



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.001.07.2022

Pan
Krzysztof Michałekiewicz
Prezes Zarządu
Państwowego Funduszu
Rehabilitacji Osób
Niepełnosprawnych
Al. Jana Pawła II 13
00-828 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. – wykonanie planu finansowego Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
ul. Filtrowa 7, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 87, F +48 22 444 56 98
kps@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. Pocz. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (dalej: PFRON lub Fundusz) Al. Jana Pawła II 13, 00-828 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Krzysztof Michałkiewicz, Prezes Zarządu Funduszu, od dnia 15 listopada 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	1. Sonia Kubica, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/9/2021 z dnia 12 stycznia 2022 r. 2. Marcin Grabowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/7/2022 z dnia 12 stycznia 2022 r. 3. Piotr Narel, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/8/2021 z dnia 12 stycznia 2022 r.

(akta kontroli t. 1, str.1-6)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2021 r. planu finansowego PFRON, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań przez Fundusz. Ocenie podlegały w szczególności:
Zakres kontroli	<ul style="list-style-type: none">– planowanie i realizacja przychodów Funduszu,– planowanie i wykonanie kosztów i wydatków majątkowych Funduszu oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji,– wykorzystanie otrzymanych dotacji i środków na realizację programów / projektów finansowanych z budżetu UE,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none">– analizy wykonania planu przychodów,– analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,– szczegółowej kontroli prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,– analizy realizacji kosztów, w tym współfinansowanych z budżetu UE,– analizy realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– analizy wybranej próby wydatków,– analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,– analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,– kontroli wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,– analizy stanu zobowiązań,– szczegółowej kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych,

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

- analizy prawidłowości sporządzenia sprawozdań,
- analizy stosowanych procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.*

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2021 r. Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

PFRON prawidłowo realizował zadania ustawowe i osiągnął cele prowadzonej działalności zaplanowane w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych³. W wyniku kontroli 3,2% kosztów administracyjnych⁴ poniesionych przez Fundusz w 2021 r. stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵, poza dopuszczeniem w dwóch przypadkach do przedawnienia zaległości w związku z przewlekłym prowadzeniem przez PFRON postępowań w zakresie ich odzyskania. Ponadto stwierdzono nieterminowe rozliczanie sprawozdań końcowych z realizacji 10 umów zawartych na podstawie programu „ABSOLWENT” (konkurs z 2019 r.). Nieprawidłowości te nie miały wpływu na ocenę wykonania planu finansowego.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania za 2021 r. z wykonania planu finansowego PFRON (Rb-40 i Rb-33) oraz sprawozdania za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁶ oraz rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁷. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań.

NIK zwraca również uwagę na niski poziom realizacji trzech programów wspieranych ze środków pomocowych UE na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o rehabilitacji, co stwarza realne ryzyko niepełnego wykorzystania środków pomocowych UE na realizację ww. programów.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r. NIK stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 573, ze zm., dalej: ustawa o rehabilitacji.

⁴ Bez wydatków inwestycyjnych.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm., dalej: ufp.

⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.

⁷ Dz. U. poz. 2396, ze zm.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykonanie planu finansowego Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

1.1 Wykonanie planu przychodów

Opis stanu faktycznego

1.1.1. W 2021 r. PFRON osiągnął przychody w kwocie 7 115 274,2 tys. zł, tj. o 0,3% wyższe od zaplanowanych oraz o 16,9% wyższe niż w 2020 r. Wysokość przychodów przyjęta w ustawie budżetowej na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r.⁹ została zwiększona w trakcie roku o 800 000 tys. zł w związku z jej nowelizacją¹⁰.

Głównymi źródłami przychodów Funduszu były:

- wpłaty zakładów pracy w wysokości 5 331 324,2 tys. zł, które stanowiły 74,9% przychodów PFRON – realizowane przez pracodawców na podstawie art. 21 ustawy o rehabilitacji. Wpłaty były wyższe o 3,5% od zaplanowanych na 2021 r. (5 150 000 tys. zł) i wyższe o 8% od zrealizowanych w 2020 r. (4 936 983,1 tys. zł). W 2021 r. wzrost wpłat od pracodawców spowodowany był głównie wzrostem przeciętnego wynagrodzenia;
- wpłaty od jednostek na państwowy fundusz celowy w wysokości 800 000 tys. zł, stanowiły one 11,3% przychodów Funduszu i zostały zrealizowane w 100% w stosunku do planu¹¹;
- dotacja celowa z budżetu państwa w kwocie 699 814,8 tys. zł, stanowiła 9,8% przychodów PFRON i została zrealizowana w 98,5% w stosunku do planu (710 626 tys. zł¹²) oraz w 100,3% w stosunku do wykonania w 2020 r. (697 380,9 tys. zł);
- pozostałe przychody w kwocie 244 109,4 tys. zł, które stanowiły 3,4% przychodów Funduszu, zrealizowano w 65,8% do planu (370 784 tys. zł) oraz w 56,2% do wykonania w 2020 r. (434 556,1 tys. zł). Największe w tej grupie przychodów wpływy w kwocie 104 733,2 tys. zł dotyczyły wpływów z różnych tytułów.

(akta kontroli: t. 1, str. 483-484; t. 5, str. 1-33, 566-570)

Przychody PFRON w latach 2018-2021 wykazywały tendencję rosnącą, na co wpływ miały przede wszystkim wpłaty od pracodawców, których udział w ww. okresie stanowił odpowiednio 81,5%, 81,4%, 81,1% i 74,9% ogólnej kwoty przychodów. Natomiast spadek w 2021 r. udziału procentowego przychodu, w zakresie wpłat od pracodawców, spowodowany był wpłatą od jednostek na państwowy fundusz celowy na podstawie nowelizacji ustawy budżetowej. Wpłaty od pracodawców w 2021 r. były wyższe o 8% od zrealizowanych w 2020 r., o 12,6% w stosunku do wpłat z 2019 r. oraz 22,7% w stosunku do wpłat z 2018 r. Wzrost wpłat od pracodawców wynikał ze wzrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia.

(akta kontroli t. 1, str. 483-492)

W 2021 r. dla PFRON otrzymał dotację celową z budżetu państwa w kwocie 700 000 tys. zł, z tego 675 000 tys. zł na dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych oraz 25 000 tys. zł na zrekompensowanie gminom dochodów

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Dz. U. poz. 190, ze zm., dalej: ustawa budżetowa.

¹⁰ Ustawa z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. poz. 1900).

¹¹ W 2020 r. przychody z tego tytułu nie były planowane i realizowane.

¹² Dotacja celowa z budżetu państwa w planowanej wysokości 710 626 tys. zł, składała się z dotacji na realizację zadań na podstawie art. 46a ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o rehabilitacji (700 000 tys. zł) oraz dotacji na finansowanie projektów z udziałem środków UE (10 214 tys. zł na wydatki bieżące i 412 tys. zł na wydatki majątkowe).

utraconych z tytułu zastosowania ustawowych zwolnień dla prowadzących zakłady pracy chronionej lub zakłady aktywności zawodowej z podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego i od czynności cywilnoprawnych.

Niewykorzystana kwota dotacji w wysokości 4705,6 tys. zł została w terminie zwrócona do budżetu państwa¹³.

(akta kontroli t. 5, str. 34-72)

1.1.2. Należności netto¹⁴ na koniec 2021 r. wyniosły 123 284,5 tys. zł i były wyższe od zaplanowanych o 18 634,5 tys. zł, tj. o 17,8% oraz niższe od należności netto na koniec 2020 r. o 18,6%.

W 2021 r. największą pozycję należności netto stanowiły pozostałe należności – 75 828,4 tys. zł (61,5% ogółu). W stosunku do 2020 r. nastąpił spadek o 25 785,8 tys. zł (o 25,4%). W ramach pozostałych należności największą pozycję stanowiły należności windykowane w kwocie 62 176,7 tys. zł

(akta kontroli t. 5, str. 73)

Na koniec 2021 r. należności brutto, (tj. suma należności netto – 123 284,5 tys. zł i odpisów aktualizujących wartość należności – 943 411,4 tys. zł) wyniosły 1 066 695,9 tys. zł i były niższe od należności brutto na koniec 2020 r. o 128 253,3 tys. zł, tj. o 12%¹⁵.

(akta kontroli t. 5, str. 74)

Według stanu na 31 grudnia 2021 r. 8811 podmiotów (o 121 mniej niż w 2020 r.) posiadało zaległości na łączną kwotę 342 498,9 tys. zł (o 23 172,5 tys. zł mniej niż w 2020 r.), w tym 25 podmiotów zalegało z wpłatami powyżej 1000 tys. zł. Najwyższa kwota należności wynosiła 4144,3 tys. zł, a średnia kwota należności dla tych 25 podmiotów – 1972,6 tys. zł.

