

# **NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**

---

**DEPARTAMENT PRACY, SPRAW SOCJALNYCH I ZDROWIA**

## **Informacja o wynikach kontroli wykorzystania środków finansowych Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych na realizację programów dotyczących rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych**

KPZ-41011-2004

Nr ewid. 7/2005/P/04/105/KPZ

W a r s z a w a   m a j   2 0 0 5   r .

---

**Misja** *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

**Wizja** *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

---

**Informacja o wynikach kontroli wykorzystania środków finansowych Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych na realizację programów dotyczących rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych**

Dyrektor Departamentu Pracy,  
Spraw Socjalnych i Zdrowia

**Lech Rejnuś**

**Zatwierdzam**  
**Piotr Kownacki**

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
Warszawa dn.     maja 2005 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
00-950 Warszawa  
tel./fax: 0-xxxx-22-825 44 81  
[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# Spis treści

|                                                                                                                       |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Wprowadzenie.....</b>                                                                                           | <b>4</b>  |
| <b>2. Podsumowanie wyników kontroli.....</b>                                                                          | <b>5</b>  |
| 2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności .....                                                                    | 5         |
| 2.2. Synteza wyników kontroli .....                                                                                   | 5         |
| 2.3. Uwagi końcowe i wnioski .....                                                                                    | 8         |
| <b>3. Ważniejsze wyniki kontroli.....</b>                                                                             | <b>9</b>  |
| 3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych.....                             | 9         |
| 3.2. Istotne ustalenia kontroli .....                                                                                 | 13        |
| 3.2.1. W zakresie opracowywania, wdrażania i monitorowania programów.....                                             | 13        |
| 3.2.2. W zakresie realizacji programów przez Biuro i oddziały Funduszu.....                                           | 21        |
| 3.2.3. W zakresie realizacji programów przez jednostki, które otrzymały na ten cel środki PFRON.....                  | 29        |
| <b>4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....</b>                                                        | <b>35</b> |
| 4.1. Przygotowanie kontroli.....                                                                                      | 35        |
| 4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....                                          | 37        |
| <b>5. Załączniki.....</b>                                                                                             | <b>39</b> |
| 5.1. Wykaz jednostek objętych kontrolą.....                                                                           | 39        |
| 5.2. Wykaz programów, finansowanych ze środków PFRON w latach 2002-2004 (I półrocze).....                             | 41        |
| 5.3. Liczba wniosków złożonych i pozytywnie rozpatrzonych w poszczególnych programach w okresie objętym kontrolą..... | 43        |
| 5.4. Wykazów organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....                                           | 48        |

# 1. Wprowadzenie

Tematem kontroli numer P/04/105 było „Wykorzystanie środków finansowych Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych na realizację programów dotyczących rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych”.

Kontrola została podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli, w ramach priorytetowych kierunków – gospodarowanie środkami publicznymi oraz rozwiązywanie najważniejszych problemów społecznych.

Celem kontroli było dokonanie oceny wykorzystania środków PFRON na realizację programów mających służyć rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, a więc czy były one wydatkowane gospodarnie, zgodnie z ich przeznaczeniem i obowiązującymi przepisami oraz procedurami.

Kontrolą objęto łącznie 48 jednostek, w tym: Biuro i 11 oddziałów PFRON oraz 36 podmiotów – uczestników programów, które na realizację zadań otrzymały środki finansowe z Funduszu (samorządy powiatowe, stowarzyszenia, fundacje, zakłady pracy chronionej, wydawcy publikacji lub czasopism itp.). Wykaz jednostek objętych kontrolą stanowi załącznik nr 5.1.

W jednostkach organizacyjnych PFRON kontrola przeprowadzona została pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności, w samorządach terytorialnych pod względem legalności, gospodarności i rzetelności, a w innych podmiotach uczestniczących w programach pod względem legalności i gospodarności.

Kontrola dotyczyła programów finansowanych w latach 2002 – 2004 (I półrocze). Wykaz tych programów przedstawiony jest w załączniku nr 5.2.

Tematyką kontroli objęto m.in.:

- zasady opracowywania, wdrażania i monitorowania programów;
- kryteria przyznawania środków na realizację programów i ich rozliczania przez jednostki organizacyjne PFRON;
- prawidłowość wykorzystania przez uczestników programu środków Funduszu, otrzymanych na realizację przedsięwzięć, określonych w umowie.

Postępowanie kontrolne przeprowadzono w okresie od 6.09.2004 r. do 6.01.2005 r. i uczestniczyło w nim 11 delegatur Najwyższej Izby Kontroli<sup>1</sup> oraz Departament Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia.

---

<sup>1</sup> Delegatury NIK w: Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Łodzi, Olsztynie, Opolu, Poznaniu, Szczecinie i Warszawie.

## 2. Podsumowanie wyników kontroli

### 2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

**Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia wykorzystanie środków finansowych Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych na realizację programów dotyczących rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych.**

Powyższą ocenę uzasadniają przedstawione w informacji wyniki kontroli świadczące o nielegalnym, niegospodarnym i nierzetelnym działaniu jednostek organizacyjnych Funduszu zarówno na etapie opracowywania oraz wdrażania programów, jak i udzielania oraz rozliczania przyznanych dofinansowań na realizację określonych przedsięwzięć w ramach programów.

Ponadto nieprawidłowości w gospodarowaniu środkami publicznymi stwierdzono także u beneficjentów środków Funduszu. Dotyczyły one przede wszystkim niestosowania przepisów o zamówieniach publicznych, niewłaściwego prowadzenia dokumentacji finansowo-księgowej, przedkładania wniosków i rozliczeń do jednostek organizacyjnych PFRON, niezgodnie z obowiązującymi procedurami.

### 2.2. Synteza wyników kontroli

**2.2.1.** W latach 2002 – 2004 (I półrocze) finansowano 28 programów, zatwierdzonych przez Radę Nadzorczą PFRON. W okresie tym do Biura i oddziałów Funduszu wpłynęły 49.854 wnioski o udzielenie dofinansowania lub pożyczek w ramach realizowanych programów, na łączną kwotę 969.407 tys. zł. Pozytywnie rozpatrzonych zostało 32.025 wniosków (64,2 % złożonych) i na podstawie decyzji Zarządu lub Pełnomocników Zarządu PFRON przyznano dofinansowanie w łącznej kwocie 502.734 tys. zł (51,9 % kwoty wnioskowanej), a wypłacono 329.365 tys. zł<sup>2</sup> (str. 23) oraz (załącznik nr 5.3).

**2.2.2.** Programy przygotowywane w Biurze Funduszu nie były powiązane z programami opracowywanymi przez samorządy wojewódzkie<sup>3</sup> i powiatowe<sup>4</sup>. Zdaniem NIK, skoordynowanie programów realizowanych na rzecz osób niepełnosprawnych przez różne jednostki poprawiłoby efektywność wydatkowanych środków publicznych (str.13).

**2.2.3.** Programy opracowywano i wdrażano bez znajomości liczby potencjalnych ich uczestników (programy: JUNIOR<sup>5</sup>, Osoby niepełnosprawne w służbie publicznej), pod potrzeby konkretnych jednostek (program: WYRÓWNYWANIE RÓŻNIC<sup>6</sup>, PION<sup>7</sup>) lub bez

<sup>2</sup> Po pozytywnej decyzji Zarządu lub Pełnomocników Zarządu PFRON, przyznającej określone dofinansowanie, z uczestnikami programów zawierane są umowy cywilnoprawne. Różnica pomiędzy kwotą wypłaconą, a wynikającą z umowy wykazywana jest przez Fundusz jako zobowiązanie.

<sup>3</sup> Zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych - do zadań samorządu województwa należy opracowywanie i realizacja wojewódzkich programów dotyczących wyrównywania szans osób niepełnosprawnych i przeciwdziałania ich wykluczeniu społecznemu oraz pomocy w realizacji zadań na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

<sup>4</sup> Zgodnie z art. 35a ust. 1 pkt 1 ww. ustawy - do zadań powiatu należy opracowywanie i realizacja, zgodnych z powiatową strategią dotyczącą rozwiązywania problemów społecznych, powiatowych programów działań na rzecz osób niepełnosprawnych w zakresie rehabilitacji społecznej, rehabilitacji zawodowej i zatrudniania oraz przestrzegania praw osób niepełnosprawnych.

<sup>5</sup> Załącznik nr 5.2. pkt 4.

<sup>6</sup> Załącznik nr 5.2. pkt 28.

przeprowadzania symulacji kosztów realizacji programów (programy: ERON<sup>8</sup>, PION). Ponadto, w poszczególnych programach, określano różne proporcje dofinansowywania ze środków PFRON, uwzględniając oczekiwania niektórych wnioskodawców, co powodowało nierówne traktowanie potencjalnych uczestników programów. W ocenie NIK, działania Zarządu Funduszu w tym zakresie były nierzetelne i niegospodarne (str.13-19).

**2.2.4.** W wyniku nielegalnej modyfikacji programu WYRÓWNYWANIE RÓŻNIC, ze środków PFRON, dofinansowany został – na wniosek starostwa tatrzańskiego - remont śmigłowca w kwocie 3.500 tys. zł. Było to sprzeczne z założeniami programu, gdyż ma on służyć wyrównywaniu szans osób niepełnosprawnych, zamieszkujących regiony słabo rozwinięte gospodarczo i społecznie, w dostępie do rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych (str. 14-15).

**2.2.5.** PFRON nie określał liczby uczestników realizowanych programów, co w ocenie NIK było nierzetelne i utrudniało właściwe zaplanowanie środków. Podziału środków dokonywał Zarząd PFRON, a liczba podejmowanych uchwał, zmieniających limity dofinansowania w ciągu roku (często w grudniu), wahała się od 2 do 25 w ramach jednego programu (str. 21 - 23).

**2.2.6.** Przy opracowywaniu planu finansowego PFRON nie zawsze uwzględniano potrzeby wynikające z programów już realizowanych. W planie na 2003 r. nie przewidziano środków np. na realizację programu PITAGORAS, z powodu (jak wyjaśniano) ich niedoboru. Jednakże, w tym samym okresie uruchomiono nowy program ERON, na realizację którego przeznaczono 12.000 tys. zł. Dopiero w listopadzie 2003 r. Zarząd Funduszu przyznał oddziałom PFRON limity środków finansowych w łącznej kwocie 221,8 tys. zł na sfinansowanie usług tłumacza migowego w ramach programu PITAGORAS. Przerwanie udzielanej pomocy studiującym osobom niepełnosprawnym, na okres 11 miesięcy wynikało z nierzetelnego planowania i zdaniem NIK było szkodliwe społecznie (str. 17-18).

**2.2.7.** Zarząd PFRON przyznawał limity środków na poszczególne województwa, bez jasno określonych zasad, co m.in. powodowało różny stopień zabezpieczenia potrzeb uczestników programów. Skutkowało to nierównym traktowaniem wnioskodawców, ubiegających się o dofinansowanie w ramach tych samych programów (str. 22-23).

**2.2.8.** W ramach niektórych programów (PARTNER, PEGAZ 2003, HOMER 2003, PION) finansowano takie same przedsięwzięcia, jak w zadaniach ustawowych przewidzianych do realizacji przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie. Zdaniem NIK, taka sytuacja sprzyjała nadużyciom, polegającym na dwukrotnym ubieganiu się (przez nierzetelnych wnioskodawców) o dofinansowanie ze środków PFRON tego samego zadania (str. 19-20).

**2.2.9.** W co drugiej kontrolowanej jednostce Funduszu nie przestrzegano zasad, określonych w procedurach realizacyjnych programów, przy rozpatrywaniu wniosków złożonych o udzielenie stosownej pomocy. Najczęściej nie przestrzegano terminów weryfikacji wniosków oraz pisemnego powiadamiania wnioskodawców o sposobie rozpatrzenia ich sprawy (str. 23).

**2.2.10.** Zastrzeżenia NIK, jak i uczestników programów PARTNER, dotyczyły późnego zawierania przez PFRON umów (w II kwartale), na realizację zadań o charakterze ciągłym. Brak dopływu środków Funduszu, powodował (szczególnie w stowarzyszeniach i fundacjach)

---

<sup>7</sup> Załącznik nr 5.2 pkt 27.

<sup>8</sup> Załącznik nr 5.2. pkt 20.

zatory płatnicze, a w konsekwencji opóźnienia w wypłacaniu wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń pracowników, nawet do 5 miesięcy. Zaległości płatnicze stwierdzono w co 6 kontrolowanej jednostce. Wieloletnie porozumienia zawierane z organizacjami pozarządowymi miały służyć zagwarantowaniu pomocy finansowej PFRON w utrzymaniu ciągłości działań na rzecz niepełnosprawnych, podejmowanych przez te organizacje (str. 24).

**2.2.11.** Opieszałość uczestników programów w przedstawianiu żądanych przez PFRON dokumentów oraz nieprzestrzeganie określonych w procedurach zasad przez same jednostki organizacyjne Funduszu, powodowało zbyt długie rozliczanie umów – nawet do kilkunastu miesięcy (str. 24-27).

**2.2.12.** Zastrzeżenia NIK dotyczą bezkrytycznego przyjmowania, przez jednostki organizacyjne PFRON, przedkładanych przez wnioskodawców kalkulacji kosztów planowanych do realizacji przedsięwzięć oraz rozliczeń z przyznanym dofinansowań, co skutkowało niegospodarnym wydatkowaniem środków Funduszu w kwocie 924,6 tys. zł. (str. 25-28).

**2.2.13.** W ramach programu PION, realizowano własne przedsięwzięcia PFRON, służące działalności promocyjnej samego Funduszu, co skutkowało zaniżeniem jego kosztów bieżących o ponad 120 tys. zł. Do tych projektów nie stosowano obowiązujących procedur realizacyjnych, co spowodowało niegospodarne wydatkowanie środków Funduszu w łącznej kwocie 23,8 tys. zł (str. 28).

**2.2.14.** Spośród 36 jednostek (uczestniczących w programach) objętych kontrolą, 7 jednostek (19,4 %) prawidłowo realizowało przedsięwzięcia, finansowane ze środków Funduszu. W pozostałych 29 jednostkach, stwierdzono różnego rodzaju nieprawidłowości (str. 29-34).

Najczęstszymi nieprawidłowościami były:

- W co trzeciej jednostce (11 przypadków), głównie w stowarzyszeniach i fundacjach, nierzetelnie prowadzono dokumentację finansowo-księgową. Uniemożliwiało to sprawdzenie, czy wszystkie operacje gospodarcze zadań dofinansowywanych ze środków Funduszu, zostały kompletnie i prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych i wykazane w rocznych sprawozdaniach finansowych (str. 29-30).
- Co druga jednostka nie dokonywała żadnych operacji finansowych na wydzielonym rachunku bankowym. Po wpłacie środków przez Fundusz, były one przelewane na inny rachunek (często w innym banku), bez wskazania tytułu operacji. Taka praktyka była sprzeczna z procedurą określoną przez Zarząd PFRON oraz postanowieniami zawartych umów (str.30-31).
- Co trzecia jednostka przedkładała do Funduszu wnioski oraz rozliczenia z przyznanego dofinansowania (częściowego lub końcowego), w sposób niezgodny z wymogami określonymi w procedurach realizacyjnych programów, tj. nieprawidłowo sporządzone, niekompletne lub nieterminowo (str. 31).
- Co piąta jednostka (8 podmiotów), nieprawidłowo dokumentowała udział własny w kosztach dofinansowywanego przez PFRON przedsięwzięcia. Do tego udziału zaliczano między innymi, środki Funduszu pozyskane w ramach innych programów, środki pochodzące z kontraktów z Narodowego Funduszu Zdrowia oraz wydatki faktycznie nie poniesione (str. 32-33).

- W co siódmej jednostce wydatkowano środki PFRON z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, tj. bez zachowania określonego trybu i zasad bądź na podstawie wadliwie przeprowadzonego postępowania (str. 33).

## 2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Ustalenia kontroli wskazują na celowość podjęcia działań w celu modyfikacji obecnego systemu finansowania zadań służących rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych, a realizowanych w ramach programów zatwierdzanych przez Radę Nadzorczą PFRON.

W ocenie NIK, uporządkowanie i skoordynowanie systemu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, może mieć istotny wpływ na zwiększenie efektywności, wykorzystywanych na ten cel środków publicznych.

Zdaniem NIK:

- Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego powinien podjąć działania w celu:
  - 1) wprowadzenia, w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych przepisów, upoważniających ministra do określenia w drodze rozporządzenia, szczegółowych zasad i trybu opracowywania, wdrażania i realizacji programów dotyczących rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych. Oparcie programów o powszechnie obowiązujące przepisy prawa, uniemożliwiłoby ich opracowywanie „na zamówienie” konkretnych wnioskodawców oraz zwiększyłoby efektywność pomocy udzielanej ze środków PFRON;
- Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych powinien podjąć działania w celu:
  - 1) skoordynowania programów finansowanych przez PFRON, z wojewódzkimi programami poprawy warunków życia społecznego i zawodowego osób niepełnosprawnych, wojewódzkimi programami wyrównywania szans osób niepełnosprawnych i przeciwdziałania ich wykluczeniu społecznemu oraz powiatowymi programami działań na rzecz osób niepełnosprawnych;
  - 2) ograniczenia realizowanych programów wyłącznie do przedsięwzięć służących bezpośrednio rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych oraz wyłączenie z programów przedsięwzięć, realizowanych przez samorządy wojewódzkie i powiatowe, w ramach środków Funduszu przekazywanych samorządom na podstawie algorytmu.

### 3. Ważniejsze wyniki kontroli

#### 3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

**3.1.1.** Problematykę rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych reguluje ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, zwana dalej ustawą o rehabilitacji.<sup>9</sup>

Powyższa ustawa dotyczy osób, których niepełnosprawność została potwierdzona orzeczeniem:

- o zakwalifikowaniu przez organy orzekające do jednego z trzech stopni niepełnosprawności (znaczny, umiarkowany, lekki),
- o całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy (na podstawie odrębnych przepisów),
- o niepełnosprawności, wydanym przed ukończeniem 16 roku życia (art. 1).

Rehabilitacja osób niepełnosprawnych oznacza zespół działań, w szczególności organizacyjnych, leczniczych, psychologicznych, technicznych, szkoleniowych, edukacyjnych i społecznych, zmierzających do osiągnięcia, przy aktywnym uczestnictwie tych osób, możliwie najwyższego poziomu ich funkcjonowania, jakości życia i integracji społecznej (art. 7 ust. 1).

Rehabilitacja zawodowa ma na celu ułatwienie osobie niepełnosprawnej uzyskania i utrzymania odpowiedniego zatrudnienia i awansu zawodowego przez umożliwienie jej korzystania z poradnictwa zawodowego, szkolenia zawodowego i pośrednictwa pracy (art. 8 ust.1).

Rehabilitacja społeczna ma na celu umożliwienie osobom niepełnosprawnym uczestnictwa w życiu społecznym (art. 9 ust. 1).

Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych jest państwowym funduszem celowym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych<sup>10</sup> Fundusz posiada osobowość prawną i stosuje zasady rachunkowości określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>11</sup> (art. 45 ust. 1-3).

Zgodnie z art. 22 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, podstawą gospodarki finansowej PFRON jest roczny plan finansowy. Wydatki z Funduszu powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań (art. 28 ust. 3 ustawy o finansach publicznych).

Organami Funduszu są Rada Nadzorcza i Zarząd (art. 50 ust. 1).

Wykonywanie zadań wynikających z ustawy nadzoruje Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, będący sekretarzem stanu, w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego (art. 34), który jest równocześnie Prezesem Rady Nadzorczej PFRON (art. 50 ust. 2 pkt 1).

Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego powołuje i odwołuje członków Rady Nadzorczej Funduszu i Zarząd Funduszu oraz zatwierdza statut określający organizację,

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 123, poz. 776 ze zm.

<sup>10</sup> J.t. Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.

<sup>11</sup> J.t. Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.

szczegółowe zasady i tryb działania Funduszu w tym jego organów (art. 45 ust. 4, art. 50 ust. 3 i ust. 4, art. 51 ust. 1 i 2).

