¹ Uchwały Zarządu PFRON: nr 61/2018 z 20 września 2018 ze zm. oraz nr 74/2022 z 1 sierpnia 2022 r.

formalnym i merytorycznym w trybie pozakonkursowym. Dofinansowanie na kolejne okresy w projektach wieloletnich przyznawano na podstawie aneksu do umowy zawartej na jeden okres finansowania. Pierwsza umowa zawierała informację o wieloletnim okresie finansowania, jednak wpisana w niej kwota dotyczyła tylko pierwszego, a nie całego okresu finansowania. Aneksy do umowy dotyczące kolejnych okresów finansowania, zawierały kwotę i szczegółowo rozpisany budżet tylko dla tego okresu finansowania.

- e) tryb i kryteria stosowane przy wyborze ofert oraz termin dokonania wyboru ofert – ocena formalna miała być przeprowadzona w przeciągu 20 dni roboczych, a lista zweryfikowanych formalnie wniosków miała być publikowana na stronie internetowej PFRON w terminie 3 dni roboczych od daty zakończenia oceny. Ocenę merytoryczną komisja konkursowa (dalej: komisja) miała przeprowadzić w przeciągu 30 dni roboczych. Regulaminy realizacji projektów zawierały kryteria oceny formalnej i merytorycznej odrębnie dla każdego kierunku pomocy. Szczegółowy system punktacji w ramach poszczególnych kryteriów oceny merytorycznej oraz przesłanki oceny pozytywnej zawarto w karcie oceny merytorycznej, której wzór był załącznikiem do ogłoszenia o konkursie (odrębny dla każdego kierunku pomocy).
- Wnioski oceniane były przez komisje, które działały na podstawie Regulaminu komisji konkursowej opiniującej wnioski złożone w ramach konkursów ogłaszanych przez PFRON na podstawie art. 36 ustawy o rehabilitacji (dalej: Regulamin komisji) stanowiącego załącznik do Zasad realizacji konkursów.
 - a) składy komisji powoływał Prezes Zarządu PFRON odrębnie dla każdego z badanych konkursów. Komisje składały się od ośmiu²² do 90 osób²³. Przy ocenach wniosków przy konkursie „Działamy razem” komisję wspierało 89 ekspertów nieujętych w zarządzeniu. W skład komisji oraz grupy ekspertów wchodził pracownicy jednostek organizacyjnych oraz oddziałów PFRON. W składzie żadnej z komisji nie było natomiast przedstawicieli organizacji pozarządowych, których udział zakłada art. 15 ust. 2 d ustawy o pożytku publicznym. PFRON w przypadku każdego z konkursów²⁴ zamieszczał na swojej stronie internetowej ogłoszenie o naborach kandydatów do komisji konkursowej opiniującej wnioski w ramach konkursu, skierowane do organizacji pozarządowych działających na rzecz osób niepełnosprawnych. W 2020 r. wpłynęło jedno zgłoszenie dotyczące udziału w ocenach wniosków w konkursie „Pokonamy bariery”, jednak nie spełniało ono wymogów formalnych. W pozostałych dwóch konkursach PFRON nie otrzymał zgłoszeń od organizacji pozarządowych.
 - b) wszyscy członkowie komisji oraz eksperci złożyli deklaracje zachowania poufności danych oraz deklaracje o bezstronności, zgodnie z wzorem – załączniki 1 i 2 do Regulaminu komisji konkursowej.
 - c) zasady wynagradzania członków komisji zostały określone w pismach dyrektora Departamentu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi PFRON składanych dla każdego konkursu, zatwierdzanych przez Prezesa

²² Zarządzenie nr 10/2023 Prezesa Zarządu PFRON z 26 stycznia 2023 r. w sprawie powołania składu komisji konkursowej opiniującej wnioski złożone w ramach konkursu pn. „Działamy razem”.

²³ Zarządzenie nr 92/2021 Prezesa Zarządu PFRON z 15 grudnia 2021 r. w sprawie powołania składu komisji konkursowej opiniującej wnioski złożone w ramach konkursu pn. „Sięgamy po sukces”.

²⁴ Odpowiednio: 12 października 2020 r., 12 listopada 2021 r. i 3 listopada 2022 r.

Zarządu PFRON. Oceniający wnioski pracownicy PFRON otrzymywali z tego tytułu dodatkowe wynagrodzenie²⁵.

- d) ocena formalna wniosków została częściowo dokonana przez Generator wniosków, który nie przepuszczał np. wniosków z niewypełnionymi wszystkimi wymaganymi polami. Pracownicy PFRON (nie będący członkami komisji) dokonywali natomiast innych sprawdzeń formalnych złożonych wniosków, np. w zakresie wykluczenia podmiotów. Dla zbadanych konkursów dokonano łącznie 13 wykluczeń wnioskodawców.
- e) w poszczególnych komisjach konkursowych wyznaczone zostały zespoły, które dokonywały ocen wniosków pod względem merytorycznym w oparciu o kryteria i punktację przyjęte w Regulaminie realizacji wniosków oraz wzorze karty oceny merytorycznej.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przygotowania i ogłaszania badanych konkursów oraz powołania, wynagradzania i organizacji prac komisji konkursowych, a także rozpatrywania odwołań i terminowości publikacji list rankingowych.

(akta kontroli t. II str. 1-211 i 541, t. III str. 4-245 i 851, t. V str. 1-355 i 765)

3. W trzech objętych badaniem konkursach wpłynęło łącznie 2350 wniosków na kwotę 1 553 522,4 tys. zł. 67 (z 2350) wniosków złożyły kościelne osoby prawne i organizacje pozarządowe powiązane z kościołami wnioskując o kwotę 90 167,5 tys. zł, co stanowiło 2,9% wniosków złożonych ogółem oraz 5,8% kwoty wnioskowanej ogółem.

Na podstawie wniosków ocenionych pozytywnie przyznano dofinansowanie i zawarto łącznie w trzech konkursach 1787 umów, z tytułu których wypłacono kwotę 1 027 768,5 tys. zł, w tym 56 umów z podmiotami kościelnymi, z tytułu których wypłacono kwotę 57 420,1 tys. zł²⁶, co stanowiło 3,1% umów ogółem zawartych w tych konkursach oraz 5,6% kwot wypłaconych.

W konkursie „Pokonamy bariery” – wpłynęło 689 wniosków na kwotę 590 413,3 tys. zł. Jeden podmiot wykluczono z konkursu, a trzy uzyskały negatywną ocenę formalną. Z 685 wniosków podlegających ocenie merytorycznej ostatecznie pozytywną ocenę merytoryczną uzyskało 548 wniosków (137 oceniono negatywnie). Jeden wnioskodawca zrezygnował, w związku z czym do dofinansowania komisja konkursowa rekomendowała 547 wniosków. Komisja rozpatrzyła cztery odwołania od negatywnej oceny formalnej oraz od wykluczenia, a także 87 odwołań od negatywnej oceny merytorycznej. Komisja rozpatrzyła 66 odwołań wnioskodawców, którzy uzyskali pozytywną ocenę merytoryczną, ale obniżono im wnioskowaną kwotę dofinansowania. Ostatecznie w ramach konkursu zawarto 529 umów. 218 wniosków Zarząd PFRON w związku z pandemią COVID-19 uznał jako strategiczne. Były wśród nich trzy wnioski złożone przez podmioty kościelne. Listy rankingowe ocen formalnych²⁷ i merytorycznych²⁸ złożonych wniosków opublikowano terminowo na stronie PFRON (BIP).

15 (z 689) wniosków (2,2%) złożyły podmioty kościelne na kwotę 12 078,3 tys. zł (co stanowiło 2,1% ogółem kwoty wnioskowanej), w tym 11 wniosków wpłynęło od osób prawnych kościoła (na kwotę 6792,8 tys. zł) oraz cztery od organizacji pozarządowych powiązanych z kościołem (na kwotę 5285,5 tys. zł). Pięć z 15 wniosków uzyskało negatywną ocenę merytoryczną, przy czym czterech wnioskodawców odwołało się od tej oceny. Trzy wnioski po ponownej weryfikacji uzyskały pozytywną ocenę

²⁵ W „Pokonamy bariery” oceny były dokonywane w godzinach nadliczbowych. W „Sięgamy po sukces” ustalono stawkę dodatkowego wynagrodzenia 150 zł za każdy oceniony wniosek, a w „Działamy razem” 200 zł za ocenę.

²⁶ 39 umów z kościelnymi osobami prawnymi na kwotę 30 980,8 tys. zł oraz 17 z organizacjami powiązanymi z kościołami na kwotę 26 439,3 tys. zł.

²⁷ 17 grudnia 2020 r., 29 grudnia 2020 r., 15 stycznia 2021 r. i 12 kwietnia 2021 r.

²⁸ 10 marca 2021 r., 25 marca 2021 r., 8 kwietnia 2021 r. i 24 maja 2021 r.

merytoryczną komisji. Ostatecznie PFRON podjął decyzję o dofinansowaniu dla 13 podmiotów kościelnych. Umowy zawarto z 11 podmiotami kościelnymi (wszystkie w 2021 r.), z tytułu których do końca września 2024 r. wypłacono kwotę 9004,9 tys. zł.