W 2021 r. PFRON, poza pożyczkami z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, nie planował i nie udzielał pożyczek. Należności z tego tytułu wynosiły na koniec roku – 1288,1 tys. zł.

(akta kontroli t. 5, str. 73-79)

1.1.3. Fundusz podejmował działania w celu odzyskania zaległych kwot z tytułu obowiązkowych wpłat, w tym w trybie przewidzianym w art. 49, art. 49e, art. 49f ustawy o rehabilitacji. W 2021 r. Prezes Zarządu PFRON umorzył należności w wysokości 7785,6 tys. zł, w tym 100 decyzji umarzających, po stwierdzeniu bezskuteczności egzekucji, wydał Departament ds. Windykacji Należności na łączną kwotę 7669 tys. zł, w tym 2765,1 tys. zł stanowiły odsetki. W stosunku do 2020 r. wzrost liczby o 100% oraz wzrost kwoty o 167,3%.

W 2021 r. Prezes Zarządu PFRON odroczył termin płatności należności w wysokości 6578,4 tys. zł, w tym 214 decyzji wydał Departament ds. Wpłat na łączną kwotę 6341,7 tys. zł, w tym odsetki 78,1 tys. zł. W stosunku do 2020 r. stanowiło to spadek liczby decyzji o 66,6% oraz kwoty o 75%.

W 2021 r. Prezes Zarządu PFRON rozłożył na raty spłatę należności w wysokości 56 461 tys. zł, w tym:

- 434 decyzje o rozłożeniu na raty wydał Departament ds. Wpłat na łączną kwotę 33 346 tys. zł, w tym odsetki 3759,6 tys. zł, co w stosunku do 2020 r. stanowiło wzrost liczby o 4,8% oraz wzrost kwoty o 17,4%;
- 61 umów o rozłożeniu na raty zawarł Departament ds. Rynku Pracy na łączną kwotę 23 115 tys. zł, w tym odsetki 5007,8 tys. zł, w stosunku do 2020 r.

¹³ Przelew na rachunek bankowy Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 28 grudnia 2021 r.

¹⁴ Bez kwot odpisów aktualizujących wartość należności.

¹⁵ Wykazywane przez Fundusz na koniec roku budżetowego w sprawozdaniu Rb-33 i w wewnętrznych sprawozdaniach Funduszu.

zmniejszyła się liczba i kwota odpowiednio o 4,7% i o 1,1%.

(akta kontroli t. 5; str. 80-90, 102-116, 123-138)

Badaniu poddano piętnaście spraw, dobranych w sposób celowy, o przyznaniu ulg w łącznej wysokości 6314,3 tys. zł, z tego: dziewięć¹⁶ z nich zostało przyznanych w Departamencie ds. Wpłat (na kwotę 2798,4 tys. zł), trzy¹⁷ – w Departamencie ds. Windykacji Należności (1760,5 tys. zł), oraz trzy¹⁸ – w Departamencie ds. Rynku Pracy (1755,4 tys. zł). Stwierdzono, że ulgi z tytułu obowiązkowych wpłat przyznawano w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem pracodawcy lub interesem publicznym, zgodnie z art. 49 ust. 5c ustawy o rehabilitacji. Przy podejmowaniu decyzji o rozłożeniu na raty i odroczeniu terminu płatności brano pod uwagę wynik finansowy netto, wskaźnik bieżącej płynności oraz wskaźnik zadłużenia ogółem. Decyzje były sporządzone poprawnie pod względem formalnym, zgodnie z art. 210 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹⁹. Podstawą podejmowania decyzji o umorzeniu należności wobec PFRON były przesłanki o nieprzekraczaniu pięciokrotności wartości kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym lub uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty przewyższającej koszty egzekucyjne. Decyzje w przedmiocie ulg wydawano w terminach zgodnych z art. 139 Ordynacji podatkowej.

W ramach postępowań w sprawie udzielania ulg w spłacie należności z tytułu zwrotu dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych wydawano decyzje o umorzeniu należności oraz zawierano umowy o rozłożeniu na raty spłatę należności lub odroczeniu terminu płatności należności. Stwierdzono, że ulgi przyznawane były w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika, interesem publicznym, względami społecznymi, zgodnie z art. 49f ust. 1 ustawy o rehabilitacji. Decyzje zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym, zgodnie z art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁰.

(akta kontroli t. 6, str. 1-386)

1.1.4. W PFRON windykację i egzekucję należności cywilnoprawnych, administracyjnych oraz z tytułu wpłat obowiązkowych, a także obsługę postępowań upadłościowych i restrukturyzacyjnych prowadzi Departament ds. Windykacji Należności. Według stanu na 31 grudnia 2021 r. Departament prowadził 9016 spraw windykacyjnych, w relacji do 2020 r. mniej o 4%. Łączna kwota wszystkich należności wynosiła 613 289,4 tys. zł, mniej niż w roku poprzednim o 14,3%. W 2021 r. odzyskano kwotę 104 785,1 tys. zł, tj. o 11,5% mniej w stosunku do 2020 r. Odzyskana kwota stanowiła 17,1% należności dochodzonych na koniec 2021 r. i stanowiła 9,8% należności brutto Funduszu.

Na dzień 31 grudnia 2021 r. prowadzone były 733 sprawy cywilnoprawne na łączną kwotę 232 662,1 tys. zł. W wyniku działań windykacyjnych odzyskano 1435,4 tys. zł, tj. 0,6% kwoty należności. Najstarsze postępowania cywilnoprawne tzw. „aktywne” dotyczyło pożyczki z 1996 r. na kwotę 337,2 tys. zł²¹.

¹⁶ Nr teczek: 24V5435H1, 24V5050K0, 26Y1546G8, 14V1979C1, 14V1979C1, 14Y4176D1, 32V1470D8, 13P0027A1, 12V0543G0. W badanej próbie ujęto po trzy decyzje dotyczące: umorzenia zaległości, rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności.

¹⁷ Nr teczek: 14V4161A5, 81G0032D1, 81G0032D1. W badanej próbie ujęto trzy decyzje dotyczące umorzenia z urzędu zaległości.

¹⁸ Nr teczek: 69X0073I4, 91P0056H2, 32Q3664J3. W badanej próbie ujęto jedną decyzję w sprawie umorzenia należności, jedną umowę o rozłożeniu na raty, jedną umowę dotyczącą odroczenia terminu płatności.

¹⁹ Dz.U. z 2021 r. poz. 1540, ze zm., dalej: Ordynacja podatkowa.

²⁰ Dz.U. z 2021 r. poz. 735, ze zm., dalej: Kpa.

²¹ Sprawa wpłynęła do windykacji 12 lipca 1996 r. – kilkukrotne bezskuteczne egzekucje przeciwko obojgu współnikom – ostatnie umorzono w 2018 r. W dniu 19 maja 2021 r. skierowano wniosek do komornika sądowego przy Sądzie Rejonowym w Łęborku o ponowne wszczęcie egzekucji na podstawie nakazu zapłaty. Postępowanie jest w toku. W okresie od 2006-2012 jeden ze współników wpłacił łącznie tytułem spłaty zobowiązania 10 700 zł. W związku z postanowieniem z dnia 21 czerwca 2021 r. Komornika Sądowego przy

W sprawach należności administracyjnoprawnych, których łączna kwota wynosiła 166 653,2 tys. zł²² w 2021 r. zostało wystawionych 279 upomnień na kwotę 13 799,7 tys. zł oraz 420 tytułów wykonawczych na kwotę 39 457,3 tys. zł²³. Na koniec 2021 r. prowadzono 1367 spraw. Łącznie odzyskano 15 272,4 tys. zł, tj. 9,2% z tych należności.

Z tytułu wpłat obowiązkowych odzyskano 88 077,3 tys. zł, tj. 41,2% kwoty dochodzonej wg stanu na koniec 2021 r. Przy czym w wyniku działań egzekucyjnych odzyskano 82 973,6 tys. zł. Wobec 338 podmiotów w 2021 r. z tytułu wpłat obowiązkowych zostały otwarte postępowania upadłościowe i restrukturyzacyjne. W trybie postępowania upadłościowego i restrukturyzacyjnego odzyskano kwotę 5103,7 tys. zł. Na koniec 2021 r. prowadzono łącznie 6916 spraw z tytułu obowiązkowych wpłat, z czego 4924 w trybie egzekucji, a 1992 w trybie upadłościowym i restrukturyzacyjnym.