Do zadań Rady Nadzorczej należy m.in.:

- zatwierdzanie planów działalności i projektu planu finansowego Funduszu;
- opiniowanie kryteriów wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków Funduszu, zgodnie z kierunkowymi założeniami polityki zatrudniania, rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, określonymi przez Pełnomocnika;
- dokonywanie kontroli i oceny działalności Zarządu;
- zatwierdzanie rocznych sprawozdań Funduszu (art. 50 ust. 6 pkt 1,2,6,7).

Do zadań Zarządu należy m.in.:

- opracowywanie projektów planów działalności Funduszu i projektu planu finansowego;
- dokonywanie wyboru przedsięwzięć do finansowania ze środków Funduszu;
- gospodarowanie środkami Funduszu;
- opracowywanie szczegółowych zasad finansowania realizacji zadań, o których mowa w ustawie;
- podejmowanie decyzji w sprawie odraczania terminu spłat i umarzania pożyczek;
- sprawowanie kontroli nad wykorzystaniem środków Funduszu przekazywanych na realizację zadań określonych ustawą (art. 51 ust. 3).

Zadania Zarządu Funduszu polegające na dokonywaniu wyboru przedsięwzięć do finansowania ze środków Funduszu oraz opracowywaniu szczegółowych zasad finansowania realizacji zadań, o których mowa w ustawie nie dotyczą środków przekazanych samorządom wojewódzkim i powiatowym - według algorytmu - na realizację zadań lub rodzajów zadań (art. 51 ust. 3b).

Na mocy art. 47 ust. 1 ustawy o rehabilitacji<sup>12</sup> możliwe jest przeznaczanie środków Funduszu m.in. na:

- realizację 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 albo zakładu aktywności zawodowej;
- działania o charakterze ogólnokrajowym, w tym na realizację programów wspieranych ze środków pomocowych Unii Europejskiej na rzecz osób niepełnosprawnych przewidzianych do wdrożenia w danym roku;
- programy zatwierdzone przez Radę Nadzorczą, służące rehabilitacji społecznej i zawodowej, w szczególności adresowane do osób niepełnosprawnych, w tym dzieci niepełnosprawnych, z uwzględnieniem refundacji zwiększonych kosztów zatrudnienia osób niepełnosprawnych, u których stwierdzono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe, epilepsję lub niewidomych.

Uczestnicy programów otrzymują środki PFRON na podstawie umów cywilnoprawnych, zawartych z jednostkami organizacyjnymi Funduszu.

**3.1.2.** Z dniem 31 maja 2004 r. weszła w życie ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.<sup>13</sup> Ustawa ta zastąpiła

<sup>12</sup> W brzmieniu obowiązującym do 31.12.2003 r. oraz w brzmieniu obowiązującym od 1.01.2004 r.

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 123, poz. 1291.

wcześniejsze uregulowania w tym zakresie, określone w ustawie z dnia 27 lipca 2002 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców<sup>14</sup>.

Ww. ustawa nie stanowi podstawy udzielania pomocy, a określa zasady postępowania w sprawach dotyczących pomocy państwa. Pomoc publiczna jest przyznawana na podstawie innych aktów normatywnych, np. ordynacji podatkowej, ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, lub decyzji i umów.

**3.1.3.** Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych określa zasady i tryb udzielania zamówień publicznych, środki ochrony prawnej, kontrole udzielania zamówień publicznych oraz organy właściwe w sprawach uregulowanych w ustawie.<sup>15</sup> Zastąpiła ona ustawę z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych.<sup>16</sup>

Zgodnie z art. 3 ust.1 pkt 3, ustawę stosuje się do udzielania zamówień publicznych przez inne podmioty niż wymienione w pkt. 1, utworzone w szczególnym celu zaspakajania potrzeb o charakterze powszechnym, jeżeli ponad 50 % wartości udzielanego przez nie zamówienia jest finansowana ze środków publicznych.<sup>17</sup>

Zgodnie z art. 4 pkt 8, ustawy nie stosuje się do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 6.000 euro.<sup>18</sup>

Zgodnie z art. 10 ustawy, podstawowymi trybami udzielania zamówień jest przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony. Zamawiający może udzielić zamówienie w innym trybie, tylko w przypadkach określonych w ustawie.<sup>19</sup>

W ustawie – Prawo zamówień publicznych podwyższony został próg, poniżej którego dopuszcza się stosowanie tzw. „trybu uproszczonego”.<sup>20</sup>

Tryb zapytania o cenę zastrzeżony jest dla zamówień (usług i dostaw) powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych, a wartość nie przekracza kwoty 60.000 euro.<sup>21</sup>

Zamówienie z wolnej ręki może nastąpić tylko wtedy, gdy wystąpi co najmniej jedna z okoliczności, wymienionych w art. 67 ustawy. Do okoliczności tych zaliczono m.in. przyczyny techniczne o obiektywnym charakterze, przyczyny związane z ochroną praw wyłącznych, wynikających z odrębnych przepisów ustawy oraz przypadki udzielania zamówienia w zakresie działalności twórczej lub artystycznej.

<sup>14</sup> Dz. U. Nr 141, poz. 1177 ze zm. Ustawa ta zastąpiła obowiązującą od 1 stycznia 2001 r. ustawę z dnia 30 czerwca 2000 r. o tej samej nazwie (Dz. U. Nr 60, poz. 704 ze zm.).

<sup>15</sup> Dz. U. Nr 19, poz. 177 ze zm.

<sup>16</sup> J.t. Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 ze zm.

<sup>17</sup> Do dnia 2 marca 2004 r. (dnia wejścia w życie tej ustawy-Prawo zamówień publicznych), do stosowania przepisów o zamówieniach publicznych były zobowiązane podmioty, jeżeli ponad 50% wartości udzielanego przez nie zamówienia było finansowane ze środków publicznych.

<sup>18</sup> Do 20 października 2003 r. – zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 7 - przepisy ustawy o zamówieniach publicznych nie stosowane były do zamówień, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 3 000 euro.

<sup>19</sup> Poprzednio zgodnie z art. 14 ustawy o zamówieniach publicznych, podstawowym trybem udzielania zamówień był przetarg nieograniczony.

<sup>20</sup> Do 20 października 2003 r. – zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych - nie był obowiązkowy tryb przetargu nieograniczonego, jeżeli wartość zamówienia nie przekraczała kwoty 20.000 euro. Od 20 października 2003 r. kwota ta została podwyższona do 30.000 euro.

<sup>21</sup> Poprzednio – zgodnie z art. 68 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych - wartość ta nie mogła przekroczyć 130.000 euro.

**3.1.4.** Organizacja i struktura PFRON, kompetencje członków Zarządu i Dyrektora Generalnego, zadania jednostek organizacyjnych Funduszu, obowiązki, uprawnienia i zasady odpowiedzialności osób na stanowiskach kierowniczych uregulowane zostały w zarządzeniu nr 19/2003 r. Prezesa Zarządu PFRON z dnia 30 stycznia 2003 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu organizacyjnego Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

Zgodnie z treścią Regulaminu organizacyjnego PFRON:

- w skład Zarządu wchodzi Prezes Zarządu i dwaj zastępcy (§5);
- w skład Funduszu wchodzi Biuro i Oddziały Funduszu (§ 6);
- do składania oświadczeń w zakresie praw i obowiązków majątkowych Funduszu są upoważnieni: Prezes Zarządu i każdy z jego zastępców samodzielnie lub dwaj pełnomocnicy działający łącznie (§ 15);

Oddziały Funduszu są terenowymi jednostkami organizacyjnymi Funduszu, tworzonymi przez Zarząd Funduszu w trybie uchwały. Oddziałem Funduszu kieruje dyrektor Oddziału powołany przez Prezesa Zarządu, spośród kandydatów wyłonionych w drodze konkursu.

Dyrektor Oddziału Funduszu wykonuje powierzone zadania, zgodnie z regulaminem organizacyjnym Oddziału oraz pełnomocnictwami.

W Biurze Funduszu, zadania związane z tematyką kontroli realizowane były w:

- Wydziale Programowania Pomocy Publicznej i Analiz (§ 23);
- Wydziale Realizacji Programów (§ 24);

Bezpośredni nadzór nad tymi wydziałami oraz Wydziałem Wdrażania Programów Unii Europejskiej, Wydziałem Kontroli, oraz Oddziałami Funduszu sprawował Zastępca Prezesa ds. Programowych (§ 16 ust. 6).

Według narodowego spisu powszechnego ludności, przeprowadzonego w 2002 r., w Polsce mieszka 5.456,7 tys. osób niepełnosprawnych, w tym 4.450,1 tys. osób, których niepełnosprawność została potwierdzona stosownym orzeczeniem.<sup>22</sup> Osoby te stanowią grupę bardzo zróżnicowaną pod względem stopnia, rodzaju i przyczyn niepełnosprawności oraz wykształcenia, miejsca zamieszkania i otoczenia w którym przebywają. Powoduje to konieczność różnicowania pomocy adresowanej do tych osób, a często jej indywidualizowanie pod konkretne potrzeby. Temu celowi mają służyć m.in. różnego rodzaju przedsięwzięcia, realizowane w ramach programów, zatwierdzanych przez Radę Nadzorczą PFRON.

Programy oraz procedury ich realizacji opracowywane są głównie w Biurze Funduszu<sup>23</sup>. Jednostki organizacyjne Funduszu (Biuro i oddziały) były ich realizatorami oraz przeprowadzały kontrolę wykorzystania środków Funduszu.

<sup>22</sup> O zakwalifikowaniu przez organy orzekające do jednego z trzech stopni niepełnosprawności, o całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy oraz o niepełnosprawności, wydanym przed ukończeniem 16 roku życia.

<sup>23</sup> Sporadycznie - w Biurze Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych.

## **3.2. Istotne ustalenia kontroli**

### **3.2.1. W zakresie opracowywania, wdrażania i monitorowania programów.**

**3.2.1.1.** Z ustaleń kontroli wynika, że oddziały posiadają rozeznanie o osobach niepełnosprawnych zamieszkałych na terenie ich działania, a także o pracodawcach osób niepełnosprawnych, stowarzyszeniach, fundacjach oraz organizacjach zrzeszających osoby niepełnosprawne. Źródłem tych informacji były m.in. dane Wojewódzkich Urzędów Statystycznych, Wojewódzkich Zespołów Orzekania o Stopniu Niepełnosprawności, Wojewódzkich Urzędów Pracy. W dyspozycji oddziałów były również strategie rozwoju województwa, wojewódzkie programy poprawy warunków życia społecznego i zawodowego osób niepełnosprawnych, wojewódzkie programy wyrównywania szans osób niepełnosprawnych i przeciwdziałania ich wykluczeniu społecznemu oraz powiatowe programy działań na rzecz osób niepełnosprawnych. Intensyfikacja działań oddziałów Funduszu w zakresie zdiagnozowania problemów osób niepełnosprawnych, zwłaszcza w zakresie ich przygotowania zawodowego i możliwości wejścia na rynek pracy, nastąpiła w 2004 r., w związku z przygotowaniem PFRON, jako beneficjenta końcowego do wdrożenia Działania 1.4. – Integracja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych, Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwoju Zasobów Ludzkich, finansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

Pomimo zgromadzonych materiałów, pozwalających ocenić sytuację i potrzeby osób niepełnosprawnych na terenie danego województwa oraz udziału przedstawicieli oddziałów Funduszu w pracach różnych przedstawicielstw lokalnych (np. wojewódzkich społecznych radach do spraw osób niepełnosprawnych przy sejmikach wojewódzkich), oddziały PFRON nie opracowywały, ani też nie występowały do Zarządu Funduszu z wnioskami o zaprojektowanie przedsięwzięć, uwzględniających specyfikę regionu.

Z wyjaśnień przedstawionych przez dyrektorów oddziałów wynika, że oddziały są jedynie przekątnikiem środków finansowych, a opracowywanie programów należy wyłącznie do kompetencji organów Funduszu. Wszystkie programy finansowane ze środków PFRON opracowywane były w Biurze Funduszu, w oderwaniu od programów opracowywanych przez samorządy wojewódzkie i powiatowe.

**3.2.1.2.** Z ustaleń kontroli w Biurze Funduszu wynika, że niektóre programy były opracowywane i wdrażane bez wiedzy o liczbie potencjalnych uczestników (programy: JUNIOR, Osoby niepełnosprawne w służbie publicznej), pod potrzeby konkretnych jednostek (programy: WYRÓWNYWANIE RÓŻNIC – obszar E, PION) lub bez przeprowadzania symulacji kosztów realizacji programów (programy: ERON i PION). W ocenie NIK, działania Zarządu Funduszu w tym zakresie były nierzetelne i niegospodarne.

**3.2.1.2.1.** W kwietniu 2002 r. RN PFRON zatwierdziła program JUNIOR, jako uzupełnienie działań realizowanych w ramach Krajowego Programu Aktywizacji Zawodowej Absolwentów „Pierwsza Praca”. W ramach realizacji tego programu miało odbyć staż 2.400 niepełnosprawnych absolwentów, w tym 1.200 osób w 2002 r. Z ustaleń kontroli wynika, że w czasie projektowania programu JUNIOR zarówno Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych (BON) jak i Fundusz nie posiadali informacji o liczbie osób niepełnosprawnych, posiadających status bezrobotnych absolwentów, zarejestrowanych w powiatowych urzędach pracy (pup). W marcu 2003 r., na wniosek Zarządu Funduszu,

dokonano zmian w programie, w wyniku których rozszerzono jego adresatów o absolwentów niepełnosprawnych, zarejestrowanych w pup jako poszukujący pracy oraz podwyższono wysokość pomocy udzielanej absolwentowi bezrobotnemu, która dodatkowo uzależniona została od stopnia ich niepełnosprawności.

Pomimo braku wiedzy o liczbie osób spełniających kryteria programu, w PFRON opracowano symulację kosztów, wg której Fundusz powinien zabezpieczyć środki na realizację programu w następujących wysokościach: w 2002 r. w kwocie 446,8 tys. zł, w 2003 r. – 2.573,8 tys. zł, a w 2004 r. w kwocie 4.254,5 tys. zł.

Z ustaleń kontroli wynika, że w okresie objętym badaniem, na zadania wynikające z programu JUNIOR wydatkowano ze środków Funduszu łącznie 3.078,1 tys. zł, a w programie uczestniczyły jedynie 74 osoby w 2002 r. (6,2 % niepełnosprawnych absolwentów, planowanych do objęcia programem w tym roku) oraz 268 osób w 2003 r., i 237 osób w I półroczu 2004 r.

Kontrola wykonania przez administrację publiczną zadań w zakresie aktywizacji zawodowej absolwentów, przeprowadzona przez NIK w 2003 r. wykazała, że w okresie opracowywania programu JUNIOR w powiatowych urzędach pracy zarejestrowanych było 208 osób, do których program mógł być adresowany<sup>24</sup>. Zdaniem NIK, nieskonsultowanie programu z urzędami pracy w zakresie sytuacji na lokalnych rynkach pracy, jak możliwości jego współfinansowania ze środków Funduszu Pracy spowodowało, że przyjęte założenia programu JUNIOR nie zostały osiągnięte.

**3.2.1.2.2.** W październiku 2002 r. Komenda Główna Policji wystąpiła do PFRON z inicjatywą współpracy, efektem której miało być zatrudnienie 1.000 osób niepełnosprawnych w strukturach Policji. Opracowany został program „Osoby niepełnosprawne w służbie publicznej”, zatwierdzony przez Radę Nadzorczą PFRON w grudniu 2002 r. Poza Policją, program ten został skierowany również do instytucji wykonujących działania z zakresu administracji publicznej o zasięgu ogólnopolskim (na wniosek Ministerstwa Sprawiedliwości), a następnie - na wniosek Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych - rozszerzono adresatów programu o powiaty, występujące o sfinansowanie wyposażenia nowych miejsc pracy jedynie dla psychologów i prawników zatrudnianych w powiatowych centrach pomocy rodzinie (PCPR). Z ustaleń kontroli wynika, że przed uruchomieniem programu - podobnie jak w programie JUNIOR - PFRON nie dokonał analizy, czy w pup zarejestrowane są osoby niepełnosprawne spełniające warunki do pracy w strukturach Policji, w PCPR oraz jednostkach resortu sprawiedliwości.

W wyniku realizacji programu, w 2003 r. utworzono 786 nowych stanowisk pracy (750 w strukturach Policji i tylko 36 w samorządach powiatowych)<sup>25</sup>, a w I półroczu 2004 r. sfinansowano powstanie kolejnych 23 nowych miejsc pracy. Łączne wydatki ze środków PFRON na zadania przewidziane w programie wyniosły 13.336 tys. zł.

**3.2.1.2.3.** W dniu 1.09. 2003 r. Zarząd Funduszu wystąpił do RN PFRON z prośbą o wprowadzenie zmian do „Programu wyrównywania różnic między regionami”, wnioskując o dodanie nowego „obszaru E”, w ramach którego udzielane byłoby dofinansowanie działań zapobiegających powstawaniu niepełnosprawności.

W ocenie NIK, wprowadzenie do programu WYRÓWNYWANIE RÓŻNIC obszaru E było nielegalne, bowiem pozostawało w sprzeczności z przepisami ustawy o rehabilitacji oraz z celem strategicznym programu, który został określony jako wyrównywanie szans osób

<sup>24</sup> Informacja o wynikach kontroli wykonania przez administrację publiczną zadań w zakresie aktywizacji zawodowej absolwentów, Warszawa – maj 2004 r. Nr. ewid. 129/2004/P/03/102/KPZ

<sup>25</sup> Ministerstwo Sprawiedliwości do dnia zakończenia kontroli nie przystąpiło do programu.

niepełnosprawnych, zamieszkujących regiony słabo rozwinięte gospodarczo i społecznie w dostępie do rehabilitacji zawodowej i społecznej.

Z ustaleń kontroli wynika ponadto, że w zmienionym przez RN PFRON programie (w dniu 2.09.2003 r.) założono, że obszar E będzie realizowany tylko w 2003 r., a termin złożenia wniosków przez samorządy powiatowe (adresatów programu) określono w procedurach realizacyjnych na dzień 15 października 2003 r. Adresaci programu mieli zaledwie 1,5 miesiąca czasu na zapoznanie się z programem, zabezpieczenie środków finansowych w swoich budżetach oraz opracowanie i złożenie wniosku do Funduszu. Jak ustalono, wpłynęły 3 wnioski spełniające kryteria określone w procedurach, złożone przez starostwa powiatowe w Chełmie i Zamościu (na zakup lub remont samochodów strażackich dla 20 OSP) oraz w Zakopanem na dofinansowanie remontu śmigłowca, który uległ katastrofie w styczniu 2003 r. Z prośbą o dofinansowanie remontu śmigłowca przeznaczonego do działań ratowniczych Tatrzańskiego Pogotowia Ratunkowego, Starosta Powiatu Tatrzańskiego zwrócił się do PFRON pismem z dnia 11 sierpnia 2003 roku i w ramach obszaru E programu, tylko z nim została zawarta umowa na kwotę 3.500 tys. zł. Świadczyć to może o modyfikacji programu, wyłącznie pod potrzeby tej jednostki.

Z ustaleń kontroli w Starostwie Powiatu Tatrzańskiego wynika, że projekt pn. „Remont śmigłowca ratowniczego Sokół przystosowanego do ratownictwa górskiego” zawierał wszystkie załączniki wymagane procedurą realizacyjną programu WYRÓWNYWANIE RÓŻNIC – obszar E. We wniosku określono wartość projektu na kwotę 5.500 tys. zł, z czego środki PFRON stanowiły 4.700 tys. zł, a 800 tys. zł miał stanowić udział własny uczestnika programu. W umowie zawartej z PFRON, całkowitą wartość projektu zmniejszono do 3.889 tys. zł, w tym dofinansowanie z Funduszu określono na kwotę 3.500 tys. zł<sup>26</sup>. Z wyjaśnień Starosty wynika, że całkowita wartość projektu oraz kwota dofinansowania, zostały skorygowane w wyniku ustaleń z Oddziałem Małopolskim Funduszu („...przyczyny powyższego działania związane były z możliwościami PFRON, który mógł wyasygnować na projekt jedynie kwotę w podanej wysokości...”). Nierzetelne wykazanie wartości projektu (według wiedzy wnioskodawcy remont miał wynieść 5.648.319 zł – z możliwością wzrostu) oraz niezabezpieczenie środków finansowych przez starostwo w wysokości niezbędnej do pełnej realizacji projektu, do czego obligowały zapisy umowy z PFRON, skutkowało tym, że do dnia zakończenia kontroli (14.12.2004 r.) śmigłowiec nie został przekazany użytkownikowi, pomimo ukończenia jego remontu<sup>27</sup>. Z ustaleń kontroli wynika, że w dniu 10.11.2004 r. starostwo ponownie złożyło w PFRON wniosek o udział w programie WYRÓWNYWANIE RÓŻNIC – obszar E, którego celem jest pozyskanie brakującej kwoty na sfinansowanie remontu śmigłowca. We wniosku całkowitą wartość projektu określono na kwotę 2.046.217 zł, z czego środki PFRON miały stanowić 1.841.595 zł. Wniosek został przez PFRON przyjęty, pomimo że obszar E programu WYRÓWNYWANIE RÓŻNIC realizowany miał być tylko w 2003 roku i do 9.03.2005 r. wnioskodawca nie uzyskał informacji o sposobie rozpatrzenia sprawy<sup>28</sup>.