(akta kontroli t. I str. 84-152, płyta folder 1, t. II str. 212-540)

W konkursie „Sięgamy po sukces” – wpłynęło 866 wniosków na kwotę 156 809,8 tys. zł. Sześć podmiotów zostało wykluczonych z konkursu, jeden uzyskał negatywną ocenę formalną. Z 865 wniosków podlegających ocenie merytorycznej ostatecznie pozytywną ocenę merytoryczną uzyskało 695 wniosków (164 oceniono negatywnie). Jeden wnioskodawca zrezygnował, w związku z czym do dofinansowania komisja rekomendowała 694 wnioski. Ostatecznie w ramach konkursu zawarto 672 umowy. Komisja rozpatrzyła 13 odwołań od negatywnej oceny formalnej oraz 124 odwołania od negatywnej oceny merytorycznej. Komisja rozpatrzyła 31 odwołań wnioskodawców, którzy uzyskali pozytywną ocenę merytoryczną, ale obniżono im wnioskowaną kwotę dofinansowania. 134 wnioski Zarząd PFRON w związku z pandemią COVID-19 uznał jako strategiczne. Były wśród nich trzy wnioski złożone przez podmioty kościelne. Listy rankingowe ocen formalnych²⁹ i merytorycznych³⁰ złożonych wniosków opublikowano terminowo na stronie PFRON i BIP.

31 (z 866) wniosków (3,6%) złożyły kościelne osoby prawne i organizacje pozarządowe powiązane z kościołami na kwotę 70 221,5 tys. zł (co stanowiło 44,8% ogółem kwoty wnioskowanej)³¹. Były wśród nich 23 wnioski od osób prawnych kościoła (49 183,6 tys. zł) oraz osiem od organizacji pozarządowych powiązanych z kościołem (21 038,0 tys. zł). Wszystkie te wnioski spełniły wymogi formalne, siedem uzyskało negatywną ocenę merytoryczną. Sześciu wnioskodawców się odwołało. Trzy wnioski w ponownych ocenach uzyskały pozytywną weryfikację merytoryczną KOW. Ostatecznie 27 podmiotów kościelnych otrzymało dofinansowanie i zawarto z nimi umowy (wszystkie w 2022 r.), z tytułu których do końca września 2024 r. wypłacono kwotę 40 495,2 tys. zł.

(akta kontroli t. I str. 153-233, płyta folder 2, t. III str. 246-850)

W konkursie „Działamy razem” – wpłynęło 795 wniosków na kwotę 806 299,4 tys. zł. Sześć podmiotów zostało wykluczonych z konkursu, 16 uzyskało negatywną ocenę formalną. Z 773 wniosków podlegających ocenie merytorycznej ostatecznie pozytywną ocenę uzyskało 600 wniosków (173 oceniono negatywnie). Komisja rozpatrzyła 26 odwołań od negatywnej oceny formalnej oraz 129 odwołań od negatywnej oceny merytorycznej. Komisja rozpatrzyła 14 odwołań wnioskodawców, którzy uzyskali pozytywną ocenę merytoryczną, ale obniżono im wnioskowaną kwotę dofinansowania. Listy rankingowe ocen formalnych³² i merytorycznych³³ złożonych wniosków opublikowano terminowo na stronie PFRON i BIP. Do dofinansowania komisja rekomendowała 600 wniosków. Ostatecznie w ramach konkursu zawarto 586 umów.

22 (z 795) wniosków (2,8%) złożyły podmioty kościelne na kwotę 14 587,0 tys. zł (co stanowiło 1,8% kwoty wnioskowanej ogółem), w tym 16 wniosków wpłynęło od kościelnych osób prawnych (13 470,3 tys. zł) oraz sześć od organizacji pozarządowych powiązanych z kościołem (1116,7 tys. zł). Jeden wniosek złożony przez podmiot kościelny nie spełnił wymogów formalnych, cztery uzyskało negatywną ocenę merytoryczną. Trzech wnioskodawców się odwołało. Jeden wniosek po

²⁹ 2 lutego 2022 r., 10 lutego 2022 r., 24 lutego 2022 r., 16 marca 2022 r. i 13 kwietnia 2022 r.

³⁰ 28 kwietnia 2022 r., 20 maja 2022 r. i 26 lipca 2022 r.

³¹ W tym jeden wniosek nr 500239, złożony przez Caritas Diecezji Łomżyńskiej na kwotę 28 692,8 tys. zł (oceniony negatywnie, objęty szczegółowym badaniem przez NIK).

³² 1 lutego 2023 r., 6 lutego 2023 r., 10 lutego 2023 r., 29 marca 2023 r., 13 kwietnia 2023 r.

³³ 22 czerwca 2023 r.

ponownej weryfikacji uzyskał pozytywną ocenę KOW. Ostatecznie 18 podmiotów kościelnych otrzymało dofinansowanie i zawarło z nimi umowy (wszystkie w 2023 r.) na łączną kwotę 7920,0 tys. zł.

(akta kontroli I str. 234-297, płyta folder 3, t. V str. 356-761 i 765)

4. Szczegółowym badaniem objęto 15³⁴ (z 68) wniosków złożonych przez podmioty kościelne w ramach trzech konkursów na kwotę 25 408,0 tys. zł, w tym pięć ocenionych negatywnie pod względem merytorycznym³⁵ oraz 10 ocenionych pozytywnie, które uzyskały od komisji rekomendację do dofinansowania³⁶.

- Jeden wniosek (z 15) złożono w ramach pierwszego kierunku pomocy (wejście osób niepełnosprawnych na rynek pracy; typ projektu – wejście osób niepełnosprawnych na rynek pracy bez wykorzystania metody zatrudnienia wspomagane)³⁷. 13 (z 15) wniosków złożono w ramach drugiego kierunku pomocy (zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych, w tym 10 wnioskodawców wskazało typ wniosku – prowadzenie rehabilitacji w placówce (rehabilitacja ciągła), a trzech prowadzenie rehabilitacji poza placówką. Jeden wniosek (z 15) złożono w ramach trzeciego kierunku pomocy (wzrost aktywności osób niepełnosprawnych w różnych dziedzinach życia; typ projektu – spotkania i imprezy integracyjne o charakterze zamkniętym)³⁸.
- 9 (z 15) badanych wniosków złożyły cztery Caritas, które prowadzą różnego rodzaju placówki rehabilitacyjne. Dwa wnioski (z 15) złożyło Zgromadzenie Sióstr Benedyktynek Misjonarek prowadzące placówki opiekuńczo-wychowawcze i ośrodki dla dzieci i młodzieży do lat 18. Wnioski złożone przez to Zgromadzenie w konkursach „Sięgamy po sukces” i „Działamy razem” nie uzyskały dofinansowania z powodu zastrzeżeń komisji konkursowej do planowanych form wsparcia (terapia lecznicza), które były finansowane z Narodowego Funduszu Zdrowia. Mimo odwołań negatywne oceny zostały podtrzymane. Dwa wnioski (z 15) w ramach konkursu „Sięgamy po sukces” złożyła Fundacja im. Brata Alberta, a dotyczyły wsparcia osób niepełnosprawnych w placówkach i świetlicach terapeutycznych prowadzonych przez Fundację. Oba wnioski uzyskały dofinansowanie. Dwa wnioski (z 15) złożyły organizacje pozarządowe powiązane z kościołem, tj. Związek Polskich Kawalerów Maltańskich prowadzący siedem ośrodków pomocy dla osób z niepełnosprawnościami oraz 18 oddziałów Maltańskiej Służby Medycznej (WTZ, punkty pomocy środowiskowej) oraz Chrześcijańska Fundacja Semeia, która w ramach projektu zapewniała 18 osobom wsparcie w formie asystenta osoby niepełnosprawnej.

³⁴ W ramach konkursu: „Pokonamy bariery” trzy wnioski złożone przez jeden podmiot na kwotę 419,5 tys. zł, w ramach konkursu „Sięgamy po sukces” sześć wniosków złożonych przez pięć podmiotów na kwotę 15 102,3 tys. zł i w ramach konkursu „Działamy razem” sześć wniosków złożonych przez pięć podmiotów na kwotę 9886,2 tys. zł.

³⁵ Nr 500239 – złożony przez Caritas Diecezji Łomżyńskiej i nr 496938 – Zgromadzenie Sióstr Bernardynek Misjonarek w ramach „Sięgamy po sukces” oraz wnioski o nr 503708 – Caritas Archidiecezji Katowickiej, nr 503975 – Caritas Diecezji Sandomierskiej i nr 504104 – Zgromadzenie Sióstr Benedyktyn Misjonarek w ramach „Działamy razem”.

³⁶ Wnioski nr 492338, nr 492526 i nr 493076 złożone przez złożone przez Caritas Diecezji Toruńskiej w ramach „Pokonamy bariery”, wniosek nr 497101 – Caritas Diecezji Sandomierskiej, nr 496777 – Związek Polskich Kawalerów Maltańskich, oraz nr 496806 i 497233 złożone przez Fundację im. Brata Alberta, a także wnioski nr 504120 – Caritas Diecezji Łomżyńskiej, nr 504234 – Caritas Archidiecezji Katowickiej i nr 504999 – Chrześcijańska Fundacja „Semeia” złożone w ramach „Działamy razem”.

³⁷ Wniosek nr 503708 złożony przez Caritas Archidiecezji Katowickiej dotyczył objęcia aktywizacją zawodową 40 osób i uzyskał dofinansowanie.

³⁸ Caritas Diecezji Toruńskiej planowała warsztaty kulinarne dla osób niepełnosprawnych.

NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie oceny wniosków i rekomendowania ich do dofinansowania. W jednym wypadku wniosek miał błędnie wypełnione pole dotyczące nazwy konkursu, w którym był składany³⁹.

(akta kontroli t. II str. 212-540, t. III str. 246-851, t. V str. 356-765, t. I płyta folder 1, 2 i 3)

1.3 Prawdliwość realizacji programów zatwierdzanych przez Radę Nadzorczą PFRON na podstawie art. 47 ustawy o rehabilitacji

1. W latach 2021-2023 podmioty kościelne były beneficjentami w pięciu programach, w ramach których zawarto ogółem 803 umowy, z tytułu których wypłacono kwotę 284 907,7 tys. zł, w tym 117 z kościołami, kościelnymi osobami prawnymi oraz organizacjami pozarządowymi powiązanymi z kościołami, z tytułu których wypłacono kwotę 35 505,5 tys. zł, co stanowiło 14,6% wnioskodawców ogółem i 12,5% kwoty wypłaconej ogółem. W jednym z programów – „Dostępna przestrzeń publiczna” jeden moduł (B) w całości przeznaczony był dla kościołów i ich osób prawnych.