Analizą objęto dokumentację dotyczącą 15 dłużników o najwyższym zadłużeniu na łączną kwotę 122 848,1 tys. zł (20% ogółu windykowanych należności) wobec, których prowadzono: egzekucję w trybie cywilnym, windykację w trybie administracyjnym, egzekucję z tytułu wpłat obowiązkowych oraz windykację w trybie upadłościowym i naprawczym. W badanych sprawach PFRON podejmował działania dla odzyskania zaległości, m.in. wzywał dłużników do zwrotu nienależnie pobranych kwot, wystawiał upomnienia, a w przypadku braku wpłaty po przekazaniu upomnienia, wystawiał tytuły wykonawcze i kierował je do właściwych pod względem terytorialnym organów egzekucyjnych. W badanych sprawach odzyskano 4151,4 tys. zł (3,4% kwoty windykowanej) – w sześciu przypadkach dotyczyło to spraw cywilnoprawnych oraz w jednym przypadku w trybie upadłościowym. W badanej próbie nie stwierdzono przypadków dopuszczenia do ich przedawnienia.

W 2021 r. zakończono 82 sprawy prowadzone w trybie cywilnym poprzez „Informację o zakończeniu postępowania windykacyjnego”, w tym 43 z uwagi na spłatę zobowiązania, natomiast 39 umarzając zobowiązania w wysokości 446,9 tys. zł, z uwagi na brak możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń. Dokonano analizy trzech podmiotów, z najwyższym zadłużeniem na łączną kwotę 175,5 tys. zł, co stanowiło 39,3% wszystkich umorzonych zadłużeń w tym trybie w roku 2021. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

Departament ds. Windykacji Należności w 2021 r. przeprowadził działania informacyjne na łączną kwotę 26,2 tys. zł, wobec 81 podmiotów zalegających z wpłatami na rzecz PFRON, przy czym wobec 55 podmiotów działania te okazały się skuteczne i podmioty dokonały wpłaty w wysokości 22,6 tys. zł. Wobec 26 podmiotów podjęto działania egzekucyjne na łączną kwotę 3,6 tys. zł. W toku kontroli dokonano sprawdzenia wybranych pięciu spraw na łączną kwotę 12,3 tys. zł, tj. 46,9% kwoty wszystkich spraw, dla których wszczęto działania informacyjne. Stwierdzono, że działania informacyjne przeprowadzane były prawidłowo.

(akta kontroli: t. 2, str. 1-201; t. 5, str. 150-242)

1.1.5. Na dzień 1 stycznia 2021 r. stan odpisów aktualizujących wartość należności wynosił 1 043 392,8 tys. zł. W trakcie roku nastąpiło zmniejszenie odpisów o 282 052,6 tys. zł i zwiększenie o 182 071,2 tys. zł. W rezultacie stan odpisów na koniec 2021 r. wynosił 943 411,4 tys. zł i w ciągu roku zmniejszył się o 9,6%.

W 2021 r. tworzone odpisy aktualizujące wartość należności według wewnętrznych

Sądzie Rejonowym w Łęborku PFRON 1 lipca 2021 r. dokonał korekty kwoty dochodzonych odsetek o odsetki umorzone z mocy prawa. Na dzień 16 marca 2022 r. ww. wierzytelność wynosiła łącznie 934 245,34 zł.

²² Na dzień 31 grudnia 2021 r.

²³ Dla pozostałych spraw upomnienia i tytuły wykonawcze wystawiono w poprzednich latach.

uregulowań Funduszu²⁴.

(akta kontroli t. 5, str. 243-341)

W wyniku badania 96 podmiotów, dla których utworzono odpisy aktualizujące wartość należności, wybranych celowo (po osiem spraw z każdego miesiąca o największych kwotach, tak aby się nie powtarzał podmiot) stwierdzono, że odpisów dokonano w trybie przyjętych procedur, tj. w związku z:

- objęciem dłużnika postępowaniem upadłościowym, likwidacją lub restrukturyzacją – 12 przypadków,
- objęciem dłużnika postępowaniem egzekucyjnym – jeden przypadek,
- upływem dwunastu miesięcy od terminu wymagalności zapłaty – 83 przypadki.

Zbadano po jednym podmiocie z każdej przyczyny²⁵ i stwierdzono, że odpisów dokonywano terminowo, na podstawie wniosków złożonych zgodnie z przyjętymi procedurami.

(akta kontroli t. 5, str. 342-417)

1.1.6. W 2021 r. Fundusz uznał należności z tytułu wpłat obowiązkowych ośmiu podmiotów na łączną kwotę 84,1 tys. zł, jako przedawnione, co stanowiło wzrost o 25,7% w stosunku do 2020 r. Największa przedawniona zaległość wynosiła 53,6 tys. zł, a najmniejsza 0,8 tys. zł.

Badaniem objęto osiem spraw z tytułu obowiązkowych wpłat, które w 2021 r. zostały odpisane ze stanu należności jako przedawnione²⁶. Stwierdzono, że w dwóch przypadkach na łączną kwotę 16,2 tys. zł upływ czasu pomiędzy poszczególnymi działaniami Funduszu wyniósł do nawet dwóch lat²⁷. Dyrektor Departamentu ds. Wpłat nie odniosła się do przyczyn przedawnienia należności. Wskazała jedynie działania podejmowane przez PFRON. NIK zwraca uwagę, że działania te były podejmowane opieszale.

W jednym przypadku decyzja określająca wysokość zobowiązania została wydana po uzyskaniu informacji z ZUS na pół roku przed terminem przedawnienia. W pozostałych pięciu sprawach decyzje PFRON o ustaleniu wysokości zobowiązań lub o odpowiedzialności osoby trzeciej zostały uchylone decyzjami Ministra Rodziny i Polityki Społecznej²⁸ bądź wyrokami WSA. Wygaśnięcie zobowiązań w tych przypadkach wiązało się z prowadzeniem długotrwałych postępowań przez WSA oraz MRiPS. NIK zwraca uwagę, że wszystkie osiem przypadków przedawnień powinno zostać odpisanych ze stanu należności już w 2020 r. Dyrektor Departamentu ds. Wpłat wskazała, że w 2020 r. wykorzystano niemal pełną wysokość zaplanowanej kwoty na przedawnienia²⁹ (66,9 tys. zł) i dlatego podjęto decyzję o sporządzeniu pozostałych wniosków w 2021 r. W ocenie NIK, PFRON powinien podjąć decyzję

²⁴ Uchwała Zarządu PFRON z dnia 1 października 2018 r. nr 64/2018 w sprawie odpisów aktualizujących wartość należności z tytułu decyzji nakazujących zwrot nienależnie pobranych dofinansowań do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych oraz refundacji składek na ubezpieczenia społeczne, dalej: uchwała nr 64/2018 Zarządu. Uchwała Zarządu PFRON z dnia 12 października 2020 r. nr 72/2020 w sprawie ewidencji odpisów aktualizujących wartość należności oraz spisywania ze stanu należności nieściągalnych należności z tytułu obowiązkowych wpłat na PFRON, dalej: uchwała nr 72/2020 Zarządu.

²⁵ Weryfikacją objęto utworzenie trzech odpisów aktualizujących dla: a) Nr PFRON 22V1861D7, Nr uchwały: 004/2021. Odpis za okres 02/2020 na łączną kwotę 17,6 tys. zł z przyczyną starsze niż 12 miesięcy; b) Nr PFRON 22Y2133J3, Nr uchwały: 7/2021. Odpis za okres 12/2020 na kwotę 17,2 tys. zł zgłoszony z przyczyną restrukturyzacja c) Nr PFRON 6V2528K4, Nr uchwały 3/2021. Odpis za okres 01/2020 na łączną kwotę 35,5 tys. zł zgłoszony z przyczyną starsze niż 12 miesięcy.

²⁶ Nr PFRON: 04V0833K4, 04V1223D6, 06Y1544E2, 14V8189G9, 17S0011E1, 19P0109D1, 24V2953H5, 69X0108L5.

²⁷ Nr PFRON 04V0833K4 – upływ czasu pomiędzy wysłaniem wezwania do złożenia deklaracji, a wystąpieniem do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wyniósł rok i dwa miesiące; Nr PFRON: 04V1223D6 – upływ czasu pomiędzy wysłaniem wezwania do złożenia deklaracji, a wydaniem postanowienia o wszczęciu postępowania wyniósł 2 lata.

²⁸ Dalej: MRiPS.

²⁹ Zaplanowaną na Departament ds. Wpłat.

o zmianie (podwyższeniu) planu finansowego w zakresie kosztów dotyczących przedawnień, tak aby stan należności był zgodny ze stanem faktycznym.

(akta kontroli: t. 5; str. 418-441, 489, 495-570; t. 7, str. 1-555; t. 8, str. 1-676)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na dopuszczeniu, w dwóch przypadkach w łącznej wysokości 16,2 tys. zł, do przedawnienia należności z tytułu wpłat obowiązkowych, w związku z przewlekłym prowadzeniem przez PFRON postępowań w zakresie ich odzyskania.