**3.2.1.2.4.** W dniu 12.12.2002 r. RN PFRON zatwierdziła program p.n. „Program finansowania obchodów Europejskiego Roku Osób Niepełnosprawnych”, którego celem było umożliwienie dofinansowania przedsięwzięć organizowanych w ramach jego obchodów (ERON). W programie określono m.in. jego realizatorów, tryb postępowania, rodzaje przedsięwzięć, które mogą być objęte dofinansowaniem oraz warunki jakie powinni spełniać

<sup>26</sup> Kwota w pełnej wysokości została przekazana przez Fundusz na rachunek starostwa w dniu 17.12.2003 r.

<sup>27</sup> Z pisma starosty tatrzańskiego do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie (znak: SO.8010/75/05 z dnia 9.03.2005 r.) wynika, że śmigłowiec został przekazany do eksploatacji w dniu 19.02.2005 r., pomimo nie uregulowanej części kwoty remontu w wysokości 2 mln zł.

<sup>28</sup> Pismo starosty tatrzańskiego do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie – znak SO.8010/75/05.

wnioskodawcy. Nie ustalono natomiast jego budżetu. Według założeń do planu rzeczowo-finansowego PFRON na 2003 r., przedstawionych przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, na działania związane z obchodami ERON oraz na realizację zadań dotyczących osób niepełnosprawnych, które miały być ujęte w Narodowym Programie Przeciw Wykluczeniu Społecznemu należało przewidzieć środki finansowe w łącznej wysokości ok. 0,5 % przychodów Funduszu, tj. ok. 7.657 tys. zł. Z ustaleń kontroli wynika, że na podstawie uzgodnień Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych z Zarządem PFRON na realizację tylko programu ERON zaplanowano kwotę 12.000 tys. zł, a wydatkowano łącznie 11.278,5 tys. zł.

Z ustaleń kontroli wynika także, że przy rozpatrywaniu wniosków, złożonych w ramach programu ERON stosowane były różne kryteria wobec jednostek ubiegających się o środki PFRON np.:

- jednym wnioskodawcom przyznawano pełną kwotę przez nich wnioskowaną, innym zaś kwota ta była zmniejszana bez podania uzasadnienia;
- jednym wnioskodawcom określano, że kwota dofinansowania ze środków PFRON może być przeznaczona wyłącznie na osoby niepełnosprawne, innym zaś przyznawano dofinansowanie bez określenia takich warunków.

Stosowanie przy rozpatrywaniu wniosków, poza ogólnymi kryteriami określonymi przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, dodatkowych elementów oceny skutkowało uznaniowością w przyznawaniu środków Funduszu na realizację przedsięwzięć w ramach programu ERON.

**3.2.1.2.5.** W dniu 25 marca 2004 r. RN PFRON zatwierdziła program p.n. „Promocja integracji osób niepełnosprawnych” (PION). Przygotowany on został na podstawie wyników pracy zespołu ds. opracowania zasad polityki informacyjnej PFRON, powołanego przez Prezesa Zarządu Funduszu.

Na realizację programu PION w latach 2004-2005 przewidziana została kwota 12.000 tys. zł, a jej kalkulację oparto wyłącznie na doświadczeniach wynikających z realizacji programu ERON, tj. liczbie zgłoszonych wniosków, wnioskowanej kwocie dofinansowania oraz faktycznie poniesionych wydatkach.

Wskazane w programie cele strategiczne (np. wspieranie koniecznych przemian świadomości społeczeństwa polskiego w zakresie uznania prawa osób niepełnosprawnych do pełnej integracji ze społeczeństwem...) są ogólnikowe i nie wskazują problemów osób niepełnosprawnych, które zostaną rozwiązane w wyniku zaangażowania środków PFRON.

W ocenie NIK, przyjęcie do realizacji tak sformułowanych celów jest sprzeczne z zapisami art. 47 ust.1 pkt 4 lit. a) ustawy o rehabilitacji, który stanowi, że środki Funduszu powinny być przeznaczone na programy zatwierdzone przez RN służące rehabilitacji społecznej i zawodowej, w szczególności adresowane do osób niepełnosprawnych w tym dzieci niepełnosprawnych.

Ponadto z ustaleń kontroli wynika, że program opracowany został m.in. pod potrzeby Polskiego Forum Osób Niepełnosprawnych, któremu już w styczniu 2004 r. Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych zadeklarował udzielenie pomocy na sfinansowanie udziału w Zgromadzeniu Generalnym Europejskiego Forum Osób Niepełnosprawnych<sup>29</sup>, które miało się odbyć, na wniosek PFON, w maju 2004 r. w Warszawie.

Nieprawidłowością, zdaniem NIK, było dopuszczenie w programie możliwości refundacji kosztów realizowanych przedsięwzięć od 1 stycznia 2004 r., tj. przed datą zatwierdzenia programu oraz procedur jego realizacji. Wprowadzenie takiego zapisu

<sup>29</sup> Zgodnie z pismem ZG EFON z dnia 07.02.2004 r. minimalny wkład organizatora i/lub strony polskiej powinien wynosić 25.000 euro.

umożliwiło PFRON przebieganie w koszty programu poniesionych wcześniej wydatków na zorganizowanie uroczystości podsumowującej obchody ERON i wydanie numeru specjalnego czasopisma BIFRON. Działanie takie, w ocenie NIK, było nierzetelne.

W procedurach programu nie określono terminu składania wniosków, pomimo że wyboru projektów dokonuje się na bieżąco w drodze konkursu. Zdaniem NIK jest to sprzeczne z ideą konkursu. Przyjęcie takiego rozwiązania, przy jednoczesnym limitowaniu środków na realizację programu, nie stwarza wnioskodawcom równych szans w dostępie do nich, a Funduszowi nie daje gwarancji wyboru najlepszych spośród wszystkich złożonych wniosków.

**3.2.1.2.6.** Program pomocy osobom z uszkodzeniem słuchu PITAGORAS<sup>30</sup> powstał na bazie programu zatwierdzonego przez RN PFRON w 1999 r. i był wielokrotnie zmieniany. Miał on zapewnić wszystkim niesłyszącym i niedosłyszącym studentom oraz uczestnikom kursów przygotowawczych do egzaminów możliwość korzystania z pomocy tłumaczy migowych lub z elektronicznych urządzeń wspomagających słyszenie. Przyjęto wówczas, iż przeciętna liczba studentów do objęcia pomocą wynosić będzie 200 –250 osób rocznie i na tej podstawie dokonano symulacji kosztów programu. Budżet programu nie zawsze był jednak brany pod uwagę przy opracowywaniu planu finansowego. O ile do 2002 r. zrealizowano wszystkie wnioski osób niepełnosprawnych, spełniających określone kryteria, to w planie finansowym PFRON na 2003 r. na realizację tego programu nie przewidziano żadnych środków finansowych. Dopiero w listopadzie 2003 r. Zarząd Funduszu przyznał oddziałom PFRON limity środków finansowych w łącznej kwocie 221,8 tys. zł na sfinansowanie usług tłumacza migowego.

Przerwanie udzielanej pomocy studiującym osobom niepełnosprawnym było, zdaniem NIK, działaniem nierzetelnym oraz szkodliwym społecznie. NIK nie podziela poglądów przedstawionych w wyjaśnieniach złożonych w trakcie kontroli, że kontynuowanie programu uniemożliwił brak środków, bowiem w tym samym roku PFRON uruchomił nowy program ERON, na realizację którego przeznaczył 12.000 tys. zł.

Ponadto podkreślenia wymaga fakt, że pomimo niezabezpieczenia środków na realizację programu PITAGORAS, w marcu 2003 r. Zarząd Funduszu wystąpił z wnioskiem do RN PFRON o rozszerzenie katalogu adresatów programu o instytucje kultury, a w listopadzie 2003 r. o zmniejszenie ich wkładu własnego w koszt realizowanego przedsięwzięcia z 30 % do 10 % z uwagi na słabą kondycję finansową wnioskodawców. W marcu 2004 r. RN PFRON dokonała kolejnej zmiany w programie umożliwiając państwowym uczelniom artystycznym ubieganie się o środki Funduszu, a ponadto stworzyła możliwość zaliczanie prac własnych przy montażu urządzeń wspomagających słyszenie do wymaganego wkładu własnego wnioskodawcy. W wyniku dokonanych zmian stworzono wnioskodawcom warunki do ubiegania się o dofinansowanie zakupu nie tylko słuchawek bezprzewodowych (wzmacniaczy dźwięku itp.), umożliwiających indywidualny odsłuch akcji scenicznej lub muzyki, ale także zakupu instalacji dźwiękowej i świetlnej – sygnalizacyjnej i alarmowej.

NIK, zwraca uwagę, że obowiązujące przepisy dotyczące ochrony przeciwpożarowej<sup>31</sup> zobowiązują jednostki użyteczności publicznej do posiadania instalacji sygnalizacyjnej i alarmowej. Zatem dofinansowywanie ze środków PFRON instalacji dźwiękowej i świetlnej – sygnalizacyjnej i alarmowej jest działaniem niegospodarnym.

<sup>30</sup> Nazwa w brzmieniu aktualnie obowiązującym.

<sup>31</sup> Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz. U z 2002 r. Nr 147, poz. 1229 ze zm.) oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 czerwca 2003 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U. Nr 121, poz. 1138).

Ponadto zdaniem NIK, zawieszenie udzielania pomocy niepełnosprawnym studentom, przy jednoczesnym rozszerzaniu programu o instytucje kultury, może świadczyć o nierównym traktowaniu wnioskodawców. Również zmniejszenie udziału własnego wnioskodawców, przy równoczesnym umożliwieniu zaliczania do niego kosztów prac wykonanych we własnym zakresie, stworzyło podmiotom ubiegającym się o dofinansowanie w ramach programu PITAGORAS uprzywilejowane warunki w stosunku do beneficjentów korzystających ze środków Funduszu w ramach innych programów.

**3.2.1.3.** Z ustaleń kontroli wynika, że w poszczególnych programach określone zostały różne proporcje dofinansowywania ze środków PFRON. I tak:

- w programie ERON kwota wydatkowana ze środków PFRON nie mogła przekroczyć 80 % poniesionych kosztów na przedsięwzięcie realizowane przez organizacje pozarządowe, a także fundacje działające na rzecz osób niepełnosprawnych oraz 60 % na przedsięwzięcia realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego;
- w programie WYRÓWNYWANIE RÓŻNIC wysokość środków na realizację każdego projektu nie mogła przekroczyć: 50 % kosztów realizacji projektu w obszarze A i B;<sup>32</sup> dwunastokrotności przeciętnego wynagrodzenia na każde wyposażone nowe miejsce pracy dla osoby niepełnosprawnej w obszarze C<sup>33</sup>; 75 % kosztów zakupu pojazdu lub 90 % kosztów przystosowania pojazdu do potrzeb osób niepełnosprawnych w obszarze D<sup>34</sup>; 90 % realizacji projektu w obszarze F<sup>35</sup>;
- w programie PITAGORAS określono, że warunkiem uzyskania dofinansowania zakupu urządzeń wspomagających słyszenie dla uczestników programu jest wniesienie wkładu własnego w wysokości 30 % ceny zakupu tych urządzeń przez uczelnię lub instytucję kultury. W grudniu 2003 r. warunek ten został zmieniony i wysokość wkładu własnego określono na 10% ceny zakupu brutto;
- w programie PAPIRUS określono wysokość dofinansowania przez PFRON do 70 % kosztów (przygotowania materiałów do druku, przygotowania materiałów w formie dyskietki, płyty CD, kasety, papieru i druku, zakupu audiowizualnych nośników informacji, dystrybucji i kolportażu, przygotowania strony internetowej), a w przypadku publikacji i wydawnictw w wersji braillońskiej – do 90 % kosztów;
- w ramach programu PARTNER może być udzielone dofinansowanie ze środków Funduszu do 80 % kosztów (m.in. prowadzenie rehabilitacji grupowej lub/i indywidualnej oraz terapii osób niepełnosprawnych, działalności placówek rehabilitacyjno-wychowawczych, prowadzenie szkoleń, organizowanie seminariów, imprez rekreacyjno-sportowych lub integracyjnych, wystaw, targów) oraz zakup sprzętu i urządzeń oraz roboty budowlane i inne zadania o charakterze inwestycyjnym – do 20 % kwoty całkowitego dofinansowania zadania;
- w ramach programu PION określono, że kwota dofinansowania ze środków PFRON nie może przekroczyć 80 % kosztów (kwalifikowanych) projektu realizowanego przez organizacje pozarządowe i fundacje działające na rzecz osób niepełnosprawnych, samorządy wojewódzkie, wydawców druków ciągłych i zwartych, wydawnictw publikowanych w formie elektronicznej oraz 40 % kosztów kwalifikowanych projektu – realizowanego przez nadawców programów radiowych i telewizyjnych.

<sup>32</sup> Obszar A dotyczy wyposażenia obiektów służących rehabilitacji osób niepełnosprawnych w sprzęt rehabilitacyjny, a obszar B – likwidacji barier w zakładach opieki zdrowotnej i placówkach edukacyjnych w zakresie umożliwienia osobom niepełnosprawnym poruszania się i komunikowania.

<sup>33</sup> Obszar C przeznaczony jest dla pracodawców i dotyczy wyposażenia nowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych odpowiednio do ich potrzeb i możliwości.

<sup>34</sup> Obszar D dotyczy likwidacji barier transportowych.

<sup>35</sup> Obszar F dotyczy tworzenia warsztatów terapii zajęciowej.

Z ustaleń kontroli wynika, że proporcje dofinansowania ustalane były na podstawie doświadczeń Funduszu (nieudokumentowanych). Ponadto jak wyjaśniono, PFRON uwzględniał możliwości i oczekiwania adresatów programu. Zdaniem NIK, przyjęcie takiego trybu, w ustalaniu proporcji dofinansowania ze środków PFRON, przyczyniało się do nierównego traktowania wnioskodawców.

**3.2.1.4.** Z ustaleń kontroli wynika, że w ramach niektórych programów realizowane są takie same przedsięwzięcia, jak zadania ustawowe przewidziane do realizacji przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie (PCPR).

I tak, PCPR udziela dofinansowania:

- organizacji sportu, kultury, rekreacji i turystyki dla osób niepełnosprawnych<sup>36</sup>;
- likwidacji barier architektonicznych, urbanistycznych, w komunikowaniu się i technicznych dokonywane na wniosek indywidualnych osób niepełnosprawnych<sup>37</sup>.

Środki na ten cel przekazywane są przez PFRON w łącznym limicie określonym na podstawie algorytmu dla poszczególnych powiatów<sup>38</sup>, zaś pomoc udzielana jest w trybie i na zasadach określonych przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie określenia rodzajów zadań powiatu, które mogą być finansowane ze środków PFRON.<sup>39</sup>

Tymczasem, np. w ramach programu:

- PEGAZ 2003 przewidziana jest pomoc osobom niepełnosprawnym poprzez likwidację barier transportowych i w komunikowaniu się;
- HOMER 2003 przewidziana jest pomoc w zakupie sprzętu elektronicznego oraz oprogramowania umożliwiającego rehabilitację zawodową i społeczną osób niewidomych i niedowidzących;
- PARTNER przewidziana jest m.in. pomoc na organizowanie imprez kulturalnych, sportowych i integracyjnych dla osób niepełnosprawnych oraz imprez o charakterze integracyjnym, wspierających aktywność osób niepełnosprawnych;
- PION przewidziana jest pomoc na: widowiska artystyczne, kampanie medialne, akcje promocyjne, konferencje i seminaria, konkursy, wystawy i ekspozycje, szkolenia, wydawnictwa dotyczące problematyki osób niepełnosprawnych, w tym w formie elektronicznej.

Jak wykazały kontrole, sytuacja taka sprzyja nadużyciom, polegającym na dwukrotnym dofinansowaniu ze środków PFRON tego samego zadania.

*W latach 2002 – 2003 Ł.S.O.N. na przedsięwzięcie „Uwolnić Motyla” otrzymał dofinansowanie zarówno z Oddziału Łódzkiego PFRON, jak i Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej ze środków Funduszu, jakimi Ośrodek dysponował na realizację zadań na rzecz osób niepełnosprawnych.*

<sup>36</sup> Art. 35a ust. 1 pkt 7 lit. b) ustawy o rehabilitacji.

<sup>37</sup> Art. 35a ust. 1 pkt 7 lit. d) ustawy o rehabilitacji.

<sup>38</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 maja 2003 r. w sprawie algorytmu przekazywania środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych samorządom wojewódzkim i powiatowym – Dz. U. Nr 88, poz. 808.

<sup>39</sup> Dz. U. Nr 96, poz. 861 ze zm.

*Żeby uniknąć podwójnego finansowania ze środków Funduszu (z Oddziału i PCPR), Oddział Śląski PFRON, począwszy od 2002 r., nie finansuje imprez integracyjnych w ramach programu PARTNER. Natomiast od 2001 r. występuje do wszystkich powiatów z prośbą o podanie imiennego wykazu osób, którym udzielono dofinansowania do zakupu sprzętu komputerowego bądź wózka inwalidzkiego o napędzie elektrycznym. Z pozyskanych danych powstaje baza, w oparciu o którą pracownicy Oddziału Śląskiego weryfikują wnioski osób ubiegających się o dofinansowanie w ramach programu HOMER 2003 i PEGAZ 2003.*

**3.2.1.5.** Z ustaleń kontroli wynika, że w okresie objętym badaniem, PFRON dwukrotnie dokonał kompleksowej analizy programów i oceny ich efektywności.

W materiale „Charakterystyka programów PFRON oraz kierunki ich modyfikacji”, przedstawionym Radzie Nadzorczej Funduszu w dniu 10.02.2003 r., omówiono programy realizowane w 2002 r. m. in. cel programu, wysokość środków Funduszu na jego realizację, stopień zaspokojenia potrzeb finansowych wnioskodawców, a także wskazano kierunkowe zmiany zarówno w programach funkcjonujących, jak i w planowanych do wdrożenia.

W „Analizie efektywności programów celowych skierowanych do zakładów pracy chronionej” przedstawionej RN Funduszu w dniu 10.02.2003 r. omówiono wyniki badań zakładów pracy chronionej (zpch), które otrzymały dofinansowanie w latach 2000-2002 w ramach programów, w tym m.in. średni stopień zaspokojenia zapotrzebowania na środki, średnią kwotę przypadającą na jedną osobę niepełnosprawną, wskaźnik wypłaty środków w ramach programu do całkowitej pomocy publicznej, uzyskanej z PFRON.

W 2003 r. PFRON rozpoczął proces przebudowy programów, w kierunku wprowadzenia rozwiązań zgodnych ze standardami obowiązującymi w programach europejskich. Niemniej jednak NIK zwraca uwagę na fakt, że samo zapisanie w programach i/lub w jego procedurach realizacyjnych obowiązku proponowania przez wnioskodawcę wskaźników, będących przedmiotem ewaluacji programów, nie daje możliwości zbadania skutków i efektów programów, w których nie określono w wymierny sposób jego celu.