Program „Wyrównywanie różnic między regionami III” (moduł E)⁴⁰ – celem było wyrównywanie szans oraz zwiększenie dostępu osób niepełnosprawnych do rehabilitacji zawodowej i społecznej ze szczególnym uwzględnieniem osób zamieszkujących regiony słabiej rozwinięte gospodarczo i społecznie. Program był wieloletni. Adresatami programu były m.in. podmioty prowadzące placówki edukacyjne lub środowiskowe domy samopomocy (ŚDS), bądź WTZ. W latach 2021-2023 program był realizowany w siedmiu obszarach⁴¹. Organizacje pozarządowe, w tym kościoły, otrzymały dofinansowanie w ramach modułu E (dofinansowania wymaganego wkładu własnego w projektach dotyczących aktywizacji i/lub integracji osób niepełnosprawnych) – w latach 2019-2023 zawarto ogółem 86 umów, z tytułu których wypłacono kwotę 14 522,5 tys. zł.

Z kościelnymi osobami prawnymi zawarto trzy umowy (z 86), z tytułu których wypłacono 168,5 tys. zł, co stanowiło 3,5% umów ogółem i 1,2% kwoty wypłaconej ogółem. W latach 2021-2023 beneficjenci kościelni otrzymali dofinansowanie w wysokości odpowiednio: 30,5 tys. zł, 21,4 tys. zł i 44,7 tys. zł. Pozostała kwota została wypłacona w 2020 r.

Program „Rehabilitacja 25 plus” – celem było zebranie doświadczeń służących wypracowaniu rozwiązań zapewniających absolwentom ciągłość oddziaływań terapeutycznych w zakresie utrzymania samodzielności i niezależności w życiu społecznym, a także w zakresie dotyczącym ich aktywności zawodowej. W ramach programu placówki edukacyjne mogły zapewnić dzienny pobyt niezatrudnionym osobom niepełnosprawnym będących absolwentami ośrodków rehabilitacyjno-edukacyjno-wychowawczych, ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych, szkół specjalnych przysposabiających do pracy lub innych placówek edukacyjnych dla osób z niepełnosprawnością intelektualną, jeżeli osoby te nie były objęte rehabilitacją społeczną w placówkach dziennej aktywności (np. ŚDS czy WTZ). W ramach

³⁹ Wniosek nr 503708.

⁴⁰ Wpisujący się w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o rehabilitacji - realizacja działań wyrównujących różnice między regionami, w szczególności w jednostkach samorządu terytorialnego, na terenie których stopa bezrobocia jest wyższa niż 110% średniej stopy bezrobocia w kraju lub nie utworzono warsztatu terapii zajęciowej (WTZ) albo zakładu aktywności zawodowej.

⁴¹ A – zapewnienie dostępności w wielorodzinnych budynkach mieszkalnych, B – likwidacja barier w urządach, placówkach edukacyjnych lub ŚDS w zakresie umożliwienia osobom niepełnosprawnym poruszania się i komunikowania, C – tworzenie spółdzielni socjalnych osób prawnych, D – likwidacja barier transportowych, E – dofinansowania wymaganego wkładu własnego w projektach dotyczących aktywizacji i/lub integracji osób niepełnosprawnych, F – tworzenie warsztatów terapii zajęciowej albo przeciwdziałanie degradacji infrastruktury istniejących WTZ, G – finansowanie zadań ustawowych powiatu, dotyczących rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych.

programu zawarto w latach 2020-2023 ogółem 436 umów, z tytułu których wypłacono 138 217,2 tys. zł.

Z podmiotami kościelnymi zawarto 10 umów (z 436), z tytułu których wypłacono 8969,8 tys. zł (z kościelnymi osobami prawnymi dziewięć umów na kwotę 8821,0 tys. zł oraz jedna umowa z podmiotem powiązanym z kościołem na kwotę 168,5 tys. zł), co stanowiło 2,3% umów ogółem oraz 6,5% kwoty wypłaconej ogółem. W latach 2021-2023 beneficjenci kościołni otrzymali dofinansowania w wysokości odpowiednio: 1420,0 tys. zł, 1300,0 tys. zł i 1687,0 tys. zł. Pozostała kwota została wypłacona przed i po okresie objętym kontrolą.

Program „Centra informacyjno-doradcze dla osób z niepełnosprawnością” – celem było zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami usług doradczych i eksperckich w procesie aplikowania o środki PFRON poprzez uruchomienie dla nich centrów informacyjno-doradczych przy każdym oddziale PFRON.

W latach 2021-2022 zawarto ogółem 14 umów, z tytułu których wypłacono 38 194,5 tys. zł. Zawarto jedną umowę z podmiotem powiązanym z kościołem, z tytułu której wypłacono 1614,9 tys. zł, co stanowiło 7,1% umów ogółem i 4,2% kwoty wypłaconej ogółem. W latach 2022-2023 beneficjenci kościołni otrzymali dofinansowanie w wysokości odpowiednio: 609,2 tys. zł i 905,7 tys. zł. Pozostała kwota została wypłacona w 2024 r.

Program „Pomoc obywatelom Ukrainy z niepełnosprawnością” – celem było zapewnienie pomocy obywatelom Ukrainy z niepełnosprawnością, którzy przybyli na teren Polski w związku z działaniami wojennymi na terytorium Ukrainy. W latach 2021-2023 w ramach modułu III ogłoszono trzy nabory, w których mogło zostać zgłoszone zadanie mające na celu wsparcie procesu aktywizacji zawodowej beneficjentów i wejście na rynek pracy. W ramach konkursu (moduł III) zawarto w latach 2022-2023 ogółem 186 umów, z tytułu których wypłacono 78 790,7 tys. zł.

Z podmiotami kościelnymi zawarto 22 umowy (z 186), z tytułu których wypłacono 9737,9 tys. zł (11 umów z kościelnymi osobami prawnymi na kwotę 4300,8 tys. zł oraz 11 umów z podmiotami powiązanymi z kościołem na kwotę 5437,1 tys. zł), co stanowiło 11,8 % umów ogółem i 12,4% kwoty wypłaconej ogółem. W latach 2022-2023 beneficjenci kościołni otrzymali dofinansowania w wysokości odpowiednio: 3229,2 tys. zł i 6508,7 tys. zł.

Program „Dostępna przestrzeń publiczna”⁴² – celem było zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami dostępu do przestrzeni publicznej, informacji i komunikacji, a także technologii, urządzeń oraz usług powszechnie dostępnych lub powszechnie zapewnianych, na zasadzie równości z innymi osobami. Na realizację programu w latach 2023-2027 zaplanowano łącznie 300 000,0 tys. zł. Trzy z czterech jego modułów dotyczyło likwidacji barier architektonicznych lub informacyjno-komunikacyjnych przez: jednostki samorządu terytorialnego (jst) i ich jednostki organizacyjne (moduł A), kościoły lub inne związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne (moduł B), podmioty lecznicze (moduł D). Moduł C dotyczył utworzenia lub poprawy dostępności placów zabaw przez jst i ich jednostki organizacyjne, kościoły lub inne związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne, a także organizacje pozarządowe.

Nabór wniosków trwał od 1 maja do 15 lipca 2023 r.⁴³, na który zaplanowano kwotę 164 642,0 tys. zł. Za pośrednictwem Generatora wniosków wpłynęło łącznie 1352 wnioski. W module C kościoły, ich osoby prawne ani podmioty powiązane z kościołami nie złożyły wniosków.

⁴² Uchwała nr 8/2023 RN PFRON z 17 marca 2023 w sprawie zatwierdzenia programu „Dostępna przestrzeń publiczna”.

⁴³ Załącznik nr 2 do uchwały nr 55/2023 Zarządu PFRON z dnia 28 kwietnia 2023 r.

Na realizację modułu B (przeznaczonego dla podmiotów kościelnych) w ramach całego programu w latach 2023-2027 przewidziano 45 000,0 tys. zł. Maksymalna kwota dofinansowania wynosiła w tym module 550,0 tys. zł, a dofinansowanie mogło stanowić maksymalnie 80% kosztów kwalifikowanych. Beneficjent zobowiązany był do wniesienia wkładu własnego w formie pieniężnej stanowiącego co najmniej 20% kosztów kwalifikowanych. W module B z kościołami i ich podmiotami prawnymi zawarto łącznie 81 umów, z tytułu których wypłacono 15 182,9 tys. zł, w tym 2023 r. – 12 402,8 tys. zł, a w 2024 r. – 2780,2 tys. zł.