1.2 Wykonanie planu kosztów

Opis stanu
faktycznego

1.2.1. W ustawie budżetowej na rok 2021 zaplanowano koszty w kwocie 6 461 060 tys. zł. Zarząd PFRON dokonał jednej zmiany zwiększającej plan finansowy kosztów o 175 000 tys. zł³⁰ (w wyniku zmniejszenia stanu Funduszu), z przeznaczeniem na:

- program zatwierdzony przez Radę Nadzorczą pn. „Pomoc osobom niepełnosprawnym poszkodowanym w wyniku żywiołu lub sytuacji kryzysowych wywołanych chorobami zakaźnymi” na kwotę 50 000 tys. zł;
- „zadania zlecane” na kwotę 125 000 tys. zł.

Zarząd PFRON dokonał pięciu zmian w planie, polegających na przeniesieniu kosztów pomiędzy pozycjami planu na kwotę 53 998 tys. zł³¹. Zmian dokonano z zachowaniem zasad określonych w art. 15zh ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych³² oraz art. 48b ustawy o rehabilitacji. Były one uzasadnione realizacją celów statutowych Funduszu.

Plan finansowy Funduszu po zmianach wynosił 6 636 060 tys. zł. Wykonanie kosztów wyniosło 6 076 348,5 tys. zł, co stanowiło 91,6% planu i było wyższe o 3,4% od wykonania w 2020 r.

W latach 2018-2020 poniesione koszty Funduszu miały tendencję wzrostową i przedstawiały się następująco: 5 135 438,1 tys. zł w 2018 r., 5 397 468,3 tys. zł w 2019 r., 5 875 067,3 tys. zł w 2020 r., 6 076 348,5 tys. zł w 2021 r.

Najwyższe pozycje kosztów (w stosunku do planu i wykonania w 2020 r.) dotyczyły:

- przelewów redystrybucyjnych obejmujące zadania realizowane przez samorządy wojewódzkie i powiatowe w ramach art. 35 oraz 35a ustawy o rehabilitacji – 1 439 599 tys. zł (99,1% i 116,4%);
- wynagrodzeń – 83 315,6 – tj. (99,1% i 124,8%).

Najniższe wykonanie planu kosztów dotyczyło:

- odpisów aktualizujących wartość należności – 176 949,9 tys. zł, tj. 49,2% wielkości planowanej (360 000 tys. zł). Zmniejszenie zaewidencjonowanych odpisów w 2021 r. w stosunku do planu spowodowane było zmianą terminu tworzenia odpisu od daty wymagalności deklaracji z siedmiu do dwunastu miesięcy oraz brak tworzenia odpisów na należności rozłożone na raty lub, których termin płatności został odroczoney.

³⁰ Pismo z dnia 15 marca 2021 r., znak: DF.WFP.311.91.2021.

³¹ Uchwała nr 14/2021 Zarządu PFRON z dnia 19 lutego 2021 r. (4700 tys. zł), uchwała nr 15/2021 Zarządu PFRON z dnia 19 lutego 2021 r. (10 150 tys. zł), uchwała nr 59/2021 Zarządu PFRON z dnia 14 lipca 2021 r. (26 098 tys. zł), uchwała nr 75/2021 Zarządu PFRON z dnia 15 września 2021 r. (8050 tys. zł), uchwała nr 90/2021 Zarządu PFRON z dnia 15 listopada 2021 r. (5000 tys. zł).

³² Dz. U. 2021 r. poz. 2095, ze zm., dalej: ustawa o COVID-19.

- pozostałych kosztów – 23 662,4 tys. zł, tj. 55,9% wielkości planowanej (42 353 tys. zł). Niższe wykonanie w stosunku do planu dotyczyło amortyzacji³³, na co wpływ miało ograniczone wydatkowanie środków na zakupy inwestycyjne oraz zmiany wartości zakupów inwestycyjnych zaliczanych do środków trwałych.

Koszty wykonania zadań w 2021 r. wyniosły 5 731 589,6 tys. zł (94,3% kosztów ogółem) i były wyższe o 3,9% od poniesionych w 2020 r., co opisano w pkt 1.3 wystąpienia pokontrolnego. Koszty bieżące (administracyjne) – bez wydatków inwestycyjnych – wyniosły 335 828,6 tys. zł (5,5% kosztów ogółem) i były niższe od poniesionych w 2020 r. o 5,7%.

Wynagrodzenia osobowe wyniosły 83 315,5 tys. zł³⁴ (1,4% kosztów ogółem). Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 81 920 tys. zł i były wyższe o 15 808 tys. zł niż w 2020 r. (o 23,9%). Przeciętne wynagrodzenie w PFRON wyniosło 7422,5 zł, co stanowiło wzrost o 21,6% w stosunku do 2020 r. Przeciętne zatrudnienie w PFRON w 2021 r. wyniosło 919,9 osób w przeliczeniu na pełne etaty i było wyższe o 17 osób w stosunku do 2020 r. Wzrost wynagrodzeń i zatrudnienia, w wynikał m.in. z nałożonych dodatkowych zadań na PFRON wymagających zwiększenia zatrudnienia, w tym obsługi Systemu Obsługi Wniosków (SOW); realizacji nowego zadania dotyczącego prowadzenia postępowania skargowego na brak dostępności oraz zapewniania przez PFRON dostępności w związku z wejściem w życie z dniem 6 września 2021 r. art. 29-art. 34 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami³⁵. Dodatkowo wzrost wynagrodzeń w 2021 r. był skutkiem niewykorzystania w 2020 r. środków przeznaczonych na fundusz nagród, w związku z wprowadzonym stanem epidemii wywołanym wirusem SARS-CoV-2.

Fundusz zawarł 59 umów cywilno-prawnych, w tym 55 umów zleceń i cztery umowy o dzieło z osobami niebędącymi pracownikami PFRON i nie prowadzącymi działalności gospodarczej, na łączną kwotę 799,5 tys. zł. W stosunku do 2020 r. liczba osób, jak i kwota zmniejszyła się odpowiednio o 24 i o 159 tys. zł. Na realizację umów cywilno-prawnych w 2021 r. wydatkowano 807,5 tys. zł, o 18,3% mniej niż w 2020 r. Koszty majątkowe w 2021 r. wyniosły 8611,8 tys. zł i były wyższe o 85,4% w porównaniu do 2020 r. oraz stanowiły 41,1% kosztów planowanych, z tego:

- 7094,5 tys. zł (82,4%) stanowiły koszty związane z zadaniami realizowanymi przez Departament ds. Teleinformatyki, które dotyczyły: modyfikacji systemu ePFRON2 – oprogramowania służącego do składania deklaracji z tytułu obowiązkowych wpłat od pracodawców przez teletransmisję danych; modyfikacji systemu SOF2 – oprogramowania służącego do obsługi kadrowo-płacowej; modyfikacji Systemu Obsługi Wsparcia (SOW) – platformy dedykowanej jednostkom samorządu terytorialnego³⁶; modyfikacją systemu SODiR – systemu wspierającego realizację zadań PFRON obejmujących wypłatę dofinansowań i refundację.

Na realizację kosztów majątkowych w Departamencie ds. Teleinformatyki zaplanowano kwotę 18 970 tys. zł, przy czym wykonanie w wysokości 8178,5 tys. zł stanowiło 43,3% zakładanego planu. Przyczyną niskiego wykonania planu były m.in. opóźnienia związane z realizacją dostaw sprzętu komputerowego, infrastruktury oraz oprogramowania IT w związku z brakami podzespołów i komponentów producentów w wyniku przerwania międzynarodowych łańcuchów dostaw oraz ustalenie nowych priorytetów działań strategicznych dla IT PFRON

³³ Wykonanie 13 214,3 tys. zł (tj. 68,5% planu).

³⁴ W tym wynagrodzenia pracownicze (81 920 tys. zł) oraz wynagrodzenia w zakresie realizacji projektu ze środków UE pn. „Uniwersalna platforma do projektowania i realizacji programów wsparcia ON wraz ze zintegrowanym modułem analitycznym – System iPFRON+” (1396 tys. zł).

³⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1062.

³⁶ Ww. platforma umożliwia osobom niepełnosprawnym, jak i jednostkom działającym na ich rzecz elektroniczne aplikowanie o wsparcie finansowe ze środków PFRON.

na rok 2021-2025. W porównaniu do 2020 r. koszty majątkowe były wyższe o 82,4%. Na wzrost kosztów wpływ miał rozwój systemów dziedzicznych PFRON, związany ze zmianami legislacyjnymi³⁷ oraz bieżącymi potrzebami użytkowników aplikacji³⁸.