Z ustaleń kontroli wynika także, że niektóre programy obecnie realizowane, opracowane zostały na podstawie analizy potrzeb osób niepełnosprawnych. Rzadkością jest jednak określanie liczby osób niepełnosprawnych, która będzie objęta pomocą w ramach programu w kolejnych latach jego realizacji.

**3.2.1.6.** Z ustaleń kontroli wynika, że zarówno Biuro, jak i Oddziały Funduszu w szerokim zakresie prowadziły działalność promującą poszczególne programy. Szczegółowe informacje o warunkach uczestnictwa w poszczególnych programach wraz z drukami wniosków były dostępne na stronach internetowych PFRON jak i w biuletynach informacyjnych BIFRON. Oddziały Funduszu promowały programy adresowane do osób niepełnosprawnych za pośrednictwem regionalnych środków masowego przekazu. Ponadto na bieżąco przekazywana była informacja do jednostek samorządu terytorialnego, Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie, samorządów studenckich, wyższych uczelni, organizacji zrzeszających osoby niepełnosprawne i ich pracodawców oraz zakładów pracy chronionej.

### 3.2.2. W zakresie realizacji programów przez Biuro i oddziały Funduszu

**3.2.2.1.** W okresie objętym kontrolą na realizację 28 programów zatwierdzonych przez Radę Nadzorczą PFRON<sup>40</sup>, wydatkowano ze środków PFRON łącznie 285.440,3 tys. zł, w tym 210.860,1 tys. zł (73,8 %) za pośrednictwem Oddziałów, a 74.580,2 tys. zł (26,1 %) za pośrednictwem Biura Funduszu. Dodatkowo, kwotę 43.924,6 tys. zł przeznaczono na sfinansowanie niektórych zadań w ramach programów: HOMER, PEGAZ, SEZAM, w których pomoc polegała na udzieleniu wnioskodawcy pożyczki m.in. na zakup wózka inwalidzkiego o napędzie elektrycznym, samochodu osobowego lub oprzyrządowania do posiadanego auta, sprzętu komputerowego, a w przypadku kiedy wnioskodawcą był zakład pracy chronionej - na uregulowanie podatku VAT.<sup>41</sup>

Z ogólnej kwoty (329.364,9 tys. zł), najwięcej środków przeznaczono, w kontrolowanym okresie, na realizację następujących programów:

- PARTNER – 90.307,9 tys. zł, tj. 27,4 % ogółu;
- PEGAZ i PEGAZ 2003 – 58.170,5 tys. zł, tj. 17,7 % ogółu;
- WYRÓWNYWANIE RÓŻNIC – 47.091,0 tys. zł, tj. 14,3 % ogółu;
- HOMER i HOMER 2003 – 26.152,2 tys. zł, tj. 7,9 % ogółu;
- STUDENT – 14.990,7 tys. zł, tj. 4,6 % ogółu;
- DOMINO – 14.692,7 tys. zł, tj. 4,5 % ogółu;
- ERON – 11.278,5 tys. zł, tj. 3,4 % ogółu.

Wśród realizowanych programów, występuje również duże zróżnicowanie w zakresie zaspokojenia potrzeb, mierzone liczbą wniosków pozytywnie rozpatrzonych do złożonych i spełniających warunki, wynikające z procedur oraz mierzone stosunkiem kwoty przyznanej do wnioskowanej.

I tak, w ramach programów:

- ORZECZNIK i UNIWERSYTET DLA WSZYSTKICH, wszystkie wnioski złożone zostały pozytywnie rozpatrzone, natomiast wnioskowane potrzeby finansowe zaspokojone zostały odpowiednio w 100,0 % i 51,0 %;
- STUDENT, Osoby niepełnosprawne w służbie publicznej, BRAILLE 2000, P.U.Z.O.N. stopień realizacji wniosków wyniósł ponad 90 %, natomiast wnioskowane potrzeby finansowe zaspokojone zostały w 54,6 %, 68,8 %, 92,9 % i 91,4 %;
- HOMER 2003 (łącznie z HOMEREM), PARTNER, JUNIOR stopień realizacji wniosków wyniósł ponad 80 %, natomiast wnioskowane potrzeby finansowe zaspokojone zostały odpowiednio w 54,8 %, 63,9 % i 70,7 %.<sup>42</sup>

**3.2.2.2.** Projekt planu finansowego, w części dotyczącej wydatków na programy, opracowywany był przez Wydział Finansowy PFRON na podstawie danych przekazywanych przez jednostki organizacyjne Biura i oddziały Funduszu. Z ustaleń kontroli wynika, że nieokreślanie w programach liczby ich uczestników w danym roku, utrudniało zaplanowanie środków niezbędnych do realizacji przyjętych celów, a więc było działaniem nierzetelnym. Stąd też w ciągu roku wysokość środków finansowych na poszczególne programy były wielokrotnie zmieniane. Podziału środków na realizację poszczególnych programów, przez

<sup>40</sup> 27 opracowanych na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 3 (w brzmieniu obowiązującym do 31.12.2003 r.) lub art. 47 ust. 1 pkt 4 lit. a) (w brzmieniu obowiązującym od 1.01.2004 r.) oraz 1 opracowanego na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o rehabilitacji.

<sup>41</sup> Zgodnie z przepisami udzielone pożyczki nie są ujmowane w wydatkach Funduszu, a w należnościach.

<sup>42</sup> Pełne dane w załącznikach nr 5.3, 5.3.1, 5.3.2, 5.3.3.

Biuro i Oddziały Funduszu, dokonywał Zarząd PFRON. Liczba uchwał podejmowanych przez Zarząd Funduszu, przyznających środki na realizację przedsięwzięć w ramach jednego programu, wahała się od 2 do np. 25 (dotyczy programu ERON).

Przyznawane przez Zarząd PFRON limity środków, w niektórych programach nie zabezpieczały w pełni potrzeb zgłaszanych przez wnioskodawców, jak również potrzeb ustalonych przez oddziały – po zweryfikowaniu wniosków według algorytmów określonych w procedurach (załączniki nr 5.3.; 5.3.1.; 5.3.2.; 5.3.3.).

*Na realizację w 2003 r. programu HOMER 2003 Zarząd Funduszu przyznał Oddziałowi Kujawsko-Pomorskiemu limit w wysokości 712.277 zł, co w stosunku do potrzeb, ustalonych na podstawie zweryfikowanych wg algorytmu wniosków osób niepełnosprawnych, stanowiło 39,4 %.*

Z ustaleń kontroli wynika, że Zarząd PFRON zbyt późno przekazywał oddziałom informacje o pierwszym limicie środków na poszczególne programy oraz późno dokonywał zmian w tych limitach (często w grudniu)<sup>43</sup>. W ocenie NIK, utrudniało to realizację zadań w poszczególnych województwach, a tym samym wykonanie planu finansowego PFRON zarówno w wymiarze finansowym jak i rzeczowym.

Ponadto opóźnienia w przekazywaniu informacji o wysokości środków, jakimi oddziały mogą dysponować, w konsekwencji powodowały długi okres oczekiwania przez wnioskodawców na zawarcie stosownej umowy o przyznaniu dofinansowania.

*Oddział Kujawsko-Pomorski limit środków finansowych na realizację programów PEGAZ 2003 i HOMER 2003, w łącznej kwocie 3.733.958 zł, otrzymał w czerwcu 2004 r. W związku z tym w I półroczu 2004 r. nie zostały podjęte żadne decyzje o przyznaniu dofinansowań pomimo, że w ramach tych programów pozytywnie zweryfikowano 644 wnioski na łączną kwotę 6.970.304 zł.*

Określanie przez Zarząd Funduszu limitu środków finansowych na poszczególne województwa, często bez wniosków dyrektorów oddziału (np. jak wyjaśniano w trakcie kontroli, na podstawie przedkładanych sprawozdań lub wniosków konkretnych podmiotów) powoduje, zdaniem NIK, nierówne traktowanie wnioskodawców, ubiegających się o dofinansowanie w ramach tych samych programów.

*Spółka z o.o. „P-F” złożyła wniosek w Oddziale Warmińsko-Mazurskim w dniu 12.12.2003 r. o udzielenie dofinansowania w ramach programu KU NOWOCZESNOŚCI. Decyzja o przyznaniu dofinansowania w kwocie 11,1 tys. zł zapadła w dniu 22.12.2003 r. i po telefonicznym poinformowaniu wnioskodawcy, tego samego dnia podpisana została umowa, a w dniu 23.12.2003 r. przebrane zostały środki.*

*Spółdzielnia „K” złożyła wniosek w Oddziale Pomorskim w dniu 6.11.2003 r. o przyznanie pomocy finansowej w ramach programu KU NOWOCZESNOŚCI w wysokości 99.210 zł. Pismem z dnia 19.11.03 r. Oddział wystąpił do wnioskodawcy o uzupełnienie uprzednio złożonych dokumentów, a następnie pismem z dnia 18.12.2003 r. poinformował wnioskodawcę o braku możliwości rozpatrzenia wniosku w związku z wykorzystaniem w roku 2003 limitu środków finansowych przeznaczonych na realizację programu. Pismem z dnia 22.03.2004 r. Oddział*

<sup>43</sup> Np. w 2003 r. zwiększono środki na realizację programu „Zatrudnienie osób niepełnosprawnych w służbie publicznej” uchwałą z dnia 18.12.2003 r., a zmniejszono środki na realizację programu TELEPRACA uchwałą z dnia 17.12.2003 r. Ponadto dokonywano zmian w rozdyponowaniu środków np. na realizację programu STUDENT uchwałami z dnia 30.12.2002 r. oraz z dnia 22.12.2003 r.

*wystąpił do Spółdzielni o przedłożenie aktualnych zaświadczeń i po ich dostarczeniu, w dniu 26.04.2004 r. zawarta została umowa. Następnie w podpisanej w dniu 9.11.2004 r. aneksie do umowy, Oddział korygował błędne zapisy umowy (w umowie refundacja kosztów dotyczyła innego etapu wdrażania systemu zarządzania jakością niż Oddział zaakceptował oraz nie ujęto zapisu o zobowiązaniu wnioskodawcy do określenia daty wdrożenia systemu i potwierdzenia uzyskania certyfikatu przez jednostkę certyfikującą).*

**3.2.2.3.** W latach 2002 – 2004 (I półrocze) do Biura i oddziałów Funduszu wpłynęły 49.854 wnioski o udzielenie dofinansowania lub pożyczek w ramach realizowanych programów, na łączną kwotę 969.406,8 tys. zł<sup>44</sup>. Pozytywnie rozpatrzonych zostało 32.025 wniosków (64,2 % złożonych) i na podstawie decyzji Zarządu lub Pełnomocników Zarządu PFRON przyznano dofinansowanie w łącznej kwocie 502.734,1 tys. zł (51,9 % kwoty wnioskowanej). Badaniem kontrolnym objęto 1.226 spraw, tj. 3,8 % wniosków pozytywnie rozpatrzonych oraz 5,1 % kwoty wydatkowanej na ich realizację. (Liczbę wniosków złożonych oraz pozytywnie rozpatrzonych w poszczególnych programach, w okresie objętym kontrolą przedstawia załącznik nr 5.3.).

NIK nie zgłasza zastrzeżeń do sposobu ewidencji wniosków. Była ona prowadzona w systemie komputerowym systematycznie oraz oddzielnie dla każdego programu. Stwierdzone podczas kontroli uchybienia formalne polegały na niewpisaniu na formularzach wniosków daty wpłynięcia do jednostki Funduszu kompletu dokumentów, daty ich weryfikacji, czy przyznanych kwot dofinansowania.

NIK pozytywnie ocenia także powołanie, przez wszystkich dyrektorów oddziałów Funduszu, Komisji opiniujących złożone wnioski. W Komisjach tych uczestniczyli przedstawiciele organizacji reprezentujących osoby niepełnosprawne, a także w niektórych oddziałach (np. pomorskim) lekarze medycyny, chociaż taki obowiązek nie wynikał z procedur realizacyjnych programów. Wszystkie wnioski pozytywnie zaopiniowane przez Komisje były uszeregowane według kolejności ich realizacji.

Zastrzeżenia NIK dotyczyły naruszania (przez połowę kontrolowanych oddziałów) zasad rozpatrywania wniosków, określonych w procedurach realizacyjnych poszczególnych programów.

*W Oddziale Mazowieckim, na 102 losowo wybrane wnioski m.in. stwierdzono, że: w 20 przypadkach przekroczono termin oceny prawidłowości sporządzenia wniosku (nawet do 62 dni), w 19 przypadkach nie powiadomiono pisemnie wnioskodawców o sposobie rozpatrzenia ich wniosku, a w 5 przypadkach przekroczono termin wydania opinii przez Komisję opiniującą wnioski (od 15 do 35 dni licząc od daty ustalenia przez Zarząd Funduszu limitu środków na program).*

*W Oddziale Zachodniopomorskim na 100 losowo wybrane wnioski m.in., w 11 przypadkach przekroczono termin weryfikacji wniosków, w 11 przypadkach nie powiadomiono pisemnie wnioskodawców o sposobie rozpatrzenia wniosków, w 2 przypadkach zweryfikowano niekompletny wniosek oraz w 2 przypadkach podpisano umowy pomimo, że poręczyciel nie spełniał określonych kryteriów dochodowych.*

<sup>44</sup> Bez wniosków dotyczących umorzeń pożyczek, udzielanych w ramach wcześniejszych programów.

**3.2.2.4** Krytyczne uwagi NIK, (jak i uczestników programów PARTNER), dotyczyły zbyt późnego zawierania przez członka Zarządu lub Pełnomocników Zarządu PFRON umów na realizację zadań o charakterze ciągłym. Najczęściej były one podpisywane w kwietniu, a środki finansowe przekazywane w maju, co doprowadzało, przede wszystkim w stowarzyszeniach i fundacjach, do zatorów płatniczych, a w konsekwencji do opóźnienia w wypłacaniu wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń pracowników, zatrudnionych do realizacji zadań związanych z prowadzeniem rehabilitacji grupowej lub indywidualnej osób niepełnosprawnych. Podkreślenia wymaga fakt, że z organizacjami pozarządowymi zawierane były wieloletnie porozumienia, które miały służyć zagwarantowaniu pomocy finansowej PFRON w utrzymaniu ciągłości działań podejmowanych przez te organizacje na rzecz osób niepełnosprawnych. W porozumieniach tych określane były nie tylko rodzaje zadań, przyjęte do finansowania przez PFRON, ale także łączne koszty przedsięwzięć, objętych dofinansowaniem, planowanych do realizacji przez organizacje pozarządowe w ramach programu PARTNER. Przedstawienie szczegółowych kalkulacji było warunkiem zawarcia porozumienia, a tym samym możliwością występowania z wnioskiem o udzielenie dofinansowania w danym roku.

W ocenie NIK, sytuacja naganna w tym zakresie wystąpiła w 2004 r., kiedy to uchwałą nr 60/2004 z dnia 11.02.2004 r. Zarząd PFRON wprowadził zmiany procedur realizacyjnych programu PARTNER, które w zasadniczy sposób wpłynęły na konstruowanie wniosków na ten rok. Zgodnie z obowiązującymi zasadami, ostatecznym terminem złożenia wniosków na dofinansowanie zadań jest 15 stycznia. Następnie wnioski te są przez pracowników PFRON weryfikowane, bowiem w procedurach określono 14 dniowy termin na sporządzenie wykazu błędów, nieścisłości oraz brakujących załączników. W 2004 r. wnioskodawcy dokonali stosownych uzupełnień, żądanych przez PFRON, ale wnioski nie mogły być dalej weryfikowane, w związku z ww. uchwałą Zarządu Funduszu, modyfikującą procedury. Weryfikacja wniosków oraz ich uzupełnianie zostało rozpoczęte od nowa i trwało najczęściej do końca kwietnia 2004 r. Umowy zawierane były więc dopiero w maju.

Ponadto uwagi NIK dotyczyły długotrwałego rozliczania zaliczek oraz końcowych dokumentów z udzielonych beneficjentom dofinansowań na realizację zadań w ramach programu PARTNER. Zdaniem NIK, przyczyną takiej sytuacji była nie tylko opieszałość uczestników programu w przedstawianiu żądanych przez PFRON dokumentów, ale także nieprzestrzeganie określonych w procedurach zasad przez same jednostki organizacyjne Funduszu. Ponadto stwierdzono, że przy każdym rozliczeniu z przyznanego dofinansowania - częściowym jak i końcowym – żądano od wnioskodawcy dostarczenia kserokopii wszystkich dokumentów źródłowych, nie tylko stanowiących podstawę ich sfinansowania ze środków PFRON, ale także ze środków wskazanych jako udział własny w kosztach realizowanego przedsięwzięcia. Powodowało to konieczność prowadzenia, uciążliwej dla obu stron, korespondencji wyjaśniającej niektóre transakcje, a tym samym wydłużało proces rozliczeń udzielonych dofinansowań.

Zmiany procedur realizacyjnych, zwłaszcza w zakresie sporządzania preliminarza, były uzasadnieniem dla Zarządu PFRON do zmiany terminu ostatecznego rozliczenia umów zawartych w 2003 r. Zgodnie z treścią umów zawieranych w ramach programu PARTNER w 2004 r., dopiero przekazanie drugiej transzy na dofinansowanie zadań zostało uwarunkowane uznaniem rozliczenia dofinansowania udzielonego wnioskodawcy w roku poprzednim (w latach poprzednich nowa umowa mogła być zawarta po rozliczeniu umowy ubiegłorocznej).

*Fundacja DnRRNLN w T. złożyła w dniu 20.01.2004 r. w Kujawsko-Pomorskim Oddziale PFRON ostateczne rozliczenie z otrzymanego dofinansowania w 2003 r. i było ono połączone z rozliczeniem III transzy. Dopiero w dniu 21.07.2004 r.*

*Fundusz zwrócił się do Fundacji o uzupełnienie dokumentacji rozliczeniowej. Ostatnie wyjaśnienia w tym zakresie Fundacja przekazała do PFRON w dniu 26.10.2004 r., a pismem z dnia 15.11.2004 r. Fundusz poinformował o przyjęciu ostatecznego rozliczenia umowy.*

Jak wynika z ustaleń kontroli opóźnienia w rozliczeniach umów występowały nie tylko w ramach skomplikowanego programu PARTNER, ale również w innych programach.

*W dniu 22 kwietnia 2003 r. Oddział Małopolski zawarł umowę z wnioskodawcą o dofinansowanie nauki w szkole wyższej w ramach programu STUDENT. Kwota ustalona w umowie (2.300 zł) została przelana na rachunek wnioskodawcy w dniu 4.05.2003 r. W dniu 9.06.2003 r. wnioskodawca zwrócił się do Oddziału o rozwiązanie umowy z powodu nie zaliczenia roku, a tytułem rozliczenia dofinansowania złożył w dniu 18.06.2003 r. umowę zakupu Notebooka na kwotę 750 zł. Dopiero po 15 miesiącach, pismem z dnia 17.09.2004 r. Oddział rozwiązał przedmiotową umowę i rozpoczął procedurę windykacyjną. Z wyjaśnień wynika, że Oddział starał się nawiązać kontakt z wnioskodawcą i nakłonić go do dobrowolnego zwrotu środków.*

**3.2.2.5.** Uwagi NIK dotyczyły także bezkrytycznego przyjmowania przez jednostki organizacyjne PFRON kalkulacji oraz rozliczeń z przyznanym dofinansowań.