(akta kontroli t. I str. 361-417, 647-659, płyta folder 4)

2. Szczegółowym badaniem objęto przygotowanie i realizację DPP modułu B. Ustalono, że:

- Przed zatwierdzeniem DPP przez RN PFRON nie przeprowadzono analiz, które służyłyby do określenia skali potrzeb w zakresie dostosowania przestrzeni publicznej do potrzeb osób z niepełnosprawnościami i wskazywałyby obszary stanowiące podstawy do wyodrębnienia tych konkretnych czterech modułów, w tym odrębnego modułu dla podmiotów kościelnych (moduł B) oraz podmiotów leczniczych świadczących usługi wyłącznie z zakresu opieki ginekologiczno-położniczej (moduł D), a także do oszacowania wysokości i proporcji środków przeznaczonych na realizację poszczególnych modułów.
- Inicjatorem realizacji DPP był ówczesny Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, będący równocześnie przewodniczącym RN PFRON. Według protokołu z posiedzenia RN PFRON⁴⁴ zaproponował on przyspieszenie realizacji programu o pół roku, a tym samym skrócenie terminu na przygotowanie procedur realizacji DPP i ocenę wniosków. Pierwotnie Komisja Oceny Wniosków (dalej: KOW) miała być powołana do końca października 2023 r. W wyniku przegłosowania przez RN zaproponowanych zmian, KOW miała być powołana przed 30 kwietnia 2023 r. Przyspieszono także termin ogłoszenia naboru – na 1 maja 2023 r. z terminem składania wniosków do 15 lipca 2023 r. i ogłoszeniem listy rankingowej do 31 sierpnia 2023 r.
- Dokumenty regulaminowe DPP zostały opracowane nierzetelnie. Procedury i regulaminy oraz wzory wniosku, umowy i sprawozdania były takie same dla wszystkich modułów i nie uwzględniały różnic między nimi. W regulaminie oceny wniosków, będącym częścią Procedury realizacji programu DPP⁴⁵ nie przewidziano możliwości odwołania się wnioskodawców od negatywnej oceny formalnej oraz merytorycznej i nie określono precyzyjnie zasad przyznawania punktów w trzech z pięciu przyjętych kryteriów. Natomiast w regulaminie KOW, stanowiącym załącznik nr 3 do Procedury, nie określono precyzyjnie zasad oceny wniosków, w szczególności w zakresie opisu sposobu dokonywania ocen i publikacji kart ocen wniosku. Szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
- Prezes Zarządu PFRON powołał KOW⁴⁶ w składzie dziewięciu osób, którą następnie rozszerzył do 20 osób⁴⁷. W skład komisji, poza pracownikami PFRON, weszły także osoby wskazane przez Krajową Radę Konsultacyjną ds. Osób

⁴⁴ Protokół nr 2/2023 posiedzenia RN PFRON w dniu 17 marca 2023 r.

⁴⁵ Załącznik nr 1 do uchwały nr 55/2023 Zarządu PFRON z 28 kwietnia 2023 r. Procedura realizacji programu „Dostępna przestrzeń publiczna”; dalej: Procedura.

⁴⁶ Zarządzenie nr 29/2023 Prezesa Zarządu PFRON z 28 kwietnia 2023 r. w sprawie powołania składu komisji oceniającej wnioski złożone w pierwszym naborze wniosków w ramach programu „Dostępna przestrzeń publiczna”.

⁴⁷ Zarządzenie Prezesa Zarządu PFRON nr 49/2023 z 13 lipca 2023 r. zmieniające zarządzenie w sprawie powołania składu komisji oceniającej wnioski złożone w pierwszym naborze wniosków w ramach programu „Dostępna przestrzeń publiczna”.

Niepełnosprawnych i Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych (dalej: BON). Ocen dokonywało łącznie 118 ekspertów (115 pracowników PFRON i trzy osoby zewnętrzne), a sporządzane przez nich karty ocen zatwierdzane były w Generatorze wniosków. Eksperti za ocenę wniosków otrzymywali dodatek do wynagrodzenia (pracownicy PFRON) lub byli zatrudnieni na podstawie umowy zlecenia (trzech przedstawicieli BON).

- Protokół końcowy z posiedzenia KOW sporządzono 25 sierpnia 2023 r. Podsumowano w nim prace komisji oraz dokonano oceny wszystkich 1352 wniosków. KOW oceniła pozytywnie 783 wnioski w ramach czterech modułów, których budżety wynosiły 164 541,5 tys. zł. W module B wpłynęło 114 wniosków złożonych przez kościoły i ich osoby prawne na łączną kwotę 22 138,2 tys. zł. Pozytywnie oceniono 82 wnioski, a ich łączny budżet wyniósł 15 327,6 tys. zł. W ramach tego modułu Komisja negatywnie oceniła 19 wniosków ze względów formalnych oraz 13 w ramach oceny merytorycznej⁴⁸.
- Wśród 114 podmiotów kościelnych, które złożyły wnioski o dofinansowanie były Caritas, parafie, domy zakonne, klasztory, domy pomocy społecznej. 108 wniosków złożyły osoby prawne Kościoła Rzymskokatolickiego, a sześć osoby prawne związane z innymi kościołami⁴⁹.
- Pozytywną ocenę merytoryczną i przyznanie dofinansowania uzyskało łącznie 82 kościoły i kościelne osoby prawne (78 wniosków Kościoła Rzymskokatolickiego i cztery wnioski innych kościołów). Zawarto ogółem 81 umów z kościołami i ich osobami prawnymi (jeden wnioskodawca się wycofał), w tym 80 umów w 2023 r. i jedną umowę w 2024 r.
- Listy rankingowe zostały opublikowane terminowo, tj. 31 sierpnia 2023 r.,
(akta kontroli t. VII str.11-382 i 429, płyta folder 4)

3. Badaniem objęto 16 spośród 114 wniosków (14%) złożonych w ramach modułu B DPP o łącznej wnioskowanej kwocie 4371,6 tys. zł (19,7% kwoty złożonych wniosków w module B) oraz sporządzonych dla nich kart ocen.

- Wnioski dotyczyły zapewnienia dostępu dla osób z niepełnosprawnością do obiektów prowadzonych przez podmioty kościelne, w tym dostępności architektonicznej (np. windy, podjazdy, parkingi, toalety dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych) i/lub dostępność informacyjno-komunikacyjna (oznakowania alfabetem Braille'a, pętle indukcyjne, tablice informujące o rozkładzie pomieszczeń w budynku w sposób dotykowy i głosowy, dostosowanie strony internetowej).
- Wszystkie wnioski zostały ocenione przez KOW w terminie.

⁴⁸ W module A oceniono – pozytywnie 516 wniosków, 291 negatywnie formalnie i 37 negatywnie merytorycznie, w module C – pozytywnie 120, 155 negatywnie formalnie i 30 negatywnie merytorycznie, w module D – pozytywnie 65, dziewięć negatywnie formalnie i 15 negatywnie merytorycznie).

⁴⁹ Nr wniosku DPP/01327/2023 - Kościół Chrześcijan Baptystów w RP Zbór w Szczecinie (negatywna ocena formalna), nr wniosku DPP/01144/2023 – Parafia prawosławna P.W. Narodzenia Najświętszej Marii Panny w Krynkach (negatywna ocena merytoryczna), nr wniosku DPP/01126/2023 – Dom opieki Samarytanin w Bielsku Białej, prowadzony przez Kościół Adwentystów Dnia Siódmego, nr wniosku DPP/00628/2023 – Parafia Ewangelicko-Augsburska w Gorzowie Wlkp. i nr DPP/01005/2023 – Parafia Ewangelicko-Augsburska Wniebowstąpienia Pańskiego w Warszawie oraz nr DPP/01134/2023 – Kościół Zielonoświątkowy Zbór Przyjazny Kościół w Malborku.

- Trzy wnioski (z 16) uzyskały negatywną ocenę formalną⁵⁰, trzy (z 16) uzyskały negatywną ocenę merytoryczną⁵¹, a 10 wniosków (z 16) uzyskało pozytywną ocenę merytoryczną⁵² i rekomendację do dofinansowania.
- Oceny 10 wniosków (z 16) dokonano nierzetelnie. Szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. VIII str.1-417, t. VII str. 428, t. I płyta folder 4)

4. Badaniem objęto 20 z 137 umów z podmiotami kościelnymi (trzy umowy zawarte w ramach konkursu „Pokonamy bariery”, cztery umowy zawarte w ramach „Sięgamy po sukces” i trzy w ramach „Działamy razem” oraz 10 umów zawartych w ramach DPP), z tytułu których do 30 września 2024 r. wypłacono kwotę 23 695,1 tys. zł, co stanowiło 14,6% wszystkich umów zawartych z podmiotami kościelnymi oraz 32,6% kwoty wypłaconej z tytułu wszystkich umów z tymi podmiotami. Ustalono, że:

- żadna z 20 zbadanych umów nie zawierała akceptacji głównego księgowego PFRON, co było niezgodne z art. 54 ust. 3 pkt 1 lit. a ufp. Opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
- cztery umowy dotyczące projektów wieloletnich⁵³ w badanej próbie nie zawierały całej kwoty dofinansowania (określonego we wniosku), ani wartości całego projektu, a jedynie kwotę dotyczącą I okresu finansowania i budżet dla jednego tego okresu⁵⁴. Przed rozpoczęciem kolejnego okresu finansowania wnioskodawca składał zaktualizowany wniosek o dofinansowanie, który zawierał szczegółowy budżet na kolejny okres (zawsze od 1 kwietnia do 31 marca roku następnego). PFRON oceniał wniosek, podejmował decyzję o dofinansowaniu i zawierał z wnioskodawcą aneks do umowy, w którym określano termin realizacji i budżet na kolejny okres finansowania.

(akta kontroli t. II str. 212-540, t. III str. 850, t. IV str. 1-837, t. V str. 765, t. VI str. 1-383, t. IX str. 1-453, t. I płyta folder 1, 2, 3 i 4)

Zastępca Dyrektora Departamentu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi wyjaśnił, że od 2022 r. (czyli od konkursu „Działamy razem”) PFRON zmienił tryb finansowania umów wieloletnich. Organizacja pozarządowa składa w konkursie wniosek na wszystkie okresy realizacji projektu wieloletniego i na każdy okres przygotowuje odrębny budżet. Decyzje finansowe, które podejmuje Fundusz obejmują wszystkie okresy realizacji projektu wieloletniego. W umowie wskazywany jest termin rozpoczęcia i zakończenia realizacji projektu wieloletniego, obejmujący kilka okresów finansowania i określana jest kwota łączna dofinansowania w podziale na poszczególne okresy realizacji.