- 433,3 tys. zł (21,9% planu) przeznaczono na wymianę lokalnej sieci komputerowej w Oddziale Podlaskim, montaż gniazd elektrycznych i logicznych w budynku Biura Funduszu oraz zakup depozytów kluczy dla Biura Funduszu i Oddziałów. Przyczyną niskiego wykonania w stosunku do planu było nieprzeprowadzenie zaplanowanej wymiany oświetlenia w budynku Biura Funduszu ze względu na konieczność zachowania reżimu sanitarnego wprowadzonego na czas pandemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2 oraz przesunięciu na 2022 r. zakupu dwóch samochodów osobowych w związku z uzyskaniem informacji o długim okresie oczekiwania na odbiór pojazdów.

(akta kontroli: t. 1, str. 314-500; t. 2; str. 1-290, 368-370, 580-616; t.4, str. 20-122)

Badaniem objęto próbę kosztów³⁹ w kwocie 10 831,7 tys. zł, która stanowiła 27,9% kosztów⁴⁰ poniesionych przez PFRON w 2021 r., z czego 1495 tys. zł stanowiły koszty inwestycyjne, a 9336,7 tys. zł koszty bieżące. Doboru próby dokonano:

- metodą MUS z wygenerowanych z systemu księgowego PFRON zapisów i dowodów księgowych za okres od stycznia do listopada 2021 r. – 46 dowodów księgowych na kwotę 8613,3 tys. zł,
- doborem celowym⁴¹ – 10 dowodów księgowych na kwotę 2218,4 tys. zł.

Stwierdzono, że poniesione koszty były zgodne z planem finansowym w ramach realizacji ustawowych zadań jednostki oraz z obowiązującymi przepisami⁴². Koszty zostały poniesione w sposób legalny, celowy i gospodarny, a ich udokumentowanie było rzetelne. Płatności dokonywane były zgodnie z terminami określonymi w umowach i zaakceptowane przez Głównego Księgowego oraz przez Pełnomocnika Zarządu Funduszu. Dowody księgowe weryfikowano pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie zadekretowano do ujęcia w księgach rachunkowych, zgodnie ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴³.

(akta kontroli: t.1, str. 146-296; t. 3, str. 107-139)

W 2021 r., w oparciu o ustawę z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁴, PFRON przeprowadził 28 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości powyżej 130 tys. zł⁴⁵ (spośród 43 planowanych⁴⁶). Niski stan realizacji planu zamówień publicznych spowodowany był m.in. niezgłaszaniem się oferentów w związku panującą pandemią COVID-19. Postępowania zostały

³⁷ W tym m.in.: zmiany w module kadrowym związane ze zwolnieniem z tytułu opieki na dziecko „UD” – w związku z nowelizacją ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeksu pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, ze zm.); modyfikacją systemu SODiR w zakresie zmiany związanej z obowiązywaniem Rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 czerwca 2018 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie refundacji składek na ubezpieczenie społeczne osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1245).

³⁸ Najistotniejsze modyfikacje zostały wdrożone w ramach systemu SOW, SODiR, SOF2.

³⁹ Z wyłączeniem amortyzacji, wynagrodzeń osobowych, pochodnych od wynagrodzeń oraz kosztów poniżej 1000 zł.

⁴⁰ Z wyłączeniem kosztów działalności statutowej (dotyczy kosztów operacyjnych funkcjonowania PFRON, bez wydatków inwestycyjnych), badana populacja o wartości 38 772,8 tys. zł.

⁴¹ Dowody księgowe dotyczące wydatków na badane zamówienia publiczne.

⁴² W 2021 r. w PFRON obowiązywały: Polityka rachunkowości PFRON wprowadzona zarządzeniem nr 19/2020 Prezesa PFRON z dnia 6 lutego 2020 r. oraz Instrukcja w sprawie obiegu i kontroli dowodów księgowych w PFRON wprowadzona zarządzeniem nr 1/2017 Prezesa PFRON z dnia 5 stycznia 2017 r.

⁴³ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

⁴⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm., dalej: Pzp.

⁴⁵ W tym 15 z nich dotyczyło usług oraz 13 dostaw.

⁴⁶ Zgodnie z planem zamówień publicznych przekraczających równowartość 130 tys. zł w 2021 r. – aktualizacja nr 8 z dnia 6 grudnia 2021 r.

zakończone w 2021 r. zawarciem umów z wykonawcami i dostawcami o łącznej wartości 34 141,9 tys. zł (w tym: siedem przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego – art. 132 Pzp; 17 w trybie podstawowym – art. 27 ust. 1 Pzp; jedno dotyczyło usługi społecznej; trzy z wolnej ręki – art. 214 ust. 1 Pzp).

W celu sprawdzenia prawidłowości stosowania procedur udzielania zamówień publicznych, szczegółowym badaniem objęto siedem postępowań udzielonych w 2021 r. pod kątem zgodności z przepisami Pzp, zawartymi umowami o łącznej wartości 22 701 tys. zł na realizację, których w 2021 r. wydano 3225,1 tys. zł:

- zamówienie nr ZP/08/21 „Dostawy komputerów przenośnych” w ilości 95 sztuk, przeprowadzone w trybie postępowania podstawowego, bez przeprowadzania negocjacji. Wartość zamówienia wyniosła 659 tys. zł, na podstawie zawartej 20 września 2021 r. umowy nr 348-09-2021. W 2021 r. wydatkowano całość środków;
- zamówienie nr ZP/03/21 „Asysty technicznej i konserwacji dla urządzeń LAN oraz urządzeń serwerowych”, przeprowadzone w trybie jak powyżej. Wartość zamówienia wyniosła 707 tys. zł, na podstawie zawartej 5 sierpnia 2021 r. umowy nr 308-07-2021. W 2021 r. poniesiono wydatek w wysokości 152 tys. zł;
- zamówienie nr ZP/20/21 „Odnowienie subskrypcji, zakup licencji oprogramowania wirtualizującego Veeam”, przeprowadzone w trybie jak powyżej. Wartość zamówienia wyniosła 629,8 tys. zł, na podstawie zawartych 23 grudnia 2021 r. umów nr 458-11-2021 i 459-11-2021. W 2021 r. poniesiono wydatek 619,7 tys. zł;
- zamówienie nr ZP/11/21 „usługa opieki informatycznej Oracle”, przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego. Wartość zamówienia wyniosła 4905,8 tys. zł, na podstawie zawartej 25 listopada 2021 r. umowy nr 404-10-2021. W 2021 r. nie poniesiono wydatku;
- zamówienie nr ZP/10/21 „usługi asysty technicznej i konserwacji, modyfikacji i rozwoju systemu obsługi wsparcia finansowego ze środków PFRON” przeprowadzone w trybie zamówienia z wolnej ręki. Wartość zamówienia wyniosła 3708,5 tys. zł, na podstawie zawartej w dniu 5 listopada 2021 r. umowy nr 396-10-2021. W 2021 r. wydatkowano 701,4 tys. zł;
- zamówienie nr ZP/17/21 „usługi asysty technicznej i konserwacji, modyfikacji i rozwoju systemu obsługi dofinansowań i refundacji ze środków PFRON” przeprowadzone w trybie zamówienia z wolnej ręki. Wartość zamówienia wyniosła 10 996,2 tys. zł, na podstawie zawartej 23 grudnia 2021 r. umowy nr 462 i 463-11-2021. W 2021 r. nie poniesiono wydatku⁴⁷;
- zamówienie nr ZP/12/21 „odnowienia subskrypcji oprogramowania wirtualizującego” przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego. Wartość zamówienia wyniosła 1094,7 tys. zł, na podstawie zawartej 22 grudnia 2021 r. umowy nr 464-12-2021. W 2021 r. wydatkowano 1094,7 tys. zł.

Badane zamówienia przeprowadzone były zgodnie z przepisami Pzp oraz wewnętrznymi regulacjami Funduszu. W 2021 r. wewnętrzne przepisy w zakresie zamówień publicznych wyznaczał Regulamin udzielania zamówień publicznych w PFRON⁴⁸. Fundusz prawidłowo wywiązywał się z obowiązku publikacji i zapewnienia aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień w 2021 r. oraz przekazania Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych do dnia 1 marca 2022 r. sprawozdania o udzielonych zamówieniach.

W 2021 r. w Funduszu nie były przeprowadzane zamówienia publiczne w oparciu o ustawę o COVID-19 oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, których wartość

⁴⁷ Zostały przeniesione na 2022 r.

⁴⁸ Załącznik do uchwały nr 5/2021 Zarządu PFRON z dnia 20 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w PFRON. Dalej: Regulamin.

szacunkowa przekraczała 30 tys. euro. Nie dokonywano również zakupów usług związanych z promocją „Polskiego Ładu”.