*W Oddziale Podlaskim, w ramach programu PAPIRUS, udzielono firmie „N. M. P.” J.P. dofinansowania w łącznej wysokości 57,3 tys. zł na realizację 27 audycji telewizyjnych pt. „Do Szczęścia Inaczej”. Kwota dofinansowania stanowiła 70 % kosztów ustalonych na podstawie przedłożonych kalkulacji. W kalkulacji tej jak i w dokumentach rozliczeniowych wnioskodawca nie podał dochodów ze sprzedaży tych audycji. Z informacji uzyskanej<sup>45</sup> w TP S.A w B. wynika, że firma sprzedając audycje objęte dofinansowaniem ze środków PFRON uzyskała przychód w łącznej kwocie 42.675 zł. Zgodnie z zapisami umowy korzystający z dofinansowania zobowiązany był m.in. do zwrotu przychodu, którego nie można było przewidzieć przy kalkulowaniu wysokości dofinansowania.*

*W Oddziale Podlaskim w ramach programu KU NOWOCZESNOŚCI przyznano Zakładowi Pracy Chronionej „S.” kwotę 16.200 zł jako refundację kosztów badania określonego w umowie wyrobu. Z podsumowania badań i wniosków końcowych nie wynika, że wyrób ten badano w celu uzyskania określonych w programie znaków i certyfikatów. Umowa została rozliczona, pomimo że w dokumentacji, będącej w dyspozycji Oddziału nie było dokumentu wskazującego, że cel programu został osiągnięty.*

**3.2.2.6.** W Biurze Funduszu szczegółową kontrolą objęto realizację 8 umów<sup>46</sup> na łączną kwotę 3.810.092 zł oraz wszystkie przedsięwzięcia własne Funduszu, finansowane w I półroczu 2004 r. w ramach programu PION (148.781,89 zł), co stanowi 4,2 % środków przyznanym i 5,3 % środków wypłaconych na realizację umów zawartych przez Biuro Funduszu<sup>47</sup>. Zastrzeżenia NIK dotyczą kwoty 937.659 zł, tj. 24,6 % objętej badaniem.

**3.2.2.6.1.** W dniu 30.01.2003 r. do Funduszu wpłynął wniosek Fundacji „PbB” o dofinansowanie, w ramach programu ERON, koncertu chińskiego zespołu artystów

<sup>45</sup> W trybie art. 29 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK.

<sup>46</sup> 3 z programu ERON, 3 z programu PION, po 1 z programów: PARTNER i PAPIRUS.

<sup>47</sup> Łącznie z 34 umowami realizowanymi w ramach programu ERON.

niepełnosprawnych z Pekinu. Wartość kosztorysową tego przedsięwzięcia określono na 140 tys. zł, a wydatki w kwocie 90 tys. zł miały być sfinansowane ze środków PFRON.

W umowie zawartej w dniu 20.03.2003 r. określono wysokość dofinansowania kwotowo (90 tys. zł) z zastrzeżeniem, iż kwota wydatkowana ze środków Funduszu na realizację przedsięwzięcia nie może przekroczyć 64,64 % sumy poniesionych kosztów tego przedsięwzięcia. W załączniku do umowy przedstawiony został kosztorys rzeczowo-finansowy (na całkowitą wartość 139.240 zł) oraz rodzaje kosztów dofinansowywanych ze środków Funduszu w ramach przyznanych 90 tys. zł.

Z ustaleń kontroli wynika, że do rozliczenia wydatków z innych źródeł finansowania zaliczono koszty wynajmu sali (w wysokości 44 tys. zł) oraz transportu (6 tys. zł), tj. koszty usług, których Fundacja nie poniosła i nie miała zgody Zarządu Funduszu do zaliczenia ich do „wkładu rzeczowego” realizowanego przedsięwzięcia. W ocenie NIK nierzetelnie i niegospodarnie rozliczenie umowy z Fundacją spowodowało zawyżenie dofinansowania o 20.347 zł, tj. o 29,2 %.

**3.2.2.6.2.** W dniu 19.05.2003 r. pomiędzy PFRON a PZTnW zawarta została umowa, której przedmiotem było dofinansowanie ze środków Funduszu, w ramach programu ERON, Drużynowych Mistrzostw Świata w Tenisie na Wózkach oraz Festiwalu Sportów Osób Niepełnosprawnych. We wniosku wartość kosztorysową przedsięwzięcia określono na 1.621.496 zł, a kwotę dofinansowania ze środków PFRON na 1.081.496 zł, ponieważ wnioskodawca poinformował, że z innych źródeł pozyska środki w wysokości 540.000 zł. Pomimo że w trakcie realizacji umowy PZTnW informował PFRON, że na organizację przedsięwzięcia posiadał środki w kwocie wyższej niż przewidywał we wniosku, Fundusz nie podjął żadnych działań zmierzających do aneksowania umowy w kierunku zmniejszenia kwoty dofinansowania. Nie podjęte zostały również działania w kierunku wyjaśnienia nieplanowanych kosztów w wysokości 496.000 zł, które bez udokumentowania przez PZTnW, zostały zaliczone przez Fundusz do kosztów dofinansowanego przedsięwzięcia.

Środki Funduszu powinny być zgodnie z dyspozycją art. 28 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych<sup>48</sup> wydatkowane w sposób celowy i oszczędny. Tymczasem w wyniku nierzetelnych i niegospodarnych działań Funduszu do dyspozycji PZTnW przekazane zostały środki w kwocie wyższej o 730.695 zł<sup>49</sup> niż było to niezbędne do realizacji przedsięwzięcia określonego w umowie.

Nieprawidłowa, według NIK, była także realizacja i sposób rozliczania ww. umowy. W dniu 22.05.2003 r. Fundusz przekazał na konto wnioskodawcy zaliczkę w kwocie 357.646 zł pomimo, że zgodnie z umową ze środków PFRON miały być finansowane głównie koszty ponoszone w trakcie trwania imprezy (8-15.06.2003 r.). Umożliwiło to PZTnW dokonywanie przedpłat na później realizowane usługi np. już w maju 2003 r. zapłacono S.K.T. pełną kwotę (174.760 zł) z tytułu wynajmu obiektu na imprezę. Ponadto analiza 26 faktur, które PFRON przyjął do rozliczenia kosztów zakwaterowania i wyżywienia w ramach udzielonego dofinansowania wykazała, że nie zawierają one m.in. opisu kto korzystał z usług hotelowych i gastronomicznych oraz cen jednostkowych.

W ocenie NIK, działaniem niegospodarnym i nierzetelnym było przyjęcie do rozliczenia ze środków Funduszu - w ramach zakwaterowania i wyżywienia - kwoty 22.800 zł, na którą składały się jak opisano na fakturach: obiad dla gości zaproszonych

<sup>48</sup> J. t. Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.

<sup>49</sup> Biorąc pod uwagę: wysokość środków przekazanych przez PFRON w 3 transzach (1.081.374 zł); środki własne i sponsorskie, jakie posiadał wnioskodawca na organizację mistrzostw, koszty przedsięwzięcia przyjęte do rozliczenia przez Fundusz (1.541.725 zł) oraz dwukrotny zwrot przez wnioskodawcę środków do PFRON (81.167 zł i 17.633 zł).

w trakcie Mistrzostw Świata; konferencja biura prasowego oraz „obsługa cateringowa – goście zaproszeni VIPY”, która była realizowana w dniu 24.06.2004 r., tj. 9 dni po zakończeniu imprezy.

W ocenie NIK, umowa z PZTnW rozliczana była nie tylko nierzetelnie, ale i opieszale. Pomimo, że termin rozliczenia umowy upłynął z dniem 15.08.2003 r. (po aneksie do umowy), PFRON przyjmował pisma PZTnW (z dnia 25.10.2003 r. oraz z dnia 22.04.2004 r.) w sprawie skorygowania kosztorysu rzeczowo-finansowego, stanowiącego załącznik do umowy. Dopiero w sierpniu 2004 r. Pełnomocnicy Zarządu PFRON zaakceptowali rozliczenie kosztów przedsięwzięcia i udzielonego dofinansowania, które było podstawą żądania przez PFRON zwrotu łącznej kwoty 21.457 zł<sup>50</sup>, a w październiku 2004 r. (w związku z kontrolą NIK) ponownie weryfikowali przedłożone przez wnioskodawcę dokumenty<sup>51</sup>.

W ocenie NIK, brak właściwego nadzoru nad realizacją oraz rozliczaniem umowy z PZTnW skutkowało niegospodarnym wydatkowaniem środków Funduszu w łącznej wysokości 753.495 zł.<sup>52</sup>

**3.2.2.6.3.** W lutym 2003 r. do PFRON wpłynął wniosek KRK ZSMP o dofinansowanie, w ramach programu ERON, przedsięwzięcia pn. „Obozy terapii zajęciowej jako forma wyrównywania szans edukacyjnych osób niepełnosprawnych”. Wartość kosztorysową przedsięwzięcia określono na kwotę 1.215.750 zł, w tym dofinansowanie ze środków PFRON miało wynosić 972.600 zł (80%). Oddział Mazowiecki PFRON pozytywnie zaopiniował wniosek, z zastrzeżeniem zmniejszenia udziału w przedsięwzięciu zarówno liczby osób niepełnosprawnych (z 1 000 do 100 osób), jak i kwoty dofinansowania (do 97.000 zł), nie umieszczając tej imprezy na liście priorytetowych<sup>53</sup>, która miała być dodatkowym kryterium, przy rekomendowaniu przedsięwzięcia do udzielenia dofinansowania przez Zarząd Funduszu.

Z ustaleń kontroli wynika, że już na etapie analizy wniosku zachodziła obawa, czy środki Funduszu powinny być zaangażowane w realizację tak dużego przedsięwzięcia, w sytuacji gdy wnioskodawca nie wykazał, iż posiada doświadczenie i dorobek w pracy z osobami niepełnosprawnymi intelektualnie. Pomimo tych opinii, zespół koordynacyjny<sup>54</sup> postanowił udzielić przedsięwzięciu rekomendacji, na podstawie której Zarząd PFRON przyznał dofinansowanie w kwocie 40 tys. zł. Po interwencji ZSMP, decyzją Zarządu Funduszu dofinansowanie zwiększono do 140 tys. zł i wskazano, że ma zostać przeznaczone na koszty wyżywienia i zakwaterowania osób niepełnosprawnych.

Zdaniem NIK, działania PFRON zmierzające do pozytywnego rozpatrzenia wniosku, mogą świadczyć o zastosowaniu preferencji wobec tego Wnioskodawcy.

W dniu 10.03.2004 r. Fundusz poinformował ZSMP, o zaakceptowaniu dokumentów rozliczeniowych kosztów przedsięwzięcia (252.350 zł), realizowanego w ramach umowy, zawartej w dniu 23.10.2003 r. W cenie NIK rozliczenie umowy było nierzetelne. Nie wyjaśniono przyczyn rozbieżności w stosunku do złożonego wniosku - zmienili się uczestnicy przedsięwzięcia, jak i miejsce jego realizacji. Ponadto PFRON nie wyjaśnił źródeł finansowania przedsięwzięcia, w ramach udziału własnego wnioskodawcy (112.350 zł), pomimo złożonego przez ZSMP oświadczenia, z którego jednoznacznie wynikało, że poniósł on wyłącznie koszty zajęć kulturalno-oświatowych oraz organizacyjne w wysokości

<sup>50</sup> Środki te zostały wpłacone przez PZTnW.

<sup>51</sup> Do dnia zakończenia kontroli umowa nr 04/WRP/ERON/2003 nie została rozliczona.

<sup>52</sup> Według stanu na dzień zakończenia czynności kontrolnych, tj. 10.11.2004 r.

<sup>53</sup> Pismo dyrektora Oddziału Mazowieckiego PFRON z dnia 26.02.2003 r.

<sup>54</sup> Powołany przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych do oceny projektów, zgłoszonych w ramach programu ERON. W skład zespołu wchodził przedstawiciel Prezydenta, Premiera, Pełnomocnika oraz PFRON (Zastępca Prezesa Zarządu Funduszu oraz Dyrektor Wydziału)

12.400 zł. W wyniku dodatkowych ustaleń<sup>55</sup> stwierdzono, że za udział w przedsięwzięciu osoby niepełnosprawne ponosiły odpłatność w kwocie 720 zł, tym samym ZSMP nie poniósł żadnych kosztów w ramach udziału własnego, a na otrzymaniu dofinansowania ze środków Funduszu dodatkowo pozyskał 31.650 zł<sup>56</sup>.

W ocenie NIK, brak staranności w analizie przedłożonych dokumentów, spowodował nieuzasadnione rozliczenie umowy z ZSMP i tym samym niegospodarne wydatkowanie kwoty 140.000 zł.

**3.2.2.6.4.** W I połowie 2004 r., ze środków programu PION, PFRON wydatkował 148.782 zł na realizację przedsięwzięć własnych. W ramach tej kwoty Fundusz opłacił m.in. faktury związane z uroczystością uhonorowania mediów zaangażowanych w relacjonowanie obchodów ERON, oraz wydanie specjalnego numeru BIFRON<sup>57</sup>. Z ustaleń kontroli wynika, że kwota 126.782 zł dotycząca powyższych faktur zaksięgowana została początkowo w koszty bieżące Funduszu, a po zatwierdzeniu przez RN PFRON programu PION oraz po podjęciu przez Zarząd Funduszu stosownych uchwał, została przeksięgowana w wydatki programu PION. Zdaniem NIK, przedsięwzięcia te wykorzystane zostały do działalności promocyjnej samego Funduszu, co skutkowało m.in. zaniżaniem bieżących kosztów funkcjonowania PFRON.

Z ustaleń kontroli wynika, że dla przedsięwzięć organizowanych przez Fundusz nie były opracowywane projekty zawierające ich opis, harmonogram realizacji zadań oraz kalkulację wydatków związanych z projektem.

W ocenie NIK, niestosowanie przez PFRON – dla przedsięwzięć przez siebie organizowanych – procedur realizacyjnych programu, spowodowało niegospodarne wydatkowanie środków Funduszu w łącznej kwocie 23.817 zł m.in. z tytułu:

- zaliczenia w ciężar wydatków poniesionych na uroczystość podsumowującą obchody ERON zakupu 6 statuetek (na łączną kwotę 5.700 zł) oraz 35 lamp naftowych (na łączną kwotę 6.128,50 zł), które pozostały w dyspozycji członków Zarządu Funduszu i wręczane były na innych imprezach, nie związanych z przedsięwzięciem finansowanym w ramach programu PION;
- zakupu dodatkowo 16 dyplomów o łącznej wartości 2.568 zł, (w zamian za zniszczone w trakcie transportu);
- sfinansowania 28 noclegów w kwocie 7.481 zł, z których korzystali przedstawiciele mediów, Komitetu Honorowego Obchodów ERON, zaproszeni goście.

**3.2.2.6.5.** W dniu 7 czerwca 2004 r. pomiędzy PFRON a Polskim Forum Osób Niepełnosprawnych (PFON) zawarta została umowa, przedmiotem której było dofinansowanie ze środków Funduszu „Zgromadzenia Generalnego Europejskiego Forum Osób Niepełnosprawnych wraz z seminarium informacyjnym dla dziesięciu krajów przystępujących do Unii Europejskiej w dniu 1 maja 2004 r.”

Zastrzeżenia NIK dotyczą zarówno zawarcia, przebiegu i sposobu rozliczania tej umowy. Zarząd PFRON przyznał bowiem dofinansowanie w wysokości 118.245 zł, tj. 100 % kwoty wnioskowanej przez PFON (przysiężonej jeszcze przed powstaniem programu PION), pomimo iż do wniosku nie dołączono szczegółowej kalkulacji wydatków w ramach tej kwoty i nie była ona zweryfikowana z katalogiem kosztów kwalifikowanych.

<sup>55</sup> Informacje zebrane na podstawie art. 29 pkt 2 lit f) ustawy o NIK.

<sup>56</sup> Uczestnicy obozów wpłacili 144.000 zł (200 osób po 720 zł każda), dofinansowanie z PFRON wynosiło 140.000 zł. Łącznie ZSMP dysponowało kwotą 284.000 zł, a rozliczenie przedstawiono na kwotę 252.350 zł.

<sup>57</sup> Przedstawiono zbiór informacji na temat działalności PFRON, w związku z debatą publiczną dotyczącą likwidacji Funduszu.

Z ustaleń kontroli wynika natomiast, że wniosek nie spełniał kryteriów określonych w programie i procedurach realizacyjnych, a RN PFRON wyraziła zgodę jedynie na odstępianie od konieczności dokumentowania wydatków poniesionych ze środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. Wnioskodawca przedłożył do rozliczenia m.in. fakturę VAT za noclegi i konsumpcję w hotelu (na kwotę 101.355,22 zł) bez opisu ile osób i kto imiennie korzystał z tej usługi hotelowej. Ponadto w przedłożonych do rozliczenia fakturach koszt noclegu znacznie przekraczał kwotę 100 zł za osobodzień, określoną w procedurach realizacyjnych programu, obowiązujących na dzień podpisania umowy. Wnioskodawca przedłożył dokumentację dot. rozliczenia przyznanego dofinansowania w lipcu 2004 r. (zgodnie z terminem określonym w umowie), ale do zakończenia kontroli nie została ona rozliczona, a PFRON nie przekazał wnioskodawcy środków finansowych.

### **3.2.3. W zakresie realizacji programów przez jednostki, które otrzymały na ten cel środki PFRON**

**3.2.3.1.** Zgodnie z programem kontroli, badaniem objęto 36 podmiotów, które na podstawie umów cywilnoprawnych zawartych z członkami Zarządu lub Pełnomocnikami Zarządu PFRON otrzymały środki finansowe Funduszu na realizację określonych przedsięwzięć, mających służyć rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych. Wśród tych podmiotów było: 11 stowarzyszeń, 6 fundacji, po 5 starostw powiatowych i zakładów pracy chronionej, 3 urzędy miejskie oraz 6 innych jednostek (2 Caritasy, spółka z o.o., organizacja młodzieżowa, towarzystwo, sejmik). Jednostki te realizowały 11 programów, w tym 25 tylko jeden program, 6 po dwa programy, 4 po 3 programy, a 1 jednostka aż cztery programy. Przez kontrolowane jednostki najczęściej realizowane były programy: PARTNER (20 jednostek), ERON (9), WYRÓWNYWANIE RÓŻNIC (8), PAPIRUS (5). Natomiast program KU NOWOCZESNOŚCI realizowały 3 jednostki, PUZON i DOMINO po 2, a PEGAZ, BRAILLE, ISO oraz CERTYFIKACJA po 1 jednostce.

Z ustaleń kontroli wynika, że 7 jednostek (19,4 % objętych kontrolą) prawidłowo realizowało przedsięwzięcia, finansowane ze środków Funduszu w ramach programów. We wnioskach złożonych do PFRON przedstawiły one informacje, zgodne ze stanem faktycznym, a tym samym spełniały niezbędne warunki, określone w uchwałach RN i Zarządu PFRON do uczestniczenia w programie. Ponadto jednostki te zrealizowały zadania zgodnie z warunkami umowy, a otrzymane środki, ewidencjonowane na wyodrębnionym rachunku bankowym, wykorzystywały wyłącznie na zadania objęte dofinansowaniem. W pozostałych 29 jednostkach objętych kontrolą stwierdzono nieprawidłowości, mające wpływ na prawidłowość wykorzystania środków PFRON.

**3.2.3.2.** Najczęściej stwierdzaną nieprawidłowością było nieprzestrzeganie przez uczestników programu ustawy z dnia 29 grudnia 1994 r. o rachunkowości<sup>58</sup>. Aż w 11 przypadkach (głównie w stowarzyszeniach i fundacjach) dowody źródłowe (faktury, rachunki, listy płac), stanowiące podstawę ich ujęcia w księgach rachunkowych, nie posiadały dekretacji i wskazania pozycji pod jaką zostały ujęte w księgach rachunkowych oraz podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania, co było sprzeczne zarówno z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości, ale i wewnętrznymi instrukcjami obiegu dokumentów. Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości w dokumentacji finansowo-księgowej często uniemożliwiały sprawdzenie, czy wszystkie operacje gospodarcze dotyczące zadania dofinansowywanego ze środków Funduszu, zostały kompletnie i prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych i wykazane w rocznych sprawozdaniach finansowych. Z ustaleń

<sup>58</sup> J.t. Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.

kontroli wynika, że główną przyczyną tych nieprawidłowości był brak środków finansowych na zatrudnienie wykwalifikowanej osoby, odpowiedzialnej za prowadzenie księgowości.