(akta kontroli t. I str. 616-619)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nierzetelnie opracowano dokumenty regulaminowe DPP, tj.:

⁵⁰ Nr wniosków: DPP/01327/2023, DPP/01640/2023 i DPP/00109/2023.

⁵¹ Nr wniosków: DPP/00289/2023, DPP/01144/2023 i DPP/01469/2023.

⁵² Nr wniosków: DPP/00767/2023, DPP/00884/2023, DPP/00692/2023, DPP/01493/2023, DPP/00628/2023), DPP/00766/2023, DPP/01134/2023, DPP/01138/2023, DPP/00878/2023, DPP/00352/2023.

⁵³ Umowy zawarte w ramach konkursu „Sięgamy po sukces”.

⁵⁴ W § 1 ust. 1 pkt 1 umowy wpisano, że „przedmiotem umowy jest zlecenie przez PFRON realizacji projektu (...) wykonywanego w terminie od 1 kwietnia 2022 r. do dnia 31 marca 2025 r.”, czyli trzyletni okres realizacji umowy. W pozostałych pkt. umowy kwoty i czas realizacji projektu określone były tylko dla jednego roku: np. w § 1 ust. 4 wskazywano „całkowity koszt projektu” – kwota dofinansowania plus wkład własny dla jednego roku; w § 3 ust. 1 – wskazywano kwotę dofinansowania oraz okres realizacji od 1 kwietnia do 31 marca roku następnego; także budżet projektu sporządzano szczegółowo dla jednego roku.

- a) Instrukcja wypełniania wniosku o dofinansowanie projektu (załącznik nr 2 do Procedury⁵⁵), mimo że odnosiła się do wszystkich modułów Programu, w zakresie diagnozy potrzeb zawierała sformułowanie odnoszące się wyłącznie do modułu C (plac zabaw), co było mylące dla wnioskodawców w ramach innych modułów.

W pkt. 13 Instrukcji (opis merytoryczny projektu) w ppkt. 4 wskazano, że wnioskodawca w opisie i uzasadnieniu wskazuje: zidentyfikowane potrzeby w podziale na dostępność architektoniczną i informacyjno-komunikacyjną, bariery, jakie zostaną usunięte w wyniku realizacji projektu, opis i harmonogram działań zaplanowanych do realizacji, jak projekt przyczyni się do zapewnienia dostępności dla osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności, odbiorców usług wnioskodawcy i odbiorców projektu ze wskazaniem, ile osób z niepełnosprawnością rocznie korzysta z usług wnioskodawcy, a ile osób skorzysta z nich rocznie w wyniku realizacji projektu. Zgodnie z wzorem wniosku (Załącznik 1 do Procedury) w rozdziale II, pkt 2f należało opisać diagnozę potrzeb. Tymczasem w Instrukcji punkt ten brzmi: Wnioskodawca w opisie i uzasadnieniu wskazuje „diagnozę potrzeb w zakresie utworzenia nowego placu zabaw”.

Plac zabaw były wyłącznie w module C. Nieprecyzyjny zapis w Instrukcji prowadził do błędnego zrozumienia wymogów przez wnioskodawców i w efekcie np. Diecezja Drohiczyńska⁵⁶ nie opisała diagnozy potrzeb zgodnie ze wzorem wniosku, tylko wskazała – odnosząc się do Instrukcji, że „jej to nie dotyczy, bo nie planuje budowy placu zabaw”.

(akta kontroli t. VII str. 80-90, t. I płyta folder 4)

- b) W regulaminie oceny wniosków (pkt II Procedury realizacji programu DPP) nie określono precyzyjnie zasad przyznawania punktów w czterech z pięciu przyjętych kryteriów i nie przewidziano możliwości odwołania się wnioskodawców od negatywnej oceny formalnej oraz merytorycznej.

Regulamin przewidywał pięć kryteriów oceny merytorycznej dla wniosków złożonych w ramach wszystkich modułów. Pierwszym kryterium była zgodność celu projektu z celem programu, za który można było uzyskać 0 lub 1 punkt. Uzyskanie 0 punktów wstrzymywało dalszą ocenę merytoryczną i było równoznaczne z oceną negatywną, pomimo tego, że „weryfikacja spełnienia poszczególnych kryteriów dokonywana będzie na podstawie treści wniosku”. Jednocześnie nie przewidziano jednak nawet podstawowego sprawdzenia informacji zawartych we wniosku przez oceniających wniosek ekspertów ani możliwości złożenia wyjaśnienia przez wnioskodawcę czy uzupełnienia wniosku.

W trzech kolejnych kryteriach można było uzyskać maksymalnie po 10 pkt. Zostały one jednak sformułowane ogólnikowo i nie określono, za co i ile punktów będzie przyznawane lub odejmowane. Wskazano jedynie, że „ocenie będą podlegać między innymi” i wymieniono po kilka przykładów. Kryterium drugim była rzetelność i trafność wstępnej diagnozy potrzeb – opisu zidentyfikowanych potrzeb⁵⁷, kryterium trzecim - kompleksowość i adekwatność proponowanych rozwiązań⁵⁸, a kryterium czwartym -

⁵⁵ Załącznik nr 2 do Procedury.

⁵⁶ Nr wniosku DPP/01493/2023.

⁵⁷ Dla kryterium pierwszego oceniane były: a) znajomość potrzeb osób z niepełnosprawnościami, b) wskazanie, w jaki sposób zostały powyższe potrzeby zidentyfikowane, c) czy prowadzone były konsultacje z przedstawicielami osób z niepełnosprawnościami i d) opis znaczenia projektu dla zwiększenia dostępności dla osób z niepełnosprawnościami.

⁵⁸ Dla kryterium drugiego oceniane były: a) adekwatność celu projektu do zidentyfikowanych barier, b) czy i na ile zaplanowane w projekcie rozwiązania odpowiadają na zidentyfikowane potrzeby i przyczyniają się do niwelowania barier, umożliwiając osobom z niepełnosprawnościami uczestnictwo w życiu społecznym, c) spójność i logika planowanych działań – ich wzajemne powiązanie, niezbędność dla osiągnięcia założonego celu, wykonalność w założonym czasie i przy założonym budżecie, d) spójność harmonogramu, planowana trwałość projektu.

prawidłowość przygotowania budżetu projektu, w tym racjonalność i uzasadnienie wydatków zaplanowanych w budżecie⁵⁹.

Piąte kryterium dotyczyło wpływu projektu na poprawę dostępności dla osób z niepełnosprawnością i można było w nim uzyskać maksymalnie 4 pkt. (po jednym za poprawę dostępności dla osób z niepełnosprawnością słuchu, wzroku, z ograniczeniami poruszania się i z innym rodzajem niepełnosprawności).

Karta oceny merytorycznej zawierała te pięć kryteriów z przypisaną maksymalną liczbą punktów. W polu uzasadnienie eksperci mieli wskazać za jakie uchybienia lub braki odjęto punkty, ale nie określono, ile punktów i za co może być przyznanych lub odejmych.

- c) W Procedurach oraz regulaminie KOW nie określono precyzyjnie zasad publikacji ocen wniosków. Mimo, iż oceny każdego wniosku dokonywane były przez dwóch ekspertów i Generator wniosków zliczał arytmetyczną średnią punktów przyznanych przez dwie osoby, beneficjentowi udostępniano tylko jedną z dwóch kart ocen.

Prowadziło to do niespójności ogłaszanych wyników. Na opublikowanej liście rankingowej uwzględniona była punktacja wyliczona arytmetycznie przez Generator z dwóch kart ocen, czyli odmienna od punktacji wskazanej na jednej opublikowanej karcie oceny. Ponadto na drugiej z kart mogło być istotne z punktu widzenia wnioskodawcy uzasadnienie obniżenia punktacji i/lub obniżenia wnioskowanej kwoty dofinansowania. Kartę „do publikacji” wybierała wg uznania osoba zatwierdzająca – przewodniczący zespołu – członek KOW.

Dyrektor Departamentu ds. Dostępności wyjaśniła, że propozycja programu przekazana została do PFRON przez Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych. Kształt programu i podział na moduły został wskazany przez niego i w PFRON nie ma analiz w tym zakresie. Jej zdaniem zasady oceny wniosków były znane wnioskodawcom, były one przejrzyste i jawne, a kryteria oceny zawarte były w procedurze opublikowanej na stronie PFRON.

(akta kontroli t. VII str. 1-75, t. I płyta folder 4)

NIK nie podziela tych wyjaśnień. RN PFRON nie miała powodu, by przyspieszać ogłoszenie i realizację Programu. Procedury i regulaminy opracowane dla tego Programu znacząco odbiegały od standardów przyjętych w ramach konkursów realizowanych na podstawie art. 36 (m.in. szczegółowe kryteria z punktacją odnoszące się do poszczególnych kierunków pomocy, możliwość odwołania od oceny). Ponadto NIK zwraca uwagę, że w przypadku ocen dokonywanych w ramach konkursów publikowane były wszystkie karty ocen.

2. PFRON nierzetelnie przeprowadził oceny 10 (z 16) wniosków o dofinansowanie objętych badaniem.

- a) W kartach ocen dla siedmiu⁶⁰ (z 16) zbadanych wniosków eksperci zawarli tożsame lub identyczne treści ocen, mimo iż zgodnie z pkt. 4.4 Procedury przeprowadzania oceny wniosków „Ocenę przeprowadzają dwaj oceniający. Ocena dokonywana jest niezależnie przez każdego z oceniających”.

W kartach ocen dla tych wniosków uwagi obydwu oceniających w ocenie formalnej oraz uzasadnienia obniżenia punktacji w ocenie merytorycznej były tożsame, a niekiedy identyczne. Brak było także znaczących różnic w wysokości przyznanych punktów pomiędzy oceniającymi.