(akta kontroli: t. 3, str. 1-106; t. 4, str. 1-19, 173)

1.2.2. Na realizację zadań na podstawie art. 46a ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o rehabilitacji wykorzystano dotację w wysokości 695 294,4 tys. zł, tj. w 99,3% w stosunku do planu i 100% w stosunku do wykonania roku poprzedniego. Z dotacji w ramach części przeznaczonej na wypłaty z tytułu dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych wydatkowano środki w łącznej kwocie 675 000 tys. zł (100% planu). Z dotacji w ramach części przeznaczonej na wypłaty z tytułu zrekompensowania gminom dochodów utraconych wydatkowano środki w łącznej kwocie 20 294,4 tys. zł (81,2% planu).

Na koszty bieżące związane z finansowaniem projektów z udziałem środków UE, przeznaczono środki dotacji w kwocie 3934,4 tys. zł (tj. 38,5% planu i 197,5% wykonania w 2020 r.). Z kolei dotację celową na finansowanie projektów z udziałem środków UE – majątkowych zrealizowano w kwocie 586 tys. zł (tj. 142,2% planu)⁴⁹.

(akta kontroli: t. 1, str. 483-500; t. 5, str. 34-72)

1.2.3. Na koniec 2021 r. zobowiązania Funduszu wynosiły 75 189,3 tys. zł i były wyższe o 17 887,5 tys. zł (o 31,2%) od zobowiązań na koniec 2020 r. PFRON nie posiadał zobowiązań wymagalnych oraz z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów na koniec 2021 r. Zobowiązania wykazane na koniec 2021 r. dotyczyły głównie:

- pozostałych rozrachunków – 30 874,6 tys. zł, na co składały się głównie rozliczenia pracodawców (nadpłaty, wadia i kaucje),
- rozrachunków z dostawcami w kwocie 25 927 tys. zł,
- rozrachunków z ZUS z tytułu ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych oraz innych świadczeń – 3274,5 tys. zł,
- rozrachunków z tytułu obowiązkowych wpłat pracodawców – 1010,3 tys. zł,
- rozrachunków z tytułu wpłat jednostek budżetowych – 7357,6 tys. zł.

Stan Funduszu na koniec 2021 r. wyniósł 2 396 715 tys. zł.

PFRON, w 2021 r., nie otrzymał polecenia wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli t. 3, str. 300-311)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.3 Realizacja zadań

Opis stanu
faktycznego

1.3.1. W Funduszu, prowadzony był monitoring stopnia realizacji wydatków oraz osiąganych wartości mierników dla podzadań i działań, poprzez sporządzanie kwartalnych sprawozdań pn. „Tabelaryczne zestawienie środków wydatkowanych na realizację zadań w układzie budżetu zadaniowego przez jednostkę organizacyjną” oraz rocznych sprawozdań Rb-BZ2.

Fundusz opracował plan rzeczowo-finansowy w układzie tradycyjnym⁵⁰, a także w układzie budżetu zadaniowego. W przypadku dokonywanych zmian w zakresie kosztów w planie finansowym w układzie tradycyjnym, podobnych zmian dokonywano w układzie zadaniowym, w tym również zmian wartości mierników, określonych dla podzadań oraz działań.

Na 2021 r. Fundusz zaplanował realizację zadań, podzadań i działań dla dwóch funkcji państwa, tj. funkcji 13 „Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny” oraz

⁴⁹ W 2020 r. przychody z tego tytułu nie były realizowane.

⁵⁰ Wynikający z układu określonego w ustawie budżetowej.

funkcji 14 „Rynek pracy”, które były zbieżne z zadaniami wynikającymi z ustawy o rehabilitacji. Na ich realizację zaplanowano 6 636 060 tys. zł, a wydatkowano 6 076 348,5 tys. zł, tj. 91,6%.

Funkcja 13 obejmowała jedno zadanie, tj. 13.1 „Pomoc i integracja społeczna” i jedno podzadanie: 13.1.3 „Wyrównywanie szans zawodowych i integracja społeczna osób niepełnosprawnych” obejmującego trzy działania⁵¹.

Funkcja 14 obejmowała jedno zadanie, tj. 14.1 „Wspieranie zatrudnienia, przeciwdziałanie bezrobociu” i jedno podzadanie, tj. 14.1.5 „Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych” obejmującego trzy działania⁵².

W efekcie plan Funduszu zrealizowany został: w 93,9% – zadanie 13.1 „Pomoc i integracja społeczna” – (2 067 483,2 tys. zł, z zaplanowanych 2 201 285,0 tys. zł), natomiast w 90,4% – zadanie 14.1 „Wspieranie zatrudnienia i przeciwdziałanie bezrobociu” – (4 008 865,3 tys. zł, z zaplanowanych 4 434 775,0 tys. zł).

Miernik zadania 13.1 określony został jako wskaźnik zagrożenia ubóstwem skrajnym w gospodarstwach domowych, z co najmniej jedną osobą niepełnosprawną. W ramach funkcji 13 i zadania 13.1 „Pomoc i integracja społeczna” PFRON zaplanował i zrealizował jedno podzadanie: 13.1.3 „Wyrównywanie szans zawodowych i integracja społeczna osób niepełnosprawnych”.

Miernikiem zadania 14.1 był wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych (w %). W ramach funkcji 14 i zadania 14.1 „Wspieranie zatrudnienia i przeciwdziałanie bezrobociu”, PFRON zaplanował i zrealizował jedno podzadanie, tj. 14.1.5 „Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych”. Na realizację podzadania zaplanowano 4 434 775 tys. zł, a wydatkowano 4 008 865,3 tys. zł, co stanowiło 90,4% planu po zmianach.

Fundusz w 2021 r. realizował następujące zadania, w ramach ww. dwóch funkcji państwa, wynikające z ustawy o rehabilitacji:

1. Dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych na podstawie art. 26a-art. 26c ustawy o rehabilitacji. W planie finansowym na 2021 r. na to zadanie przeznaczono 3 547 285 tys. zł, a wypłacono 3 340 302,4 tys. zł (94,2%), przy czym 675 000 tys. zł (20,2%) pochodziło z dotacji celowej budżetu państwa, przekazanej przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej⁵³.

W 2021 r. Fundusz udzielił dofinansowania 278 408 osobom niepełnosprawnym, tj. mniej niż w 2020 r. o 10 474 (3,6%), co było związane z sytuacją na rynku pracy związaną z pandemią COVID-19. PFRON wypłacił dofinansowania 39 716 podmiotom zatrudniającym pracowników niepełnosprawnych (tj. więcej niż w 2020 r. o 1,8%) oraz wypłacił refundację składek ZUS dla 29 512 beneficjentów (tj. mniej niż w 2020 r. o 3,1%). Zakładom innym niż zakłady pracy chronionej – (rynek otwarty) przekazał 1 925 745,3 tys. zł, zakładom pracy chronionej – (rynek chroniony) przekazał 1 414 556 tys. zł, natomiast zakładom mieszanym przekazał 1,2 tys. zł.

Szczegółową analizą objęto 26 spraw wypłat dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych na kwotę 20 304,1 tys. zł. Na podstawie zbadanych spraw stwierdzono, że wnioski o wypłatę dofinansowania były rozpatrywane zgodnie z art. 26a-art. 26c ustawy o rehabilitacji oraz wewnętrznymi procedurami w tym

⁵¹ 13.1.3.1 „Koordynacja i wspieranie rehabilitacji społecznej, realizowanej przez jednostki samorządu terytorialnego”, 13.1.3.2 „Wspieranie osób niepełnosprawnych w życiu społecznym i zawodowym”, 13.1.3.4 „Wspieranie organizacji pozarządowych, realizujących zadania na rzecz osób niepełnosprawnych oraz tworzenie płaszczyzny współpracy”.

⁵² 14.1.5.1 „Wspieranie zatrudnienia i przeciwdziałanie bezrobociu osób niepełnosprawnych”, 14.1.5.2 „Wsparcie osób niepełnosprawnych prowadzących własną działalność gospodarczą oraz niepełnosprawnych rolników”, 14.1.5.3 „Koordynacja i wspieranie realizacji zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej, realizowanej przez JST”.

⁵³ Zgodnie z art. 46a ustawy o rehabilitacji, Fundusz otrzymuje dotacje celowe z budżetu państwa na zadanie, o którym mowa w art. 26a – w wysokości do 30% środków zaplanowanych na realizację tego zadania.

zakresie, a wypłaty miesięcznego dofinansowania realizowane były terminowo. W trzech przypadkach, na łączną kwotę 4577,8 tys. zł, wstrzymano wypłatę w związku z posiadaniem ustalonego prawa do emerytury przez osoby wykazywane do dofinansowania⁵⁴. W dwunastu podmiotach wystąpiła korelacja zatrudnienia (zgodnie z art. 26b ustawy o rehabilitacji), która skutkowałą zmniejszeniem kwoty wypłaconego dofinansowania o 14,7 tys. zł.

2. Rehabilitacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych, realizowana przez samorządy powiatowe i wojewódzkie – art. 48 ustawy o rehabilitacji (tzw. przelewy redystrybucyjne). Na realizację tego zadania przez samorządy wydatkowano 1439 599,2 tys. zł (99,1% planu po zmianach), dla 380 powiatów oraz 16 województw. Podział środków, przypadający ww. jednostkom samorządu terytorialnego, został dokonany na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 maja 2003 r. w sprawie algorytmu przekazywania środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych samorządom wojewódzkim i powiatowym⁵⁵. Z tych środków samorządy realizowały m.in. zadania z zakresu zatrudniania i rehabilitacji osób niepełnosprawnych oraz pokrywały koszty obsługi tych zadań.

3. Zlecenie zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych fundacjom oraz organizacjom pozarządowym (art. 36 ww. ustawy), na realizację którego wydatkowano 404 175 tys. zł, co stanowiło 97,4% planu po zmianach. W 2021 r. wsparciem objętych zostało łącznie 260 156 osób niepełnosprawnych (wzrost o 4,1% w stosunku do roku zaplanowanych). Przyczyną mniejszych wydatków była rezygnacja wnioskodawców z realizacji projektów oraz aktualizacją wniosków o dofinansowanie na kwoty niższe niż przyznane, spowodowane m.in. stanem epidemii wywołanym wirusem COVID-19.

4. Programy zatwierdzone przez Radę Nadzorczą służące rehabilitacji społecznej i zawodowej – art. 47 ust. 1 pkt 4 ustawy o rehabilitacji. Na realizację tego zadania wydatkowano 275 934,3 tys. zł, co stanowiło 91,9% planu po zmianach.

Środkami tymi finansowano realizację ośmiu programów: „Pomoc osobom niepełnosprawnym poszkodowanym w wyniku żywiołu”; „Zajęcia klubowe w WTZ⁵⁶”; „Rehabilitacja 25 plus”; „Partnerstwo dla osób z niepełnosprawnościami”; „Wsparcie Inicjatyw”; Program „STABILNE-ZATRUDNIENIE”, w tym dwóch pilotażowych „Aktywny samorząd” i „ABSOLWENT”.

Dokonano weryfikacji w zakresie terminowości rozliczania przez PFRON wszystkich sprawozdań końcowych złożonych w 2021 r. z realizacji 10 umów w ramach programu „ABSOLWENT” (konkurs z 2019 r.). Stwierdzono, że we wszystkich 10 przypadkach⁵⁷, nie zachowano 30 dniowego terminu dokonania rozliczeń sprawozdań końcowych, co było niezgodne z art. 152 ust. 2 upf. W pięciu rozliczonych przez PFRON przypadkach termin został przekroczony od 22 do 85 dni oraz w pięciu przypadkach, które nie zostały rozliczone (do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 28 marca 2022 r.) termin został przekroczony o minimum 116 i 120 dni. Wskazuje to również na niezrealizowanie wniosku pokontrolnego w tej sprawie sformułowanego w wyniku przeprowadzenia kontroli nr P/19/042⁵⁸. Dyrektor Generalny wyjaśnił, że wysokie kwoty udzielonego dofinansowania związane były z przedłożeniem obszernej dokumentacji rozliczeniowej, a ich analiza wymaga

⁵⁴ Wnioski otrzymały status do korekty.

⁵⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1605, ze zm.

⁵⁶ Warsztaty Terapii Zajęciowej.

⁵⁷ Umowa nr: ABS/000005/01/D na kwotę 5464,1 tys. zł (w trakcie rozliczania ABS/000004/03/D na kwotę 821,7 tys. zł; ABS/000003/03/D na kwotę 2063,5 tys. zł; ABS/000002/03/D na kwotę 5192,1 tys. zł; ABS/000004/07/D na kwotę 960,8 tys. zł (w trakcie rozliczania); ABS/000003/06/D na kwotę 2680,2 tys. zł (w trakcie rozliczania); ABS/000004/06/D na kwotę 1793,6 tys. zł (w trakcie rozliczania); ABS/000005/06/D na kwotę 964,8 tys. zł; ABS/000001/1/D na kwotę 1209,8 tys. zł (w trakcie rozliczania); ABS/000002/15/D na kwotę 1300 tys. zł.

⁵⁸ Wystąpienie pokontrolne z dnia 8 listopada 2019 r., znak: KPS.410.003.01.2019.

szczególnej staranności i dużych nakładów czasowych. Przyczyną wydłużenia czasu rozliczeń było również uzupełnianie przez beneficjentów, brakującej dokumentacji i składanie dodatkowych wyjaśnień w zakresie złożonych sprawozdań. Ponadto w dwóch przypadkach, z uwagi na skorzystanie przez beneficjentów z innych projektów PFRON dodatkowego czasu wymagało sprawdzenie ryzyka podwójnego finansowania. Zdaniem NIK ww. ustawa jednoznacznie wskazuje, że proces rozliczenia sprawozdania powinien trwać nie dłużej niż 30 dni, tj. od dnia złożenia sprawozdania końcowego do dnia jego rozliczenia. Uzupełnienie przez beneficjentów brakującej dokumentacji i składanie dodatkowych wyjaśnień powinno zostać zrealizowane we wskazanym terminie.

5. Refundacja składek na ubezpieczenia społeczne – art. 25a ustawy o rehabilitacji. Na realizację tego zadania w 2021 r. zaplanowano 114 763 tys. zł dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych. W 2021 r. Fundusz wypłacił 99 202,2 tys. zł (86,4% planu) dla 29 512 osób, co stanowiło 82,8% zaplanowanych (35 660). Przyczyną niskiego wykonania była trwająca pandemia wywołana zakażeniami wirusem SARS-CoV-2. Niskie wykonanie planu wynikało także ze spadku liczby beneficjentów uprawnionych do refundacji składek dla niepełnosprawnych rolników oraz rolników zobowiązanych do opłacania składek za niepełnosprawnego domownika.

6. Zrekompensowanie gminom dochodów utraconych z tytułu zastosowania ustawowych zwolnień dla prowadzących Zakłady Pracy Chronionej⁵⁹ lub Zakłady Aktywizacji Zawodowej⁶⁰ z podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego i od czynności cywilnoprawnych – art. 47 ust. 2 ustawy o rehabilitacji. W planie finansowym PFRON przewidziano na ten cel 50 000 tys. zł, w tym 25 000 tys. zł dotacji z budżetu państwa. Fundusz zrealizował w 2021 r. wypłaty w kwocie 40 588,8 tys. zł, w tym 20 294,4 tys. zł dotacji z budżetu państwa (81,2% planu po zmianach).

7. Realizacja działań wyrównujących różnice między regionami – art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o rehabilitacji. Na realizację tego zadania przewidziano 100 000 tys. zł, z czego wydatkowano 83 008,3 tys. zł (83% planu po zmianach). Wsparciem objęto 30 767 osób niepełnosprawnych. Przyczyną niewydatkowania środków zaplanowanych na zadanie była m.in.: mała liczba wniosków złożonych w obszarze A⁶¹ uruchomionym w IV kwartale 2019 r. w stosunku do założeń, pomimo że realizacja wymienionego obszaru w 2021 r. była większa niż w 2020 r.; rezygnacja wnioskodawców z realizacji projektów, wobec trudności na rynku związanych z dostawą produktów, problem ten zgłaszany był głównie w ramach realizacji obszaru D⁶² (wzrost cen i brak środków transportu).

8. Zwrot kosztów budowy lub przebudowy związanej z modernizacją obiektów i pomieszczeń zakładu, transportowych i administracyjnych – art. 32 ust. 1 pkt 2 ustawy o rehabilitacji. Na realizację zadania zaplanowano 7959 tys. zł, a wypłacono 6505 tys. zł (81,7%). Liczba beneficjentów wyniosła 16 494 osób (86%). Zadanie realizowane było przez oddziały PFRON. Dofinansowanie otrzymywały ZPCh, na złożony wniosek, w formie zwrotu kosztów budowy lub przebudowy związanej z modernizacją obiektów i pomieszczeń zakładu, transportowych lub administracyjnych. Zwrot dotyczył wyłącznie dodatkowych kosztów pracodawcy, wynikających z zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

9. Dofinansowanie kosztów szkolenia, o którym mowa w art. 18 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się⁶³. Na

⁵⁹ Dalej: ZPCh.

⁶⁰ Dalej: ZAZ.

⁶¹ Zapewnienie dostępności w wielorodzinnych budynkach mieszkalnych.

⁶² Likwidacja barier transportowych.