*Rachunkowość K.S. w B. prowadzona była poza jego siedzibą, bez dopełnienia obowiązku poinformowania o tym fakcie właściwego urzędu skarbowego oraz bez przyjęcia w formie pisemnej, przez osobę wykonującą tę pracę społecznie, odpowiedzialności za jej prowadzenie. Księgi rachunkowe Stowarzyszenia prowadzone były w P.A.P.E. przez główną księgową tej jednostki przy wykorzystaniu programu komputerowego, zakupionego i dostosowanego do potrzeb spółki prawa handlowego, prowadzącej działalność gospodarczą<sup>59</sup>. Ponadto kontrola wykazała, że dokumentacja opisująca przyjęte przez Stowarzyszenie zasady rachunkowości, nie spełniała wymogów ustawy o rachunkowości.<sup>60</sup>*

*Księgi rachunkowe Z.G. Stowarzyszenia „S” w Sz. prowadzone były przez osobę, która nie przyjęła w formie pisemnej odpowiedzialności za ich prowadzenie. Stowarzyszenie nie posiadało zakładowego planu kont, a dowody źródłowe, ujęte w księgach rachunkowych nie posiadały dekretacji.*

*W SONIRiP w D., jako przyczynę nie prowadzenia ewidencji księgowej, braku ksiąg rachunkowych oraz nie prowadzenia numeracji dowodów księgowych podano „...ciągły brak środków finansowych na zatrudnienie pracownika z kwalifikacjami do prowadzenia księgowości...”. Działalnością Stowarzyszenia od samego początku, tj. 1997 r. zajmuje się społecznie trójka rodziców i nikt z nich nie posiada kwalifikacji ani doświadczeń w prowadzeniu księgowości. W latach 2001-2003 (I półrocze) rozliczenia finansowe Stowarzyszenia prowadziła bezrobotna, zatrudniona w ramach umowy z PUP. Wniosek złożony w dniu 1.06.2004 r. o skierowanie do pracy w Stowarzyszeniu bezrobotnej w ramach robót publicznych, został przez PUP negatywnie rozpatrzony.*

**3.2.3.3.** Jednym z warunków otrzymania dofinansowania ze środków PFRON na realizację zadań w ramach programów było wydzielenie osobnego rachunku bankowego. Miał on zapewnić dodatkową kontrolę prawidłowości wydatków ponoszonych ze środków Funduszu. Jak wykazała kontrola, prawie wszyscy uczestnicy programu po podpisaniu umowy z Funduszem przekazali numer rachunku, na którym miały być gromadzone wyłącznie środki przeznaczone na realizację dofinansowywanych zadań (tylko w jednym przypadku środki wpłynęły na rachunek bieżący). Zdaniem NIK, uczestnicy programów, często za zgodą jednostek organizacyjnych Funduszu, w niewłaściwy sposób interpretują zapisy umów, dotyczące obowiązku wydzielenia osobnego rachunku bankowego w celu zapewnienia ewidencji księgowej dla środków pozyskanych z PFRON. Z ustaleń kontroli wynika, że ponad połowa kontrolowanych podmiotów z rachunku tego nie dokonywała operacji finansowych jednoznacznie wskazujących, że dotyczą one realizowanych zadań w ramach przyznanego dofinansowania. Po wpłacie środków przez PFRON na wydzielony rachunek, dokonywane były z niego przelewy na inny rachunek (często w innym banku), bez wskazania tytułu takich operacji.

*W ramach realizacji zadań w programie PAPIRUS, PFRON - zgodnie z umową - przełał w dniu 11.06.2002 r. na wyodrębniony rachunek W.F. „D” w W. I transzę*

<sup>59</sup> Stowarzyszenie zobowiązane jest do prowadzenia rachunkowości oraz sporządzania rocznych sprawozdań finansowych, zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Ministra finansów z dnia 15 listopada 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości dla niektórych jednostek niebędących spółkami handlowymi, nieprowadzących działalności gospodarczej – Dz. U. Nr 137, poz. 1539.

<sup>60</sup> Art. 10 ust. 1 pkt 1,3 i 4.

środków w wysokości 65 tys. zł. Z transzy tej kwotę 31,4 tys. zł przelano na rachunek bieżący firmy (bez wskazania tytułu), pobrano 8 tys. zł w gotówce, a z pozostałych środków opłacono zobowiązania z roku 2001. Jak podano w wyjaśnieniach, prace musiały rozpocząć się w 2001 r. - wymagała tego umowa z koproducentem, a umowę Fundusz zawarł dopiero 4.06.2002 r. Z uwagi na fakt, że dofinansowanie obejmowało okres 1.01.- 31.12.2002 r., Fundusz nie uwzględnił w rozliczeniu wydatków dotyczących 2001 r.

Podczas kontroli w Biurze Funduszu, na pytanie dlaczego, podczas rozliczenia umowy, nie wyegzekwowano od Fundacji „PbB” historii rachunku bankowego, wydzielonego na realizację przedsięwzięcia w ramach programu ERON, Dyrektor Wydziału Realizacji Programów wyjaśniła, że w dokumentacji rozliczeniowej znajduje się wyciąg z rachunku bankowego, w ramach którego był utworzony rachunek pomocniczy do obsługi środków Funduszu zgodnie z umową. Wyciąg ten przedstawia informację, iż w dniu 5.05.2003 r. w formie jednorazowej operacji bankowej dokonano przelewu środków z konta pomocniczego na rachunek zasadniczy Fundacji (bez podania tytułu operacji).

**3.2.3.4.** Z ustaleń kontroli wynika, że co trzeci badany uczestnik programów, przedkładał w jednostkach organizacyjnych Funduszu, wnioski oraz rozliczenia z przyznanego dofinansowania (częściowe lub końcowe) w sposób niezgodny z wymogami określonymi w procedurach realizacyjnych programów, tj. nieprawidłowo sporządzone, niekompletne lub nieterminowo.

Z.G. Stowarzyszenia „S” w Sz. zawarł z Zachodniopomorskim Oddziałem Funduszu porozumienie w sprawie realizacji zadań w ramach programu PARTNER, w ramach którego Stowarzyszenie zobowiązało się do składania corocznie, najpóźniej do 15 stycznia, wniosków o dofinansowanie swojej działalności. Z ustaleń kontroli wynika, że wnioski przekazywane były bez wszystkich załączników przewidzianych w procedurze, a dodatkowo wnioski na 2003 i 2004 r. zawierały błędnie sporządzoną kalkulację kosztów przewidzianych do realizacji zadań.

Stowarzyszenie PDST w W. przekazało w dniu 15 stycznia 2004 r. (a więc w terminie) rozliczenia dofinansowania otrzymanego w 2003 r. Zawierało ono dużą liczbę braków, głównie formalnych: brak opisu faktur, brak protokołu odbioru, brak podpisu kierownika jednostki, co spowodowało, że PFRON po wyegzekwowaniu poprawek, przyjął przedłożone rozliczenie dopiero w dniu 15.11.2004 r.

PSnROzUU – Koło w K. złożyło w dniu 28.02.2003 r. wniosek o dofinansowanie przedsięwzięcia w ramach programu ERON. Mimo złożenia go miesiąc po terminie, Zarząd Funduszu wyraził zgodę na przyjęcie wniosku, z uwagi na zalety proponowanego przedsięwzięcia (Europejski Integracyjny Festiwal Filmowy „TY i JA). W pierwszej wersji, Stowarzyszenie określiło koszt imprezy na 664,8 tys. zł, w tym środki PFRON miały stanowić 530 tys. zł (nie określono, jakie pozycje kosztów mają być finansowane ze środków PFRON, pomimo takiego wymogu). Po korespondencji z Oddziałem koszt imprezy skorygowano - na kwotę 457,3 tys. zł, a dofinansowanie z PFRON na kwotę 150 tys. zł. W umowie zawartej w lipcu 2003 r. koszt przedsięwzięcia określono na kwotę 405,8 tys. zł, a Fundusz zobowiązał do udzielenia dofinansowania w wysokości 150 tys. zł, tj. 37 % kosztów imprezy. W grudniu 2003 r., po pół roku od realizacji Festiwalu, Stowarzyszenie wystąpiło z wnioskiem o dokonanie zmian w preliminarzu kosztów zadania. Na podstawie aneksu podpisanego w marcu 2004 r. koszt całkowity przedsięwzięcia zmniejszył się do 197.330 zł. Przy niezmienionej kwocie dofinansowania (150 tys. zł), udział środków PFRON wyniósł zatem 76 %. Jak ustalono, głównymi przyczynami

*tej sytuacji były trudności w pozyskaniu sponsorów oraz brak właściwego rozeznania w zakresie organizowania tego typu imprez.*

**3.2.3.5.** Zgodnie z zatwierdzonymi przez RN PFRON programami, warunkiem uzyskania dofinansowania ze środków Funduszu jest posiadanie udziału własnego na finansowanie przedsięwzięć, wskazanych we wnioskach. W podpisywanej z Funduszem umowie, korzystający z dofinansowania każdorazowo oświadcza, że zabezpieczy środki własne oraz środki sponsora lub z innych źródeł, uzupełniające przyznane przez Fundusz dofinansowanie w wysokości wystarczającej na pełną realizację umowy. Jednocześnie wnioskodawca oświadcza, iż nie ubiega się odrębnym wnioskiem o dofinansowanie lub dotację ze środków Funduszu na cele objęte umową.

Z ustaleń kontroli wynika, że w co piątej jednostce objętej kontrolą (8 podmiotów) wystąpiły nieprawidłowości w zakresie dokumentowania udziału własnego podczas rozliczeń umów z PFRON. Polegały one na zaliczeniu do udziału własnego:

- środków Funduszu uzyskanych w ramach innych programów lub z innych jednostek dysponujących tymi środkami;
- pracy wolontariuszy bez prowadzenia rozliczeń faktycznie przepracowanych przez nich godzin;
- środków pochodzących z odpłatnej działalności statutowej, w ramach kontraktów z Kasą Chorych, a obecnie z Narodowym Funduszem Zdrowia.

*W ŁSON w Ł. ustalono, że w celu spełnienia warunku w zakresie zapewnienia udziału własnego w ramach programu PAPIRUS, wyceniano pracę wolontariuszy, dopasowując liczbę przepracowanych godzin do niezbędnej do uzyskania odpowiedniej kwoty, przy stawce 10 zł/godz. Sejmik nie prowadził ewidencji czasu pracy, ani też nie stosował jednolitych zasad przy ich zatrudnianiu np. w 2002 r. przy nakładzie 10 tys. egzemplarzy pracowało 20 osób po 73 godz. każda (14,6 tys. zł), a w 2003 r. przy wydaniu 15 tys. egzemplarzy pracowało 30 wolontariuszy po 30 godzin (9 tys. zł).*

*ZG S. "S" w Sz. jako wkład własny zadania realizowanego w ramach programu PARTNER przedłożył rachunki na odpłatne badania specjalistyczne wykonane na zlecenie Stowarzyszenia przez SNZSOZ Przychodnię Specjalistyczną i Rehabilitacyjną, przez siebie założoną. Kontrola wykazała, że badania te nie zostały wykonane przez Przychodnię, lecz nieodpłatnie w szpitalu, w ramach kontraktu z NFZ.*

*Fundacja „DRRDzPM” w O. w okresie objętym kontrolą realizowała 4 programy (PARTNER, PAPIRUS, ERON i PEGAZ). Przy Fundacji tej działa NZOZ, w którym poza świadczeniami zdrowotnymi w zakresie podstawowej i specjalistycznej opieki zdrowotnej prowadzona jest rehabilitacja lecznicza, w ramach kontraktów zawartych z NFZ. W ramach programu PARTNER Fundacja wystąpiła do PFRON z wnioskiem o dofinansowanie zadań związanych z prowadzeniem rehabilitacji dzieci i młodzieży niepełnosprawnej. Jak przedstawiono w wyjaśnieniach wystąpienie do PFRON o dofinansowanie wynikało z faktu, że środki NFZ nie pokrywają wszystkich kosztów związanych z utrzymaniem gabinetów i zatrudnianiem pracowników. Różnice pomiędzy danymi dotyczącymi kosztów i ich źródeł finansowania wykazanyymi we wnioskach do PFRON a faktycznie osiągniętymi, wynika z otrzymania z NFZ dodatkowych środków za ponadplanowe porady. Przedstawiciele Fundacji uważają, że środki NFZ są środkami własnymi Fundacji przy realizacji tego samego zadania, co w ramach umowy z PFRON.*

Szczególnie niepokojąca sytuacja w zakresie zabezpieczenia udziału własnego występuje w stowarzyszeniach i fundacjach, realizujących przedsięwzięcia o charakterze ciągłym w ramach programu PARTNER. Z ustaleń kontroli wynika, że w co 6 jednostce, w początkowych miesiącach każdego roku, z powodu późnego uruchamiania środków PFRON, nie wypłacano wynagrodzeń zatrudnionym pracownikom oraz nie odprowadzano należnych składek na ubezpieczenia społeczne i zaliczek na poczet podatku dochodowego od osób fizycznych.

*Kujawsko-Pomorski Oddział PFRON zawierał z KSnROSTiIR w B. umowy na realizację zadań w ramach programu PARTNER w następujących terminach: na 2002 r. w dniu 2.05.2002 r., na 2003 r. w dniu 16.04.2003 r., a na 2004 r. w dniu 10.05.2004 r. I transze środków przekazywane były odpowiednio: 15.05.2002 r.; 25.04.2003 r. i 12.05.2004 r. Z ustaleń kontroli wynika, że w I kwartale każdego roku pracownicy Stowarzyszenia, zatrudnieni wyłącznie w celu realizacji zadań, objętych umowami z PFRON, świadczyli pracę bez wynagrodzenia, a zapłatę za ten okres otrzymywali w maju. Deklaracje do urzędu skarbowego i ZUS przekazywane były zgodnie ze stanem faktycznym. Zbyt późne zawieranie przez Oddział PFRON umów, skutkowało również opóźnieniami w zapłacie należności z tytułu zakupu niezbędnych towarów i usług.*

*Z ustaleń kontroli wynika, że SRiPDNiS „T” w W. na dzień 30.06.2004 r. było zadłużone wobec urzędów skarbowych na kwotę 195.650 zł, a wobec ZUS na kwotę 387.452 zł. Wyjaśniając powody występowania tego zadłużenia, Prezes Stowarzyszenia stwierdził, że wobec uzyskiwania dotacji z PFRON dopiero w II półroczu każdego roku, Stowarzyszenie musi pokrywać koszty działalności ze środków własnych, wybierając pomiędzy wypłatą pensji pracownikom, a należnościami wobec ZUS i urzędów skarbowych.*

**3.2.3.6.** Do stosowania ustawy o zamówieniach publicznych zobligowane są podmioty, inne niż wymienione w przepisach, jeżeli ponad 50 % wartości udzielanego zamówienia jest finansowane ze środków publicznych. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w co 7 badanej jednostce. Polegały one na wydatkowaniu środków PFRON bez zachowania trybu i zasad określonych w przepisach o zamówieniach publicznych bądź wadliwym przeprowadzeniu postępowania.

*Na podstawie umowy zawartej z Warmińsko-Mazurskim Oddziałem PFRON, Urząd Miasta E. realizował program WYRÓWNYWANIA RÓŻNIC w obszarze C (tworzenie stanowisk pracy) oraz w obszarze D (likwidacja barier transportowych). W 14 umowach dotyczących realizacji zadań w obszarze C Urząd nie zobowiązał pracodawców do stosowania (przy zakupie towarów i usług) zasad określonych w ustawie o zamówieniach publicznych, chociaż taki obowiązek wynikał z uchwały nr 396/2003 Zarządu Funduszu.*

*W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na zakup dźwigu osobowego, w przeprowadzonym przez Fundację PDz.K w K. w trybie zapytania o cenę, nie dopełniono obowiązku zachowania formy pisemnej. Poprzestano, jak określono w protokole z postępowania na „wykonaniu stosownych telefonów(...) celem otrzymania ofert cenowych”. Ponadto w trakcie dokonania wyboru oferty wzięto pod uwagę kryteria inne niż cena. Z ustaleń kontroli wynika, że tylko jedna z 6 ofert, którymi dysponowała Fundacja, spełniała określone na etapie dokonywania oceny ofert, wymogi techniczne.*

**3.2.3.7.** Z ustaleń kontroli wynika, że realizacja zadań w ramach programów wpływa na złagodzenie lokalnych problemów osób niepełnosprawnych i ich rodzin. Wielu z uczestników programów podkreślało, że bez wsparcia ze strony PFRON, większość podejmowanych przedsięwzięć, z uwagi na brak środków finansowych, nie byłaby realizowana lub realizowana w ograniczonym zakresie i wydłużonym czasie.

Niemniej jednak, organizacje pozarządowe, uczestniczące w programach, krytycznie wypowiadają się na temat funkcjonującego systemu pomocy osobom niepełnosprawnym jak i procedur stosowanych przez PFRON (zwłaszcza wysokości przyznanego dofinansowania). Oto niektóre z poglądów, przedstawione w trakcie kontroli:

*„...bezwzględny wymóg podawania kwoty udziału własnego, z tak dużym wyprzedzeniem, kiedy nie znamy jeszcze wszystkich możliwości pozyskania środków finansowych na realizację zadań, zmusza nas do tzw. wrózenia z sufitu(...) PFRON po rozpatrzeniu wniosku bardzo często zmienia nasze założenia co z kolei utrudnia nam pozyskiwanie środków na to samo zadanie z innych źródeł(...). Na zakończenie chciałabym zwrócić uwagę na fakt, że stosowana polityka finansowania działań organizacji pozarządowych, jest narzucana przez podmioty finansujące a nie przez realizatorów zadań. Stwarza to wrażenie, że nasze potrzeby lepiej znają decydenci...”*

*„...nie istnieje w Polsce żaden spójny system ani wzorzec finansowania kompleksowej (czyli dotyczącej równocześnie zakresu kompetencji i zadań różnych instytucji i resortów) pomocy dzieciom z wieloraką niepełnosprawnością, do których należą dzieci z całościowymi zaburzeniami rozwojowymi, w tym z autyzmem dziecięcym. Wielokrotnie podnosiliśmy, również w Parlamencie, potrzebę uchwalenia ustawy o kompleksowej rehabilitacji dzieci niepełnosprawnych(...). Niestety dotychczas, pomimo naszych starań nie doszło do żadnego rozwiązania problemu. Z tego powodu jesteśmy zmuszeni, tak samo jak inne podobne placówki, do funkcjonowania w sytuacji wielotorowego zdobywania częściowych dofinansowań z różnych źródeł, publicznych i niepublicznych...”*

*„...Kosztorys rzeczowo-finansowy do umowy(...). został sporządzony przez PFRON. Otrzymaliśmy kwotę dofinansowania niższą o (...) i o taką samą kwotę została obniżona kwota całkowitej wartości rodzajów kosztów(...). Otrzymaliśmy kwotę dofinansowania niższą od wnioskowanej dla dorosłych i równą wnioskowanej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej. Całkowita wartość rodzajów kosztów kwalifikowanych została w obu zadaniach obniżona. W chwili obecnej nie wiem, na jakiej podstawie została ta kwota wyliczona. Załącznik do umowy otrzymaliśmy wraz z umową do podpisu. Całkowite koszty realizacji zadania zostały rzetelnie przedstawione w załącznikach do wniosku i zostały obliczone na podstawie przewidywanych na początku danego roku kosztów prowadzenia działalności...”*

## 4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

### 4.1. Przygotowanie kontroli

**4.1.1.** Program kontroli opracowany został na podstawie: analizy skarg i uwag, jakie wpłynęły do Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych na realizację programów w 2002 r., analizy wyników kontroli przeprowadzonych przez Wydział Kontroli PFRON w latach 2002-2003 u uczestników programów jak również w jednostkach organizacyjnych Funduszu oraz dotychczasowych kontroli NIK.<sup>61</sup>

Najczęściej poruszane problemy w skargach i uwagach dotyczyły:

- niedotrzymania określonych w programach terminów powiadamiania wnioskodawcy o sposobie rozpatrzenia wniosku;
- odmowy przyznania pomocy osobom ubiegającym się o nią z powodu braku środków finansowych;
- braku dostatecznej informacji o funkcjonowaniu programu.