⁵⁹ Dla kryterium trzeciego oceniane były a) przejrzystość budżetu i b) racjonalność planowanych wydatków (ich niezbędność i wysokość w kontekście celu projektu).

⁶⁰ Wnioski o numerach: DPP/01327/2023, DPP/01640/2023, DPP/00109/2023, DPP/00884/2023, DPP/00628/2023, DPP/01134/2023 (w części), DPP/00878/2023.

- b) Jeden wniosek⁶¹ (z 16) został odrzucony ze względów formalnych, w uzasadnieniu zawartym w karcie oceny wskazano, że „Wnioskodawca w przedłożonym dokumencie potwierdzającym wkład własny nie zawarł danych właściciela rachunku bankowego, a tym samym nie było możliwości identyfikacji rachunku”. Jednocześnie w przypadku innych wniosków wystarczyło „oświadczenie o posiadaniu środków” lub „zabezpieczeniu środków”⁶².
- c) Trzy wnioski (z 16) uzyskały negatywną ocenę merytoryczną⁶³, a jeden (z 16) ocenę pozytywną⁶⁴ z powodu odmiennej interpretacji przez oceniających związku planowanych inwestycji z działalnością religijną wnioskodawców, pomimo że wnioski były podobne.

Eksperci uznali, że planowane w ramach trzech projektów inwestycje (winda, podjazd, parking dla osób z niepełnosprawnościami) nie mają związku z działalnością religijną wnioskodawców i przyznali 0 punktów w kryterium 2.2.1. zgodność celu projektu⁶⁵ z celem Programu, co oznaczało negatywną ocenę i brak dalszego procedowania. Natomiast pozytywnie merytorycznie oceniono wniosek Diecezji Drohiczyńskiej, dotyczący również m.in. zamontowania windy, która pozwoli na dostęp do budynku diecezji, uznając, że jego cel⁶⁶ jest zgodny z celem Programu (wniosek uzyskał dofinansowanie).

Jedyna różnica między tymi wnioskami dotyczyła tego, że Diecezja Drohiczyńska we wniosku podała informację, że w tym samym budynku znajduje się kaplica, a pozostali wnioskodawcy tego nie napisali. Tymczasem nawet sprawdzenie w Internecie pozwala stwierdzić, że: w budynku Konferencji Episkopatu Polski znajduje się kaplica Jana Pawła II, w Domu Pomocy Społecznej Fiszor znajduje się kaplica im. Św. Józefa, a parafia Krynków – wskazany adres inwestycji ul. Cerkiewna 5 – planowała utworzenie miejsc parkingowych dla osób z niepełnosprawnością i pochylni na placu między cerkwią a plebanią. Brak możliwości uzupełnienia, weryfikacji podanych informacji oraz odwołania się od oceny, spowodował, że te trzy podmioty kościelne nie uzyskały dofinansowania.

Kwestionując zgodność celów trzech pierwszych projektów z celem DPP w module B, eksperci powołali się nie na cel Programu (ten był identyczny dla wszystkich modułów – zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami dostępu do przestrzeni publicznej), ale na Procedurę, która w pkt. 1.7 Regulaminu składania wniosków zawierała warunek, że w przypadku modułu B dofinansowaniu podlegają koszty związane z dostępnością architektoniczną i informacyjno-komunikacyjną budynku oraz usług świadczonych w związku z prowadzoną działalnością religijną. Uzależnienie uzyskania dofinansowania od spełnienia w module B dodatkowego warunku „działalności religijnej” nie było przewidziane w treści Programu. W ocenie

⁶¹ Nr DPP/01327/2023.

⁶² Np. wnioski nr DPP/01469/2023, DPP/00767/2023, DPP/00884/2023, DPP/00692/2023, DPP/00766/2023, DPP/01138/2023.

⁶³ Nr DPP/00289/2023, DPP/01144/2023 i DPP/01469/2023.

⁶⁴ Nr DPP/01493/2023.

⁶⁵ Konferencja Episkopatu Polski we wniosku podała cel projektu: Likwidacja barier architektonicznych dla osób niepełnosprawnych poprzez dostosowanie wejścia głównego do budynku Sekretariatu KEP w Warszawie, Parafia w Krynkach; Zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami dostępu do przestrzeni publicznej przy prawosławnej parafii NNMP w Krynkach przy ul. Cerkiewnej 5, a DPS dla dzieci Fiszor: Budowa windy dla osób z niepełnosprawnościami w budynku DPS.

⁶⁶ Diecezja Drohiczyńska jako cel projektu podała: Likwidacja istniejących barier i zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami dostępu do przestrzeni publicznej (...) w budynku Diecezji.

NIK, cele wszystkich czterech projektów były zgodne z celem Programu oraz spełniały pozostałe dwa warunki⁶⁷.

(akta kontroli t. VII str. 55-100, t. VIII str. 1-16, 43-84, 164-180, t. I płyta folder 4)

- d) Brak przejrzystych kryteriów oceny i precyzyjnej punktacji spowodował, że za brak tych samych informacji eksperci obniżali różną liczbę punktów lub nie obniżali jej wcale, np.:
- za brak informacji o przeprowadzonych konsultacjach z przedstawicielami osób niepełnosprawnych (kryterium 2.2.2.) w dwóch wnioskach⁶⁸ (z 16) trzech oceniających odjęło 2 pkt., a jeden 1 pkt.
 - za nierzetelną diagnozę potrzeb lub jej brak⁶⁹ (kryterium 2.2.3.) w żadnym z wniosków nie odjęto punktów.
 - nie weryfikowano podawanej liczby osób z niepełnosprawnościami, które skorzystają z obiektów objętych programem⁷⁰, ani nie obniżano punktacji za brak tych danych.
 - niejednolicie oceniano opis zapewnienia trwałości projektu przez 10 lat (kryterium 2.2.3.). W dwóch wnioskach⁷¹ (z 16) obniżono ocenę o jeden pkt za niewskazanie przez wnioskodawcę, w jaki sposób zapewni utrzymanie zakresu dostępności dla osób z niepełnosprawnościami po zakończeniu projektu. Nie obniżono natomiast punktacji w trzech wnioskach⁷², mimo braku informacji o zapewnieniu trwałości projektu przez 10 lat, ani we wszystkich pozostałych, w których deklarowano zachowanie trwałości w wymaganym czasie, ale bez określenia sposobu.
 - za brak opisu potencjalnego ryzyka mogącego wystąpić w trakcie realizacji projektu (kryterium 2.2.3.) w jednym wniosku (z 16) obniżono ocenę o jeden pkt⁷³, ale w dwóch wnioskach⁷⁴ (z 16) oceniający odjęli po 2 pkt.

(akta kontroli t. VII str. 55-100, t. VIII str. 1-417, t. I płyta folder 4)

- e) Niejednolicie oceniano prawidłowość budżetu projektu (kryterium 2.2.4). W czterech wnioskach (z 10), w których przyznano dofinansowanie, oceniający rekomendowali obniżenie kwoty dofinansowania:
- we wniosku nr DPP/01134/2023 zakwestionowano wydatek na schodolaz (18 tys. zł), jako niezasadny, mimo to nie obniżono punktacji;
 - we wniosku nr DPP/00878/2023 zakwestionowano wydatek na winde osobowo-towarową (262,6 tys. zł) jako niezasadny i obniżono punktację o 5 pkt.;
 - we wniosku nr DPP/00628/2023 zakwestionowano wydatek na ogrodzenie (15,1 tys. zł) i obaj oceniający obniżyli punktację o 1 pkt.;
 - we wniosku nr DPP/00352/2023 obaj oceniający obniżyli ocenę o 6 pkt., w związku z tym, że deklarowana kwota wkładu własnego była niższa niż wymagane 20%. Ponadto jeden z oceniających zakwestionował wydatek na nawierzchnię z kostki brukowej (163,6 tys. zł) jako niezwiązany z praktykami religijnymi.

⁶⁷ Jako Beneficjentów w module B wskazano wnioskodawców, którzy spełnią łącznie dwa warunki: są kościołami lub związkami wyznaniowymi albo ich osobami prawnymi i udokumentują posiadanie środków finansowych, które mogą być przeznaczone na co najmniej 20% wkładu własnego albo opiszą koncepcję ich pozyskania.

⁶⁸ Nr wniosków: DPP/01493/2023 i DPP/01138/2023

⁶⁹ Wniosek nr DPP/01493/2023.

⁷⁰ Wnioskodawcy podawali, że z projektu skorzysta od kilkudziesięciu tysięcy do jednej siostry zakonnej na wózku inwalidzkim.

⁷¹ Nr wniosków: DPP/01493/2023 (jeden oceniający) oraz DPP/01134/2023 (dwóch oceniających).

⁷² Nr wniosków: DPP/00767/2023, DPP/01138/2023 i DPP/00884/2023.

⁷³ Wniosek nr DPP/00352/2023.

⁷⁴ Nr wniosków: DPP/00628/2023 i DPP/01493/2023.

Dyrektor Departamentu ds. Dostępności wyjaśniła, że każdy oceniający oceniał wnioski niezależnie, co nie oznacza, że nie mogli ze sobą rozmawiać o treści wniosków, zwłaszcza, że nie było etapu wzywania wnioskodawcy do wyjaśnień. Ostatecznego zatwierdzenia oceny wniosku dokonywał przewodniczący zespołu – członek KOW poprzez wskazanie jednej karty jako karty głównej. Karta główna była podstawą dokonania ewentualnych zmian we wniosku. Drugą kartę udostępniano na życzenie wnioskodawcy. Z uwagi na czas, który został wyznaczony na przygotowanie Generatora i procedur, nie było czasu na przetestowanie modułu oceny.