Najczęściej stwierdzane nieprawidłowości przez Wydział Kontroli PFRON dotyczyły:

- przyjmowania do realizacji wniosków niekompletnych;
- finansowania zadań lub dokonywania zakupów nie uwzględnionych w umowie;
- niewłaściwego dokumentowania wydatków poniesionych na realizację programu;
- niewyodrębnienia rachunku bankowego dla przyznanego dofinansowania;
- omijania przepisów ustawy o zamówieniach publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli na przełomie 2000 i 2001 r. przeprowadziła kontrolę funkcjonowania systemu rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych w latach 1999-2000 (trzy kwartały)<sup>62</sup>, w tym realizowanych wówczas programów (ISO 9000, Braille 2000 oraz Hefajstos). Z ustaleń tej kontroli wynikało m.in., że:

- wykonanie planu wydatków na programy wahało się od 95 % w oddziałach: Małopolskim, Podkarpackim, Kujawsko-Pomorskim i Łódzkim do 0,9 % w oddziale Lubuskim;
- przyczyną niewykorzystania środków przez jednostki organizacyjne Funduszu było niewłaściwe rozpoznanie potrzeb pracodawców, organizacji pozarządowych oraz samorządów jak również brak aktywnych działań informujących o możliwościach pozyskania środków PFRON;
- na stopień realizacji zadań wpływ miały również niesprawne działania Zarządu PFRON w zakresie dokonywania korekt planu finansowego Funduszu zarówno w układzie zadaniowym jak i terytorialnym;
- w połowie skontrolowanych oddziałów Funduszu nie przestrzegano terminów i obowiązujących procedur przy rozpatrywaniu wniosków;

<sup>61</sup> Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania systemu rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych (sierpień 2001 – nr ewid. 1004/2001/P00097/DPS); Kontrola wykonania planu finansowego w 2002 r. przez PFRON (nr P/02/097). Kontrola rozpoznawcza dot. wykorzystania środków finansowych PFRON na realizację programów dotyczących rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych przeprowadzona w Oddziale Lubelskim PFRON (nr R/03/013). Kontrola wykonania planu finansowego w 2003 r. przez PFRON (nr ewid. 70/2004/P/03/109/KPZ).

<sup>62</sup> Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania systemu rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych (sierpień 2001 – nr ewid. 1004/2001/P00097/DPS)

- oddziały Funduszu w niedostatecznym stopniu sprawowały kontrolę wykorzystania środków PFRON.

Stwierdzone nieprawidłowości znalazły wyraz we wnioskach pokontrolnych skierowanych do dyrektorów oddziałów PFRON. Nadto NIK wskazała na celowość podjęcia działań zmierzających do ustalenia jednolitych zasad postępowania przy rozpatrywaniu wniosków o dofinansowanie ze środków PFRON, zwłaszcza w zakresie obowiązującego trybu i terminów załatwiania spraw. NIK proponował rozważenie poddania tych procedur rygorom Kodeksu postępowania administracyjnego. Część z wniosków, wynikających z tej kontroli znalazła już swój wyraz w procedurach realizacyjnych programów, zatwierdzonych przez Zarząd PFRON. Kwestia poddania procedur przyznających środki na realizację zadań w ramach programów, rygorom Kodeksu postępowania administracyjnego jest otwarta, gdyż nadal stosowane są w tym zakresie przepisy Kodeksu cywilnego.

**4.1.2.** Z uwagi na dużą liczbę realizowanych programów, jak i dużą ich różnorodność przyjęto następującą koncepcję:

A. W Biurze Funduszu szczegółową kontrolą objęto 8 programów (28,6 % finansowanych w badanym okresie, a 47,1 % realizowanych w 2003 r. i I półroczu 2004 r.), w tym :

- 4 programy w zakresie zasad ich sporządzania i modyfikacji (program JUNIOR, program WYRÓWNYWANIA RÓŻNIC, program „Osoby niepełnosprawne w służbie publicznej” oraz program PITAGORAS;
- 2 programy w zakresie zasad ich sporządzania, modyfikacji oraz realizacji przez Biuro Funduszu wybranych umów (program ERON, program PION);
- 2 programy w zakresie realizacji przez Biuro Funduszu wybranych umów (program PARTNER program PAPIRUS).

Przy wyborze liczby umów objętych kontrolą, a przede wszystkim ogólnej kwoty wydatków poniesionej na realizację zadań objętych kontrolą w Biurze Funduszu (nie mniej niż 5 %) kierowano się oceną merytoryczną programu i jego procedur realizacyjnych oraz analizą ryzyka (nieodłącznego i zawodności systemu kontroli wewnętrznej) oddzielnie dla każdego programu.

B. W oddziałach PFRON próbę do szczegółowej kontroli losowano z następujących programów: STUDENT, Ku nowoczesności (wcześniej programy: ISO i Certyfikacja), HOMER 2003 (wcześniej program HOMER), PEGAZ 2003 (wcześniej program PEGAZ), PARTNER, ponieważ programy te były realizowane na terenie wszystkich Delegatur NIK, uczestniczących w kontroli.

Doboru próby dokonano w oparciu o metody statystyczne, po ustaleniu liczby wniosków, jakie wpłynęły do oddziału Funduszu w kontrolowanym okresie. Wielkość próby nie mogła być mniejsza niż 100 wniosków, a liczba skontrolowanych umów, nie mniejsza niż 5 % ogółu wydatków poniesionych na programy, objęte kontrolą.

Przed rozpoczęciem czynności kontrolnych odbyła się narada uczestników kontroli z przedstawicielami Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, podczas której omówiono założenia organizacyjne, procedury kontrolne oraz zagadnienia dotyczące przedmiotu kontroli.

## 4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Postępowanie kontrolne trwało od 6 września 2004 r. do 6 stycznia 2005 r. i w jego trakcie kontrolerzy zasięgaliby informacji w 40 jednostkach nie kontrolowanych<sup>63</sup> oraz przesłuchali 3 osoby w charakterze świadków<sup>64</sup>. Dwóch kierowników jednostek skorzystało z przysługującego im prawa<sup>65</sup> zgłoszenia zastrzeżeń, co do ustaleń opisanych w protokołach kontroli.

Stwierdzone nieprawidłowości oraz wnioski wynikające z ustaleń przedstawionych w protokołach omówione zostały na 5 naradach pokontrolnych.

Do kierowników wszystkich 48 skontrolowanych jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne, zawierające uwagi, oceny oraz wnioski w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Ponadto przekazano 3 wystąpienia do innych jednostek niż kontrolowane (w wyniku kontroli u uczestników programów, wystąpienia skierowano do jednostek organizacyjnych PFRON) oraz w jednym przypadku, na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK, wystąpiono do urzędu skarbowego o przeprowadzenie kontroli w zakresie legalności i rzetelności prowadzenia ksiąg rachunkowych.

W wystąpieniach skierowanych do PFRON, NIK postulowała m.in. o:

- opracowywanie projektów programów wyłącznie na podstawie analizy potrzeb osób niepełnosprawnych;
- określanie w projektach programów oraz w procedurach realizacyjnych wymiernych celów, umożliwiających ocenę efektywności realizowanych przedsięwzięć;
- usprawnienie trybu rozpatrywania złożonych wniosków;
- zachowywanie pisemnej formy powiadamiania wnioskodawcy o sposobie rozpatrzenia wniosku;
- dokonywanie rzetelnej analizy dokumentacji rozliczeniowej, przedkładanej w ramach zawartych umów;
- podjęcie działań zabezpieczających przed możliwością wielokrotnego korzystania przez beneficjentów z dofinansowania tego samego zadania ze środków PFRON;
- wyegzekwowanie zwrotu nienależnie wypłaconego dofinansowania.

W wystąpieniach skierowanych do kierowników jednostek, uczestniczących w programach finansowanych ze środków PFRON, NIK wnioskowała o podjęcie działań zmierzających do:

- prowadzenia ewidencji księgowej w sposób zgodny z obowiązującym prawem;
- udzielania zamówień, finansowanych ze środków PFRON, w trybie i na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych;
- sporządzania wniosków oraz rozliczeń zadań dofinansowywanych przez PFRON, zgodnie z wymogami wynikającymi z uchwał RN i Zarządu PFRON oraz postanowieniami zawartych z PFRON umów;
- rzetelnego dokumentowania udziału własnego;
- wypłacanie terminowo i w pełnej wysokości wynagrodzenia pracownikom.

<sup>63</sup> Na podstawie art. 29 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK.

<sup>64</sup> Na podstawie art. 42 ust. 1 ustawy o NIK.

<sup>65</sup> Art. 55 ust. 1 i art. 56 ust. 1 ustawy o NIK

W odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne kierownicy jednostek informowali o podjętych działaniach zmierzających do usunięcia stwierdzonych podczas kontroli nieprawidłowości. Prezes Zarządu PFRON poinformował, że wystąpił do jednego wnioskodawcy o zwrot 140 tys. zł (obecnie przeprowadzana jest analiza sprawy, a jej wyniki będą podstawą do zawiadomienia prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa), zaś u drugiego wnioskodawcy<sup>66</sup> przeprowadzana jest kontrola przez Wydział Kontroli Funduszu i po jej zakończeniu podjęte zostaną stosowne decyzje.

Do ocen i wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych zastrzeżenia złożyli: Prezes Zarządu PFRON oraz Prezes Stowarzyszenia KLON/JAWOR. Dyrektor Departamentu Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia odmówił przyjęcie zastrzeżeń do wystąpienia skierowanego do Prezesa Zarządu PFRON ze względu na przekroczenie terminu uprawniającego do ich złożenia.

Prezes Stowarzyszenia KLON/JAWOR zakwestionował dwie oceny i jedną uwagę dotyczące: zaliczenia do udziału własnego środków otrzymanych z PFRON, w ramach innego programu; przedstawienia na dwóch kserokopiach faktury różnych opisów; nieprawidłowości w rozliczeniu I transzy środków, przekazanych przez Fundusz.

Komisja Rozstrzygająca w NIK, na posiedzeniu jawnym w dniu 21 stycznia 2005 r., postanowiła częściowo uwzględnić dwa zastrzeżenia.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości finansowe w łącznej wysokości 5.048,3 tys. zł (4.551,0 tys. zł w jednostkach organizacyjnych Funduszu). Dotyczyły one: wydatków poniesionych z naruszeniem prawa – 3.699,0 tys. zł, uszczuplenia w dochodach – 1,7 tys. zł oraz innych nieprawidłowości finansowych – 1.347,6 tys. zł. NIK podjął działania w celu odzyskania kwoty 272,6 tys. zł. Do dnia 20.04.2005 r. odzyskano kwotę 47,1 tys. zł.

---

<sup>66</sup> Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości w przyznaniu dofinansowania i rozliczeniu umowy na łączną kwotę 753,5 tys. zł.

## **5. Załączniki**

### **5.1. Wykaz jednostek objętych kontrolą**

#### ***Delegatura NIK w Białymstoku:***

1. Oddział Podlaski Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w Białymstoku,
2. Urząd Miejski w Łomży,
3. Urząd Miejski w Białymstoku,
4. Starostwo Powiatowe w Sokółce.

#### ***Delegatura NIK w Bydgoszczy:***

1. Oddział Kujawsko-Pomorski Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w Toruniu,
2. Katolickie Stowarzyszenie Na Rzecz Osób Specjalnej Troski i Ich Rodzin im. Św. Maksymiliana Kolbego w Bydgoszczy,
3. Wąbrzeskie Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom Specjalnej Troski w Wąbrzeźnie,
4. Fundacja Ducha na Rzecz Rehabilitacji Naturalnej Ludzi Niepełnosprawnych w Toruniu.

#### ***Delegatura NIK w Gdańsku:***

1. Oddział Pomorski Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w Gdańsku,
2. Starostwo Powiatowe w Starogardzie Gdańskim,
3. Stowarzyszenie Pomocy Osobom Autystycznym w Gdańsku,
4. Meblarska Spółdzielnia „Kaszub” – Zakład Pracy Chronionej w Kościerzynie.

#### ***Delegatura NIK w Katowicach:***

1. Oddział Śląski Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w Katowicach,
2. Spółdzielnia Niewidomych „PROMET” w Sosnowcu,
3. Regionalna Fundacja Pomocy Niewidomych w Chorzowie,
4. Katowicka Fundacja Pomocy Dzieciom Kalekim (Niepełnosprawnym) w Katowicach,

#### ***Delegatura NIK w Krakowie:***

1. Oddział Małopolski Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w Krakowie,
2. Starostwo Powiatowe w Tarnowie,
3. Caritas Archidiecezji Krakowskiej w Krakowie,
4. Starostwo Powiatowe w Zakopanem.

#### ***Delegatura NIK w Łodzi:***

1. Oddział Łódzki Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w Łodzi,
2. Towarzystwo Przyjaciół Niepełnosprawnych w Łodzi,
3. Łódzki Sejmik Osób Niepełnosprawnych w Łodzi,
4. Stowarzyszenie „Studio Integracji” w Łodzi.

***Delegatura NIK w Olsztynie:***

1. Oddział Warmińsko-Mazurski Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w Olsztynie,
2. Urząd Miejski w Elblągu,
3. Przedsiębiorstwo wielobranżowe „Nord-Ost” Spółka z o.o. w Gołdapi,
4. Stowarzyszenie na rzecz chorych długotrwale unieruchomionych „Niebieski Parasol” w Olsztynie.

***Delegatura NIK w Opolu:***

1. Oddział Opolski Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w Opolu,
2. Przedsiębiorstwo INPARCO Spółka z o.o. w Kędzierzynie-Koźlu,
3. Fundacja „Dom Rodzinnej Rehabilitacji Dzieci z Porażeniem Mózgowym” w Opolu,
4. Cartis Diecezji Opolskiej w Opolu.

***Delegatura NIK w Poznaniu:***

1. Oddział Wielkopolski Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w Poznaniu,
2. Starostwo powiatowe w Turku,
3. Handlowa Spółdzielnia Inwalidów „Równość” w Poznaniu,
4. Fundacja „Mielnica” w Koninie.

***Delegatura NIK w Szczecinie:***

1. Oddział Zachodniopomorski Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w Szczecinie,
2. Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym – Koło w Kołobrzegu,
3. Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych Ich Rodzin i Przyjaciół na Terenie Ziemi Darłowskiej i Gmin Ościennych w Darłowie,
4. Stowarzyszenie „Serce” Pomocy Dzieciom i Młodzieży Specjalnej Troski w Szczecinie.

***Delegatura NIK w Warszawie:***

1. Oddział Mazowiecki Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w Warszawie,
2. Stowarzyszenie Pomocy Osobom z Niepełnosprawnością Umysłową „JESTEM” w Płocku,
3. Stowarzyszenie Rodziców i Przyjaciół Dzieci Niewidomych i Słabowidzących „Tęcza” w Warszawie,
4. Fundacja na rzecz umacniania więzi rodzinnych i społecznych „SYNAPSIS” w Warszawie.

***NIK - Departament Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia:***

1. Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w Warszawie,
2. Główna Kwatera Związku Harcerstwa Polskiego w Warszawie,
3. Wytwórnia Filmowa „Dydakta” Sp. z o.o. w Warszawie,
4. Stowarzyszenie KLON/JAWOR w Warszawie.

## **5.2. Wykaz programów, finansowanych ze środków PFRON w latach 2002-2004 (I półrocze)**

1. Program pomocy dla zakładów pracy chronionej wdrażających i posiadających systemy zarządzania jakością według norm ISO, zwany dalej ISO (realizowany był do końca 2003 r.);
2. SZANSA – pomoc osobom niepełnosprawnym zagrożonych bezrobociem w wyniku zwolnień grupowych, likwidacji lub upadłości zakładów pracy chronionej, zwany dalej SZANSA (realizowany był do końca 2002 r.);
3. Likwidacja skutków zdarzeń losowych w zpch, zwany dalej ZDARZENIA LOSOWE (realizowany był do końca 2002 r.);
4. JUNIOR – program aktywizacji zawodowej absolwentów niepełnosprawnych, zwany dalej JUNIOR;
5. Osoby niepełnosprawne w służbie publicznej;
6. BRAILLE 2000 – pomoc dla pracodawców prowadzących zakłady pracy chronionej zatrudniających osoby niewidome, zwany dalej BRAILLE (od 1.02.2003 r. do 31.05.2004 r. pomoc finansowa udzielana była w ramach zadania ustawowego);
7. TELEPRACA – pilotażowy program celowy wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych w poszukiwanych, innowacyjnych zawodach wykorzystujących techniki informatyczne, zwany dalej TELEPRACA (realizowany był do 30 czerwca 2004 r.);
8. Program pomocy dla zakładów pracy chronionej dokonujących badań i/lub certyfikacji obowiązkowej i dobrowolnej wyrobów, zwany dalej CERTYFIKACJA (realizowany był do 2003 r.);
9. „Program utrzymania zatrudnienia osób niepełnosprawnych”, zwany dalej PUZON (realizowany był do końca 2003 r.);
10. KOMPUTER DLA HOMERA – program pomocy w zakupie sprzętu elektronicznego i oprogramowania umożliwiającego pracę osobom niewidomym i niedowidzącym, zwany dalej HOMER (realizowany był do końca 2002 r.);
11. KOMPUTER DLA HOMERA 2003 – program pomocy w zakupie sprzętu elektronicznego oraz oprogramowania umożliwiającego rehabilitację zawodową i społeczną osób niewidomych i niedowidzących, zwany dalej HOMER 2003, jest kontynuacją programu HOMER;
12. KU NOWOCZESNOŚCI, program powstał z połączenia dwóch programów: ISO i CERTYFIKACJA;
13. STUDENT – pomoc osobom niepełnosprawnym w zdobyciu wykształcenia na poziomie wyższym, zwany dalej STUDENT;
14. ORZECZNIK (program realizowany był do końca 2002 r.);
15. PEGAZ – program pomocy w aktywizowaniu osób niepełnosprawnych poprzez likwidację barier transportowych i w komunikowaniu się, zwany dalej PEGAZ (realizowany był do końca 2002 r.);

- 16. PEGAZ 2003** - jest kontynuacją programu PEGAZ;
- 17. PAPIRUS** – wspieranie publikacji i wydawnictw dotyczących problematyki osób niepełnosprawnych, zwany dalej PAPIRUS;
- 18. PARTNER** – wspieranie zadań realizowanych przez organizacje działające na rzecz osób niepełnosprawnych, zwany dalej PARTNER;
- 19. PITAGORAS** – program pomocy osobom z uszkodzonym słuchem, zwany dalej PITAGORAS, który jest kontynuacją programu pn. „Program pomocy w kształceniu wyższym osób z uszkodzeniem słuchu”;
- 20. Program finansowania obchodów Europejskiego Roku Osób Niepełnosprawnych**, zwany dalej ERON (realizowany był w 2003 r.);
- 21. DROGOWSKAZ** – pomoc osobom niepełnosprawnym w zaopatrzeniu w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze oraz w komunikowaniu się, zwany dalej DROGOWSKAZ (realizowany był do marca 2002 r.);
- 22. Udostępnianie osobom niepełnosprawnym narodowych dóbr kultury i przyrody – DZIEDZICTWO** (realizowany był do końca 2002 r.);
- 23. PROMETEUSZ** – pomoc osobom niepełnosprawnym, poszkodowanym w wyniku klęski żywiołowej, zwany dalej PROMETEUSZ (realizowany był do końca 2002 r.);
- 24. SEZAM** – program pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych w sprawie pomocy dla zakładów pracy chronionej zagrożonych utratą płynności finansowej na utrzymanie miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych, zwany dalej SEZAM (realizowany był do marca 2002 r.);
- 25. Program dofinansowania przedsięwzięć realizowanych w ramach programu Uniwersytetu Warszawskiego pt. „UNIWERSYTET DLA WSZYSTKICH”** (realizowany był do końca 2003 r.);
- 26. DOMINO** – program pilotażowy oraz DOMINO – modelowy program działań na rzecz osób niepełnosprawnych w samorządzie, zwany dalej DOMINO (realizowany był do końca 2002 r.);
- 27. Promocja Integracji Osób Niepełnosprawnych**, zwany dalej PION;
- 28. Program wyrównywania różnic między regionami**, zwany dalej WYRÓWNYWANIE RÓŻNIC.

### 5.3. Liczba wniosków złożonych i pozytywnie rozpatrzonych w poszczególnych programach w okresie objętym kontrolą

| Nazwa programu                         | Liczba wniosków złożonych | Kwota wnioskowana (w tys. zł) | Wnioski pozytywnie rozpatrzone | Kwota przyznana (w tys. zł) | Stopień realizacji |       | Wyплаты – łącznie z pożyczkami i zobowiązaniami |               |
|----------------------------------------|---------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------------|--------------------|-------|-------------------------------------------------|---------------|
|                                        |                           |                               |                                |                             | 4:2                | 5:3   | kwota w tys. zł                                 | struktura [%] |
| 1                                      | 2                         | 3                             | 4                              | 5                           | 6                  | 7     | 8                                               | 9             |
| HOMER**                                | 11 301                    | 108 996.0                     | 9 737                          | 57 648.0                    | 86.2%              | 52.9% | 26 125.2                                        | 7.9%          |
| PEGAZ***                               | 21 269                    | 240 856.9                     | 8 112                          | 81 840.9                    | 38.1%              | 34.0% | 58 170.5                                        | 17.7%         |
| STUDENT                                | 10 017                    | 27 575.7                      | 9 100                          | 15 048.7                    | 90.8%              | 54.6% | 14 990.7                                        | 4.6%          |
| PARTNER                                | 986                       | 175 467.3                     | 835                            | 112 064.0                   | 84.7%              | 63.9% | 90 307.9                                        | 27.4%         |
| KU Nowoczesności****                   | 825                       | 15 749.9                      | 626                            | 9 336.9                     | 75.9%              | 59.3% | 9 318.2                                         | 2.8%          |
| JUNIOR                                 | 273                       | 4 284.9                       | 240                            | 3 029.7                     | 87.9%              | 70.7% | 3 078.1                                         | 0.9%          |
| PAPIRUS                                | 406                       | 34 803.5                      | 298                            | 11 691.2                    | 73.4%              | 33.6% | 8 961.8                                         | 2.7%          |
| PITAGORAS                              | 52                        | 3 023.9                       | 30                             | 1 950.6                     | 57.7%              | 64.5% | 419.5                                           | 0.1%          |
| Osoby w służbie publicznej niepełnosp. | 223                       | 39 267.2                      | 217                            | 27 087.7                    | 97.3%              | 69.0% | 13 336.0                                        | 4.0%          |
| SZANSA                                 | 9                         | 28 787.3                      | 5                              | 10 033.0                    | 55.6%              | 34.9% | 6 320.8                                         | 1.9%          |
| ZDARZENIA LOSOWE                       | 7                         | 3 412.0                       | 6                              | 1 174.0                     | 85.7%              | 34.4% | 706.6                                           | 0.2%          |

| Nazwa programu         | Liczba wniosków złożonych | Kwota wnioskowana (w tys. zł) | Wnioski pozytywnie rozpatrzone | Kwota przyznana (w tys. zł) | Stopień realizacji |              | Wyплаты – łącznie z pożyczkami i zobowiązaniami |               |
|------------------------|---------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------------|--------------------|--------------|-------------------------------------------------|---------------|
|                        |                           |                               |                                |                             | 4:2                | 5:3          | kwota w tys. zł                                 | struktura [%] |
| 1                      | 2                         | 3                             | 4                              | 5                           | 6                  | 7            | 8                                               | 9             |
| BRAILLE 2000           | 64                        | 10 963.6                      | 58                             | 10 181.9                    | 90.6%              | 92.9%        | 9 996.9                                         | 3.0%          |
| TELEPRACA              | 532                       | 6 489.7                       | 453                            | 3 094.9                     | 85.2%              | 47.7%        | 3 382.5                                         | 1.0%          |
| ORZECZNIK              | 16                        | 203.8                         | 16                             | 203.8                       | 100.0%             | 100.0%       | 299.9                                           | 0.1%          |
| DZIEDZICTWO            | 14                        | 13 068.2                      | 1                              | 600.0                       | 7.1%               | 4.6%         | 599.9                                           | 0.2%          |
| UNIWER. DLA WSZYSTKICH | 2                         | 5 499.1                       | 2                              | 2 805.8                     | 100.0%             | 51.0%        | 2 805.8                                         | 0.9%          |
| DOMINO                 | 93                        | 20 300.0                      | 46                             | 15 563.0                    | 49.5%              | 76.7%        | 14 692.7                                        | 4.5%          |
| P.U.Z.O.N.             | 59                        | 7 830.8                       | 56                             | 7 155.6                     | 94.9%              | 91.4%        | 6 876.4                                         | 2.1%          |
| ERON                   | 1 429                     | 51 199.6                      | 351                            | 11 760.3                    | 24.6%              | 23.0%        | 11 278.5                                        | 3.4%          |
| PION                   | 25                        | 3 186.4                       | 3                              | 527.2                       | 12.0%              | 16.5%        | 469.7                                           | 0.1%          |
| WYRÓWNYWANIE RÓŻNIC    | 2252                      | 168 441.0                     | 1 833                          | 119 936.9                   | 81.4%              | 71.2%        | 47 091.0                                        | 14.3%         |
| SEZAM                  | 0                         | 0.0                           | 0                              | 0.0                         |                    |              | 41.8                                            | 0.0%          |
| PROMETEUSZ             | 0                         | 0.0                           | 0                              | 0.0                         |                    |              | 73.1                                            | 0.0%          |
| DROGOWSKAZ             | 0                         | 0.0                           | 0                              | 0.0                         |                    |              | 21.4                                            | 0.0%          |
| <b>RAZEM</b>           | <b>49 854</b>             | <b>969 406.8</b>              | <b>32 025</b>                  | <b>502 734.1</b>            | <b>64.2%</b>       | <b>51.9%</b> | <b>329 364.9</b>                                | <b>100.0%</b> |

\*Zestawienie nie zawiera wniosków o umorzenie pożyczek, udzielonych w ramach programów realizowanych przed okresem objętym kontrolą

\*\* Homer oraz Homera 2003. Wśród osób, które otrzymały pożyczki, 1 274 osoby skierowane zostały dodatkowo na szkolenia informatyczne

\*\*\* PEGAZ oraz PEGAZ 2003

\*\*\*\* Łącznie z programami ISO oraz Certyfikacja

**5.3.1. Liczba wniosków złożonych i pozytywnie rozpatrzonych w latach 2002 -2004 (I pół.) w ramach programu HOMER i PEGAZ**

| Nazwa programu                                | Liczba wniosków złożonych | Kwota wnioskowana (w tys. zł) | Wnioski pozytywnie rozpatrzone | Kwota przyznana (w tys. zł) | Stopień realizacji |              |
|-----------------------------------------------|---------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------------|--------------------|--------------|
|                                               |                           |                               |                                |                             | 4:2                | 5:3          |
| 1                                             | 2                         | 3                             | 4                              | 5                           | 6                  | 7            |
| <b>program HOMER i HOMER 2003</b>             |                           |                               |                                |                             |                    |              |
| <b>Ogółem:</b>                                | <b>11 301</b>             | <b>108 996.0</b>              | <b>9 737</b>                   | <b>57 648.0</b>             | <b>86.2%</b>       | <b>52.9%</b> |
| <i>Razem w woj. objętych kontrolą, w tym:</i> | <i>7 864</i>              | <i>92 175.9</i>               | <i>2 459</i>                   | <i>19 040.2</i>             | <i>31.3%</i>       | <i>20.7%</i> |
| kujawsko-pomorskie                            | 654                       | 5 862.4                       | 150                            | 1 253.2                     | 22.9%              | 21.4%        |
| łódzkie                                       | 520                       | 6 609.0                       | 89                             | 1 010.0                     | 17.1%              | 15.3%        |
| małopolskie                                   | 1 088                     | 14 241.1                      | 427                            | 2 662.1                     | 39.2%              | 18.7%        |
| mazowieckie                                   | 1 054                     | 13 747.7                      | 338                            | 2 629.8                     | 32.1%              | 19.1%        |
| opolskie                                      | 350                       | 3 268.7                       | 166                            | 985.2                       | 47.4%              | 30.1%        |
| podlaskie                                     | 357                       | 4 920.2                       | 100                            | 918.1                       | 28.0%              | 18.7%        |
| pomorskie                                     | 1 048                     | 12 540.5                      | 318                            | 2 632.2                     | 30.3%              | 21.0%        |
| śląskie                                       | 904                       | 10 417.1                      | 324                            | 2 445.6                     | 35.8%              | 23.5%        |
| warmińsko-mazurskie                           | 739                       | 6 632.5                       | 247                            | 1 744.3                     | 33.4%              | 26.3%        |
| wielkopolskie                                 | 765                       | 8 971.7                       | 170                            | 1 693.3                     | 22.2%              | 18.9%        |
| zachodniopomorskie                            | 385                       | 4 965.0                       | 130                            | 1 066.4                     | 33.8%              | 21.5%        |
| <b>program PEGAZ i PEGAZ 2003</b>             |                           |                               |                                |                             |                    |              |
| <b>Ogółem:</b>                                | <b>21 269</b>             | <b>240 856.9</b>              | <b>8 112</b>                   | <b>81 840.9</b>             | <b>38.1%</b>       | <b>34.0%</b> |
| <i>Razem w woj. objętych kontrolą, w tym:</i> | <i>14 618</i>             | <i>171 982.2</i>              | <i>6 650</i>                   | <i>58 942.2</i>             | <i>45.5%</i>       | <i>34.3%</i> |
| kujawsko-pomorskie                            | 908                       | 10 969.9                      | 465                            | 4 065.0                     | 51.2%              | 37.1%        |
| łódzkie                                       | 1 483                     | 19 295.0                      | 493                            | 6 304.0                     | 33.2%              | 32.7%        |
| małopolskie                                   | 1 943                     | 25 053.6                      | 1 240                          | 9 747.3                     | 63.8%              | 38.9%        |
| mazowieckie                                   | 2 295                     | 28 770.2                      | 835                            | 10 179.2                    | 36.4%              | 35.4%        |
| opolskie                                      | 479                       | 5 618.0                       | 266                            | 2 701.2                     | 55.5%              | 48.1%        |
| podlaskie                                     | 619                       | 5 057.5                       | 531                            | 2 381.4                     | 85.8%              | 47.1%        |
| pomorskie                                     | 1 802                     | 20 012.4                      | 751                            | 5 722.0                     | 41.7%              | 28.6%        |
| śląskie                                       | 1 258                     | 17 005.4                      | 742                            | 5 683.1                     | 59.0%              | 33.4%        |
| warmińsko-mazurskie                           | 1 066                     | 10 640.8                      | 330                            | 2 662.2                     | 31.0%              | 25.0%        |
| wielkopolskie                                 | 1 908                     | 20 226.9                      | 632                            | 6 641.7                     | 33.1%              | 32.8%        |
| zachodniopomorskie                            | 857                       | 9 332.5                       | 365                            | 2 855.1                     | 42.6%              | 30.6%        |

**5.3.2. Liczba wniosków złożonych i pozytywnie rozpatrzonych w latach 2002 -2004 (I półrocze) w ramach programu PARTNER i PAPIRUS**

| Nazwa programu                                | Liczba wniosków złożonych | Kwota wnioskowana (w tys. zł) | Wnioski pozytywnie rozpatrzone | Kwota przyznana (w tys. zł) | Stopień realizacji |              |
|-----------------------------------------------|---------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------------|--------------------|--------------|
|                                               |                           |                               |                                |                             | 4:2                | 5:3          |
| 1                                             | 2                         | 3                             | 4                              | 5                           | 6                  | 7            |
| <b>program PARTNER</b>                        |                           |                               |                                |                             |                    |              |
| <b>Ogółem, w tym:</b>                         | <b>986</b>                | <b>175 467.3</b>              | <b>835</b>                     | <b>112 064.0</b>            | <b>84.7%</b>       | <b>63.9%</b> |
| Biuro Funduszu                                | 81                        | 125 614.1                     | 77                             | 74 545.6                    | 95.1%              | 59.3%        |
| <i>Razem w woj. kontrolą, w tym: objętych</i> | <i>675</i>                | <i>76 744.3</i>               | <i>612</i>                     | <i>29325.3</i>              | <i>90.7%</i>       | <i>38.2%</i> |
| kujawsko-pomorskie                            | 51                        | 7 721.3                       | 49                             | 2 965.3                     | 96.1%              | 38.4%        |
| łódzkie                                       | 94                        | 9 762.0                       | 90                             | 3 073.0                     | 95.7%              | 31.5%        |
| małopolskie                                   | 65                        | 5 043.6                       | 65                             | 2 789.6                     | 100.0%             | 55.3%        |
| mazowieckie                                   | 92                        | 21 349.9                      | 77                             | 7 180.2                     | 83.7%              | 33.6%        |
| opolskie                                      | 81                        | 3 007.2                       | 44                             | 796.0                       | 54.3%              | 26.5%        |
| podlaskie                                     | 44                        | 3 592.5                       | 43                             | 862.1                       | 97.7%              | 24.0%        |
| pomorskie                                     | 74                        | 6 141.8                       | 74                             | 2 869.5                     | 100.0%             | 46.7%        |
| śląskie                                       | 52                        | 10 883.0                      | 52                             | 3 380.0                     | 100.0%             | 31.1%        |
| warmińsko-mazurskie                           | 27                        | 2 732.8                       | 27                             | 1 874.7                     | 100.0%             | 68.6%        |
| wielkopolskie                                 | 57                        | 4 663.7                       | 55                             | 2 393.0                     | 96.5%              | 51.3%        |
| zachodniopomorskie                            | 38                        | 1 846.5                       | 36                             | 1 141.9                     | 94.7%              | 61.8%        |
| <b>program PAPIRUS</b>                        |                           |                               |                                |                             |                    |              |
| <b>Ogółem, w tym:</b>                         | <b>406</b>                | <b>34 803.5</b>               | <b>298</b>                     | <b>11 691.2</b>             | <b>73.4%</b>       | <b>33.6%</b> |
| Biuro Funduszu                                | 208                       | 27 854.5                      | 137                            | 8 532.7                     | <b>65.9%</b>       | <b>30.6%</b> |
| <i>Razem w woj. kontrolą, w tym objętych</i>  | <i>177</i>                | <i>9 895.4</i>                | <i>136</i>                     | <i>2 163.3</i>              | <b>76.8%</b>       | <b>21.9%</b> |
| kujawsko-pomorskie                            | 18                        | 838.4                         | 16                             | 271.2                       | 88.9%              | 32.3%        |
| łódzkie                                       | 30                        | 1 696.0                       | 22                             | 400.0                       | 73.3%              | 23.6%        |
| małopolskie                                   | 12                        | 439.7                         | 10                             | 211.1                       | 83.3%              | 48.0%        |
| mazowieckie                                   | 18                        | 3 314.9                       | 5                              | 92.6                        | 27.8%              | 2.8%         |
| opolskie                                      | 8                         | 163.5                         | 8                              | 79.1                        | 100.0%             | 48.4%        |
| podlaskie                                     | 15                        | 1 137.4                       | 13                             | 362.3                       | 86.7%              | 31.9%        |
| pomorskie                                     | 17                        | 786.8                         | 15                             | 163.8                       | 88.2%              | 20.8%        |
| śląskie                                       | 10                        | 199.8                         | 9                              | 70.5                        | 90.0%              | 35.3%        |
| warmińsko-mazurskie                           | 21                        | 513.4                         | 16                             | 215.4                       | 76.2%              | 42.0%        |
| wielkopolskie                                 | 13                        | 430.2                         | 11                             | 102.8                       | 84.6%              | 23.9%        |
| zachodniopomorskie                            | 15                        | 375.3                         | 11                             | 194.5                       | 73.3%              | 51.8%        |

**5.3.3. Liczba wniosków złożonych i pozytywnie rozpatrzonych w latach 2002 -2004 (I pół.) w ramach programu STUDENT i KU NOWOCZESNOŚCI**

| Nazwa programu                                                 | Liczba wniosków złożonych | Kwota wnioskowana (w tys. zł) | Wnioski pozytywnie rozpatrzone | Kwota przyznana (w tys. zł) | Stopień realizacji |              |
|----------------------------------------------------------------|---------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------------|--------------------|--------------|
|                                                                |                           |                               |                                |                             | 4:2                | 5:3          |
| 1                                                              | 2                         | 3                             | 4                              | 5                           | 6                  | 7            |
| <b>program STUDENT</b>                                         |                           |                               |                                |                             |                    |              |
| <b>Ogółem</b>                                                  | <b>10 017</b>             | <b>27 575.7</b>               | <b>9 100</b>                   | <b>15 048.7</b>             | <b>90.8%</b>       | <b>54.6%</b> |
| <i>Razem w woj. objętych kontrolą, w tym:</i>                  | <i>7 215</i>              | <i>19 063.1</i>               | <i>6 647</i>                   | <i>11 045.4</i>             | <i>92.1%</i>       | <i>57.9%</i> |
| kujawsko-pomorskie                                             | 478                       | 883.4                         | 473                            | 728.9                       | 99.0%              | 82.5%        |
| łódzkie                                                        | 632                       | 1 888.0                       | 575                            | 1 048.0                     | 91.0%              | 55.5%        |
| małopolskie                                                    | 1 081                     | 3 050.0                       | 1 003                          | 1 618.5                     | 92.8%              | 53.1%        |
| mazowieckie                                                    | 1 768                     | 4 641.5                       | 1 651                          | 2 700.7                     | 93.4%              | 58.2%        |
| opolskie                                                       | 214                       | 371.3                         | 213                            | 352.4                       | 99.5%              | 94.9%        |
| podlaskie                                                      | 479                       | 1 428.3                       | 385                            | 743.0                       | 80.4%              | 52.0%        |
| pomorskie                                                      | 420                       | 1 083.6                       | 366                            | 623.2                       | 87.1%              | 57.5%        |
| śląskie                                                        | 516                       | 1 418.5                       | 514                            | 849.5                       | 99.6%              | 59.9%        |
| warmińsko-mazurskie                                            | 521                       | 1 099.9                       | 468                            | 759.8                       | 89.8%              | 69.1%        |
| wielkopolskie                                                  | 635                       | 1 877.0                       | 563                            | 986.6                       | 88.7%              | 52.6%        |
| zachodniopomorskie                                             | 471                       | 1 321.6                       | 436                            | 634.8                       | 92.6%              | 48.0%        |
| <b>program KU NOWOCZESNOŚCI (łącznie z ISO i CERTYFIKACJA)</b> |                           |                               |                                |                             |                    |              |
| <b>Ogółem</b>                                                  | <b>825</b>                | <b>15 749.9</b>               | <b>626</b>                     | <b>9 336.9</b>              | <b>75.9%</b>       | <b>59.3%</b> |
| <i>Razem w woj. objętych kontrolą, w tym</i>                   | <i>554</i>                | <i>11 057.4</i>               | <i>454</i>                     | <i>6 681.0</i>              | <i>81.9%</i>       | <i>60.4%</i> |
| kujawsko-pomorskie                                             | 56                        | 1 086.2                       | 46                             | 762.0                       | 82.1%              | 70.2%        |
| łódzkie                                                        | 67                        | 1 282.0                       | 60                             | 940.0                       | 89.6%              | 73.3%        |
| małopolskie                                                    | 43                        | 637.1                         | 38                             | 453.3                       | 88.4%              | 71.2%        |
| mazowieckie                                                    | 38                        | 938.1                         | 25                             | 428.7                       | 65.8%              | 45.7%        |
| opolskie                                                       | 13                        | 195.5                         | 13                             | 195.5                       | 100.0%             | 100.0%       |
| podlaskie                                                      | 26                        | 305.0                         | 25                             | 267.5                       | 96.2%              | 87.7%        |
| pomorskie                                                      | 85                        | 1 425.1                       | 62                             | 710.0                       | 72.9%              | 49.8%        |
| śląskie                                                        | 68                        | 1 050.8                       | 47                             | 618.9                       | 69.1%              | 58.9%        |
| warmińsko-mazurskie                                            | 17                        | 305.9                         | 15                             | 201.5                       | 88.2%              | 65.9%        |
| wielkopolskie                                                  | 137                       | 3 799.4                       | 121                            | 2 092.0                     | 88.3%              | 55.1%        |
| zachodniopomorskie                                             | 4                         | 32.3                          | 2                              | 11.6                        | 50.0%              | 35.9%        |

#### **5.4. Wykazów organów, którym przekazano informacje o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Rzecznik Praw Obywatelskich
6. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
7. Minister Polityki Społecznej
8. Przewodnicząca Sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny
9. Przewodniczący Sejmowej Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej
10. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
11. Przewodniczący Senackiej Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia
12. Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych
13. Prezes Zarządu Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.