Wprowadzenie możliwości uzupełniania wniosku lub składania dodatkowych wyjaśnień podczas pierwszego naboru nie miało miejsca z uwagi na terminy określone przez RN PFRON. Zakończenie składania wniosków nastąpiło 15 lipca 2023 r. (sobota). KOW miał 33 dni robocze na dokonanie oceny wraz z przygotowaniem list rankingowych, która musiała być opublikowana najpóźniej 31 sierpnia 2023 r. Na jednego przewodniczącego zespołu przypadało od 86 do 114 wniosków. Według Dyrektora Departamentu ds. Dostępności, oceny zostały dokonane rzetelnie i przeprowadzone wyłącznie na podstawie informacji zawartych we wnioskach. Sposób oceny (liczba przyznawanych punktów) należały do eksperta oceniającego. Nie obniżano punktacji dotyczącej jednej kwestii w dwóch kryteriach. Jeśli odjęto kryteria w innym kryterium a związane to było z konkretnym wydatkiem, to nie obniżano punktacji także za budżet.

(akta kontroli t. VII str.1-50)

NIK nie podziela tych wyjaśnień. Skrócenie przez RN PFRON czasu na przygotowanie Programu spowodowało, że nierzetelnie przygotowano dokumentację regulaminową, a sam proces ocen wniosków znacząco odbiegał od standardów przyjętych np. przy organizacji konkursów realizowanych przez PFRON. Nierzetelność ocen oraz brak możliwości odwołania się od ocen negatywnych przez wnioskodawców skutkowało nieprzyznaniem dofinansowania czterem spośród sześciu podmiotów kościelnych, których wnioski w ramach próby badanej przez NIK uzyskały ocenę negatywną, mimo iż cele tych projektów wpisywały się w cel Programu.

3. Żadna z umów i aneksów do nich, zawartych z 20 podmiotami kościelnymi, które uzyskały dofinansowanie w ramach konkursów „Pokonamy bariery”, „Sięgamy po sukces”, „Działamy razem” oraz DPP objętych badaniem NIK nie zawierała podpisu Głównego księgowego PFRON, mimo iż dokonywanie wstępnej kontroli przez głównego księgowego jest wymagane zgodnie z art. 54 ust. 3 pkt 1 lit. a ufp.

Główna księgowa PFRON wyjaśniła, że wstępna kontrola umów dokonywana była na wzorcowym egzemplarzu umowy, zatwierdzanym przez Zarząd PFRON wraz z limitem środków finansowych na dany program/obszar/zadanie. Jednakże w związku z wnioskiem NIK sformułowanym w wystąpieniu po kontroli P/24/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. – wykonanie planu finansowego PFRON, Główny księgowy oraz osoby upoważnione na podstawie art. 53 ust. 2 przez Prezesa Zarządu PFRON składają podpisy dotyczące wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym.

(akta kontroli t. II str. 212-540, t. IV str. 1-837, t. VI str. 1-383, t. IX str. 1-453, t. I str. 441-442)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2021-2023 PFRON prawidłowo i zgodnie z przyjętymi procedurami przyznawał dofinansowanie dla kościelnych osób prawnych i organizacji pozarządowych powiązanych z kościołami w ramach zadań zleczanych w trzech konkursach przeprowadzanych na podstawie art. 36 ustawy o rehabilitacji. Stwierdzono natomiast, że Fundusz nierzetelnie opracował procedury, regulaminy

i wzory dokumentów oraz przyznawał dofinansowanie w ramach DPP oraz nierzetelnie ocenił 10 z 16 badanych wniosków, co skutkowało nieprzyznaniem dofinansowania czterem podmiotom prawnym. Ponadto wszystkie 20 umów objętych badaniem nie było podpisane przez Głównego księgowego PFRON, co było niezgodne z art. 54 ust. 3 pkt 1 lit. a upf.

OBSZAR

2. Rozliczanie środków finansowych przydzielanych kościołom i związkom wyznaniowym, ich osobom prawnym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom w ramach zadań zleconych

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z dokumentacją konkursową i programową oraz wzorami umów o dofinansowanie stanowiącymi załączniki do regulaminów realizacji projektów w ramach konkursów beneficjenci byli zobowiązani do składania dwóch rodzajów sprawozdań: sprawozdań częściowych (po każdej przekazanej transzy oraz po zakończeniu roku budżetowego) i sprawozdań końcowych po zakończeniu realizacji projektu oraz po zakończeniu każdego okresu finansowania (dla projektów wieloletnich).

Badaniem pod kątem prawidłowości rozliczania przez PFRON środków finansowych przydzielanych kościołom, ich osobom prawnym i organizacjom pozarządowym związanym z kościołami objęto łącznie 18 sprawozdań końcowych na kwotę 21 858,5 tys. zł, w tym 10 po całkowitym zakończeniu realizacji projektów (trzy sprawozdania dla konkursu „Pokonamy bariery”, cztery dla konkursu „Działamy razem” oraz cztery dla DPP) oraz osiem po zakończeniu finansowania I i II transzy w ramach projektów wieloletnich (dla czterech projektów realizowanych w ramach konkursu „Sięgamy po sukces”), tj. wszystkie sprawozdania końcowe złożone do 30 września 2024 r. Ustalono, że:

- wszystkie 18 sprawozdań merytoryczno-finansowych z wykonania zadania publicznego w ramach trzech konkursów i programu podmioty kościelne złożyły na właściwych formularzach,
- 17 (94,4%) z nich wpłynęło w terminie (tj. 30 dni od zakończenia realizacji zadania publicznego). Jedno sprawozdanie o wartości 285,0 tys. zł złożono z opóźnieniem o 20 dni⁷⁵,
- nieterminowo zatwierdzono 15 z 18 (83,3%) złożonych rozliczeń dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym (sprawozdań końcowych). Opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- PFRON rozliczył 16 z 18 sprawozdań na kwotę 17 114,3 tys. zł przesyłając pisma informujące o rozliczeniu projektu/okresu finansowania,
- dwa projekty o wartości 628,3 tys. zł realizowane w ramach DPP nie zostały rozliczone do 30 września 2024 r., mimo iż upłynął termin ich realizacji. Opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. II str. 212-540, t. IV str. 1-837, t. VI str. 1-383, t. IX str. 1-453, t. I 443-510)

2. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie dochodzenia przez PFRON zwrotu należności z tytułu rozliczeń umów z podmiotami kościelnymi.

W badanej próbie 10 projektów realizowanych w ramach trzech konkursów realizowanych na podstawie art. 36 ustawy o rehabilitacji nie wystąpiły przypadki występowania przez Fundusz o zwrot dofinansowania. Dla wszystkich 54 podmiotów kościelnych, które uzyskały dofinansowanie w ramach tych trzech konkursów, stwierdzono, że: w przypadku 20 wystąpił zwrot części dofinansowania, a w jednym

⁷⁵ Umowa nr ZZO/000305/02/D.

zwrot całości na łączną kwotę 133,1 tys. zł. Fundusz sporządził trzy pisma wzywające do zwrotu środków finansowych, w tym do jednego beneficjenta⁷⁶ w ramach konkursu „Pokonamy bariery” i wobec dwóch⁷⁷ w ramach konkursu „Sięgamy po sukces”. Osoby wystawiające wezwania do zwrotu środków miały pełnomocnictwa Prezesa Zarządu PFRON, a środki zostały wyegzekwowane.

W ramach tych trzech konkursów ogółem zatwierdzono i całkowicie rozliczono 38 umów zawartych z podmiotami kościelnymi oraz 15 umów w zakresie I i II okresu finansowania i jedną w zakresie I okresu finansowania (na łączną kwotę 19 586,8 tys. zł, tj. 99,3% łącznej kwoty dofinansowania w ramach tych umów). Wobec żadnego z tych podmiotów nie prowadzono postępowania administracyjnego w celu wyegzekwowania zwrotu dofinansowania. W ramach 13 wizyt monitoringowych (w 12 z 54 podmiotów kościelnych, w tym czterech objętych badaniem NIK) PFRON nie stwierdził pobrania środków dotacji w nadmiernej wysokości lub wydatkowania ich niezgodnie z przeznaczeniem. Ustalenia dotyczyły nieprawidłowości w zakresie przetwarzania danych osobowych oraz w jednym przypadku braku indywidualnych programów działania (IPD) dla uczestników projektu oraz spełnienia obowiązku informacyjnego.

W DPP wg stanu na koniec września 2024 r. 39 z 81 umów zawartych z podmiotami kościelnymi (moduł B) nie było jeszcze rozliczonych, a trzy z nich nie były rozliczone w pełni. W 12 przypadkach nastąpił zwrot części środków dofinansowania, a w jednym przypadku całości⁷⁸ na łączną kwotę 391,3 tys. zł. W jednym przypadku wysłano do beneficjenta pismo z wezwaniem do zapłaty⁷⁹. Środki te nie zostały zwrócone na konto PFRON, w związku z czym Fundusz planował przeprowadzenie postępowania administracyjnego w celu wydania decyzji nakazującej zwrot dofinansowania. Osoba wystawiająca wezwanie do zwrotu środków miała odpowiednie pełnomocnictwo. Dla 10 badanych przez NIK projektów w ramach programu nie realizowano wizyt monitoringowych.

(akta kontroli t. I str. 462-503)

3. W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2024 r. PFRON przeprowadził 36 kontroli problemowych. Żadna z nich nie została przeprowadzona w kościołach i ich osobach prawnych oraz organizacjach pozarządowych powiązanych z kościołami, które uzyskiwały dofinansowania z Funduszu w ramach konkursów realizowanych na podstawie art. 36 ustawy o rehabilitacji i programów realizowanych na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 4 ustawy o rehabilitacji. W okresie tym PFRON nie przeprowadził ani jednej kontroli kompleksowej, do czego był zobowiązany na mocy rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 marca 2004 r. w sprawie zasad i trybu sprawowania kontroli przez PFRON⁸⁰. Opis nieprawidłowości zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. I str. 462-510)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku 15 z 18, tj. 83,3% objętych badaniem sprawozdań końcowych, PFRON nie dochował 30-dniowego terminu zatwierdzenia rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawionych przez beneficjentów kościelnych, co było niezgodne z art. 152 ust. 2 ufp.

⁷⁶ [...]*, umowa nr ZZB/000685/BF/D – pierwszy okres finansowania projektu.

⁷⁷ [...]* (umowa nr ZZO/000344/02/D) i [...]* (umowa nr ZZO/000350/02/D).

⁷⁸ [...]* (nr umowy PPB/000006/07/D z 8.12.2023 r.)

⁷⁹ [...]*

⁸⁰ Dz. U. nr 63 poz. 586; dalej: rozporządzenie w sprawie kontroli przez PFRON.

W ramach konkursu „Pokonamy bariery” trzy rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym (sprawozdania końcowe) PFRON zatwierdził z przekroczeniem terminu – o 122, 46 i 106 dni⁸¹. W ramach konkursu „Sięgamy po sukces” siedem z ośmiu sprawozdań końcowych (po I i II okresie finansowania dla czterech projektów), zostało zatwierdzone przez PFRON z przekroczeniem terminu – o 76 dni⁸², o 151 i 218⁸³, o 127 i 47⁸⁴ oraz o 156 i 8⁸⁵. W ramach konkursu „Działamy razem” trzy sprawozdania końcowe zostały zatwierdzone przez PFRON z przekroczeniem terminu – o 40 dni⁸⁶, 23 dni⁸⁷ i 12 dni⁸⁸.

Natomiast w ramach DPP jedno z czterech rozliczeń dotacji (o wartości 449,2 tys. zł) złożonych w związku z zakończeniem realizacji umowy zostało przez PFRON zatwierdzone z przekroczeniem terminu o 38 dni⁸⁹, a jedno (o wartości 179,1 tys. zł) nie zostało zatwierdzone do czasu zakończenia kontroli NIK⁹⁰. Beneficjent złożył wprawdzie sprawozdanie w terminie, tj. 30 maja 2024 r., jednak PFRON nie zatwierdził rozliczenia, a 12 września 2024 r. odesłał je do beneficjenta w celu dokonania korekty. Te dwa sprawozdania nie zostały rozliczone do 30 września 2024 r.

Stwierdzono także, że we wszystkich 20 zbadanych umowach oraz aneksach do umów PFRON zawarł postanowienia dotyczące rozliczenia dofinansowania w terminie 30 dni kalendarzowych od daty doręczenia kompletnego i prawidłowo sporządzonego sprawozdania z realizacji projektu, które były sprzeczne z art. 152 ust. 2 ufp, zgodnie z którym zatwierdzenie przez dysponenta rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym powinno nastąpić w terminie 30 dni od jego przedstawienia przez zobowiązaną do tego jednostkę. Takie same postanowienia niezgodne z art. 152 ust. 2 ufp zawarto we wzorach umów oraz obowiązujących w PFRON Procedurach do procesu nr 2.5.3 „Rozliczenie udzielonego wsparcia”.

(akta kontroli t. II str. 212-540, t. IV str. 1-837, t. VI str. 1-383, t. IX str. 1-453, t. I płyta folder 1, 2, 3 i 4)

Dyrektor Departamentu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi, wyjaśnił, że we wszystkich wypadkach do rozliczenia sprawozdań stosowane były postanowienia art. 68gi ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, odnoszące się do COVID-19⁹¹. Ponadto wyjaśnił, że w następstwie wniosku pokontrolnego NIK zawartego w wystąpieniu po kontroli P/24/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. – wykonanie planu finansowego PFRON, Fundusz usunął z wzoru umów opracowanych dla konkursu 1/2024 „Wspieramy aktywność” kwestionowany zapis. Także w Procedurze do procesu 2.5.3 „Rozliczenie udzielonego wsparcia” przyjętej 29 października 2024 r. fragment ten został zmieniony. Dyrektorzy Oddziałów PFRON wyjaśnili natomiast, że dwa nierozliczone sprawozdania w ramach DPP były niekompletne i zawierały wiele

⁸¹ Umowa nr ZZO/000305/02/D, nr ZZO/000308/02/D i nr ZZO/000330/02/D.

⁸² Umowa nr ZZO/000126/13/D.

⁸³ Umowa nr ZZO/000388/06/D.

⁸⁴ Umowa nr ZZO/000386/06/D.

⁸⁵ Umowa nr ZZO/000396/06/D.

⁸⁶ Umowa nr ZZO/000319/12/D.

⁸⁷ Umowa nr ZZO/000333/12/D.

⁸⁸ Umowa nr ZZO/000489/06/D.

⁸⁹ Umowa nr PPB/000002/07/D.

⁹⁰ Umowa nr PPB/000002/07/D.

⁹¹ W odniesieniu do projektów, których realizacja w części lub w całości przypadła w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii oraz w terminie 30 dni następujących po ich odwołaniu, organ administracji publicznej zlecający na podstawie art. 36 realizację zadania publicznego organizacjom pozarządowym, o których mowa w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 tej ustawy jest uprawniony, również po upływie tego okresu, do przedłużenia terminu na złożenie sprawozdania z wykonania zleconego zadania publicznego oraz rozliczenia udzielonej dotacji na realizację zadania publicznego z pominięciem terminów wynikających z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, a także do uznania za uzasadnione wydatków poniesionych na sfinansowanie działań realizowanych w ramach zleconego zadania publicznego, które zostały odwołane w następstwie okoliczności związanych z obowiązywaniem stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii.

błędów, w związku z czym jedno z nich zostało zatwierdzone z opóźnieniem, a jedno odesłane do poprawy.

(akta kontroli t. I str. 443-461 i 520-613, 620-627)

2. Nieprzeprowadzanie kontroli kompleksowych u beneficjentów w zakresie wykorzystania środków Funduszu na realizację zadań określonych w ustawie o rehabilitacji, co było niezgodne z § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie zasad i trybu sprawowania kontroli przez PFRON.

PFRON latach 2021-2024 nie przeprowadził ani jednej kontroli kompleksowej. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie zasad i trybu sprawowania kontroli przez PFRON, powinien ją przeprowadzać z określoną częstotliwością, tj. nie rzadziej niż raz na cztery lata obejmując całokształt działalności podmiotu kontrolowanego. Nie przeprowadził także ani jednej kontroli problemowej w żadnym z kościołów i ich osób prawnych oraz organizacji powiązanych z kościołami, mimo iż niektóre z nich otrzymały od PFRON milionowe dofinansowanie.

Dyrektor Departamentu ds. Kontroli wyjaśnił, że przepis rozporządzenia zobowiązujący PFRON do przeprowadzania kompleksowych kontroli u wszystkich beneficjentów nie rzadziej niż raz na cztery lata, jest od dnia wprowadzenia, w znacznej mierze martwy. Jego realizacja w takim zakresie wymagałaby zatrudnienia w Funduszu dodatkowych kilkuset osób. Pismem z 30 stycznia 2023 r. Fundusz zwrócił się do Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych o zmianę (wykreślenie) tych przepisów. Obecnie PFRON oczekuje na nowelizację rozporządzenia. Wyjaśniając brak kontroli w podmiotach kościelnych uzyskujących wysokie dofinansowanie ze środków PFRON, Dyrektor podkreślił, że obszary do kontroli wyłaniane są na podstawie analizy ryzyka. W odniesieniu do tych podmiotów nie wpłynęły do PFRON sygnały dotyczące nieprawidłowości, a ponadto nad prawidłowością realizacji umów zawieranych w ramach konkursów i programów Fundusz ma stały nadzór w formie wizyt monitoringowych w trakcie ich realizacji oraz prowadzonych rozliczeń.

(akta kontroli t. I str. 511-519)

OCENA CZĄSTKOWA

Fundusz prawidłowo rozliczał dofinansowanie przekazane podmiotom kościelnym w ramach konkursów i programów. Jednak w przypadku 15 z 18 objętych badaniem sprawozdań końcowych PFRON nie dochował 30-dniowego terminu ich zatwierdzania (przekroczenia od 12 do 156 dni), co było niezgodne z art. 152 ust. 2 ufp. Ponadto PFRON nie przeprowadzał kontroli kompleksowych u podmiotów otrzymujących dofinansowanie, co było niezgodne z § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie kontroli przez PFRON.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Rzetelne opracowywanie dokumentów programowych dla programów zatwierdzanych przez Radę Nadzorczą PFRON na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 4 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz rzetelne ocenianie wniosków składanych w ramach tych programów.
2. Przestrzeganie terminowości zatwierdzania rozliczania w zakresie rzeczowym i finansowym dotacji przyznawanych w ramach konkursów i programów.

W związku z wykonaniem przez PFRON wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym P/24/001 – wykonanie budżetu państwa w 2023 r., NIK nie formułuje

wniosków pokontrolnych odnoszących się do nieprawidłowości nr 3 zawartej w pierwszym obszarze niniejszego wystąpienia.

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 Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania wykonania
wniosków

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

Warszawa, 29 listopada 2024 r.

Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
p.o. Dyrektor
Konrad Kostępski

z up. p.o. Wicedyrektor

Anna Żarek

/podpisano elektronicznie/

.....
podpis

Kontrolerzy
Anna Marszałek-Rochowicz
Doradca ekonomiczny

/podpisano elektronicznie/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Anna Kuszczuk
Specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

.....
podpis

Marcin Grabowski
Główny specjalista kontroli
państwowej

/podpisano elektronicznie/

.....
Podpis

*) Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 2176, ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2020 r. poz. 1913, ze zm.) Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła jawność informacji posiadających wartość gospodarczą. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.