⁶³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1824, zm.

realizację tego zadania zaplanowano 3500 tys. zł. Fundusz zrealizował plan w 78,6%, wypłacając środki finansowe w wysokości 2751,2 tys. zł. Zadanie realizowane było przez oddziały PFRON. Dofinansowanie przyznawane było osobom uprawnionym, tj. doświadczającym trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się, członkom ich rodzin oraz osobom mającym stały lub bezpośredni kontakt z osobami uprawnionymi. Planowana wartość miernika, ustalona w ramach budżetu zadaniowego dla zadania, wynosiła 4300 osób, a osiągnięta – 3450 osób. Przyczyny zmniejszenia były następujące: refundacyjny charakter zadania oraz rezygnacja beneficjentów z uczestnictwa w szkoleniu po podpisaniu umowy o dofinansowanie.

10. Finansowanie w części lub całości badań, ekspertyz i analiz – art. 47 ust. 1 pkt 5 lit. a ustawy o rehabilitacji. Zaplanowano środki w łącznej wysokości 1336 tys. zł, a wypłacono 515,9 tys. zł (38,6 % planu). W ramach tego zadania PFRON finansował realizację projektów obejmujących badania, ekspertyzy i analizy dotyczące rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych. Finansowanie projektów badawczych w 2021 r. odbywało się na podstawie „Zasad finansowania badań, ekspertyz i analiz dotyczących rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych” zatwierdzonych w dniu 5 kwietnia 2019 r. przez Zarząd PFRON. Planowana wartość miernika ustalona dla zadania wynosiła 10 umów, a zawarto pięć. Przyczyną niskiej realizacji wydatków w stosunku do planu finansowego na 2021 r. w ramach zadania, była sytuacja związana z epidemią COVID-19, która w znacznym stopniu uniemożliwiała realizację badań terenowych.

11. Dofinansowanie oprocentowania kredytów bankowych – art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o rehabilitacji. Na realizację tego zadania w 2021 r. zaplanowano środki w wysokości 1660 tys. zł i wypłacono 315,2 tys. zł (tj. 19% środków zaplanowanych). Dofinansowanie w 2021 r. wypłacono dla 37 zakładów pracy chronionej, w których zatrudnionych było 3614 osoby (w przeliczeniu na pełne etaty). Dofinansowanie przyznawane było prowadzącemu ZPCh w wysokości do 50% oprocentowania zaciągniętych kredytów bankowych, pod warunkiem wykorzystywania tych kredytów na cele związane z rehabilitacją zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych.

12. Realizacja programów wspieranych ze środków pomocowych UE na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o rehabilitacji. Na realizację tego zadania w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER) zaplanowano środki w wysokości 57 745 tys. zł, w tym: środki z UE 49 343 tys. zł, środki z budżetu państwa 8402 tys. zł. Fundusz wypłacił środki w wysokości 35 538,9 tys. zł (61,5% planu), w tym: 30 471,5 tys. zł środków europejskich oraz 5067,4 tys. zł ze środków budżetu państwa. Planowana wielkość miernika, ustalona w ramach budżetu zadaniowego dla programu wynosiła 11 umów; zawarto 12 umów. W ramach zadania w 2021 r. wydatkowano środki na realizację 12 projektów⁶⁴.

Dokonując analizy w zakresie poziomu wydatkowania środków UE na realizację ww. programów w ramach PO WER w 2021 r. stwierdzono, że trzy realizowane programy (spośród 12) o największej wartości i zaangażowaniu środków wykazywały się

⁶⁴ Wdrożenie nowego modelu kształcenia specjalistów ds. zarządzania rehabilitacją – jako element systemu kompleksowej rehabilitacji w Polsce; wypracowanie i pilotażowe wdrożenie modelu kompleksowej rehabilitacji umożliwiającej podjęcie lub powrót do pracy; budowa kompleksowego systemu szkolenia i udostępniania osobom niewidomym psów przewodników oraz zasad jego finansowania; szkolenia dla pracowników sektora transportu zbiorowego w zakresie potrzeb osób o szczególnych potrzebach w tym osób z niepełnosprawnościami; usługi indywidualnego transportu door-to-door oraz poprawa dostępności architektonicznej wielorodzinnych budynków mieszkalnych; bezpieczne WTZ i rehabilitacja społeczno-zawodowa osób z niepełnosprawnościami; aktywni niepełnosprawni – narzędzia wsparcia samodzielności osób niepełnosprawnych; kultura bez barier; trening orientacji przestrzennej dla osób niewidomych i słabowidzących (TOPON); obszar chroniony obszar dostępny; dostępny samorząd – granty; ośrodek wsparcia architektury dostępnej.

stosunkowo najniższym wykonaniem, obejmując całkowity okres trwania zawartej umowy jak i badany okres 2021 r. (wg harmonogramu na dany rok):

- a. „Wypracowanie i pilotażowe wdrożenie modelu kompleksowej rehabilitacji umożliwiającej podjęcie lub powrót do pracy”. Program realizowany na podstawie umowy z MRPiPS (instytucja pośrednicząca⁶⁵) z dnia 28 grudnia 2017 r., zawartej na okres od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2023 r., o wartości 85 285,1 tys. zł, zrealizowanej w 34,1% od początku jej realizacji (29 564,6 tys. zł) i w 64,3% wg harmonogramu na 2021 r. (14 375,6 tys. zł z zaplanowanych na 2021 r. – 22 000 tys. zł), czego przyczyną, w okresie 2020-2021, były ograniczenia rekrutacji uczestników w związku z epidemią COVID-19.
- b. „Szkolenia dla pracowników sektora transportu zbiorowego w zakresie potrzeb osób o szczególnych potrzebach w tym osób z niepełnosprawnościami”. Program realizowany na podstawie umowy z MRPiPS (IP) z dnia 26 lipca 2019 r., zawartej na okres od 1 lipca 2019 r. do 30 września 2023 r., o wartości 9073,4 tys. zł, zrealizowanej w 21% od początku jej realizacji (1901,8 tys. zł) i w 72,3% wg harmonogramu na 2021 r. (1171,7 tys. zł z zaplanowanych na 2021 r. – 1620 tys. zł). Przyczyną była ograniczona możliwość szkoleń stacjonarnych spowodowana epidemią COVID-19.
- c. „Bezpieczne WTZ i rehabilitacja społeczno-zawodowa osób z niepełnosprawnościami”. Program realizowany na podstawie umowy z MRPiPS (IP) z dnia 7 sierpnia 2020 r., zawartej na okres od 1 czerwca 2020 do 31 marca 2021 r., o wartości 17 359 tys. zł, zrealizowanej w 64,8% od początku jej realizacji (11 255,9 tys. zł) i w 78,2% wg harmonogramu na 2021 r. (325,9 tys. zł z zaplanowanych na 2021 r. – 417 tys. zł). Przyczyną niższego wykonania było podpisanie mniejszej liczby niż planowano wniosków o grant (w ramach przeprowadzonych w 2020 r. dwóch naborów) oraz z rezygnacje grantobiorców na etapie oceny lub podpisania umów. Niski poziom realizacji programów wspieranych ze środków pomocowych UE na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o rehabilitacji, wynikał głównie z występującym zagrożeniem epidemiologicznym spowodowanym epidemią COVID-19, jak również ograniczonej liczby wniosków beneficjentów.

Zdaniem NIK istnieje ryzyko niepełnego wykorzystania środków pomocowych UE na realizację ww. programów. Koniecznym jest zintensyfikowanie efektywnych działań zmierzających do pełnego wykorzystania wskazanych środków.

(akta kontroli: t. 2, str. 1-201; t. 3; str. 221-244, 263-292, 312-512; t. 9, str. 1-277)

1.3.2. W 2021 r. przeprowadzono dziewięć zadań audytowych, w tym pięć zadań zapewniających⁶⁶ oraz cztery czynności doradcze⁶⁷. W zakresie zrealizowanych zadań zapewniających i czynności doradczych wydano łącznie 32 zalecenia. W styczniu 2022 r. PFRON przeprowadził samoocenę audytu wewnętrznego za rok 2021. Wyniki samooceny wskazują na zgodność działań realizowanych w poszczególnych obszarach poddanych samoocenie z przepisami ufp, rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu⁶⁸.

(akta kontroli t. 5, str. 442-468)

⁶⁵ Dalej: IP.

⁶⁶ Pn. „BHP i PPOŻ w siedzibach PFRON”; „Dochodzenie należności w trybie cywilnym”; „Zarządzanie flotą samochodową”; „Działania zapobiegawcze przed nieuprawnioną wypłatą dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych”; „Realizacja wniosków o stwierdzenie nadpłaty, zwrot nadpłaty lub zwrot nadpłaty z urzędu”.

⁶⁷ Pn. „Samoocena kontroli zarządczej”; „Realizacja przez pracowników PFRON zadań w kontekście wymogów przepisów w zakresie dostępności”; „Opiniowanie wdrażanych procedur, programów, zasad, polityk”; „Szkolenie z kontroli zarządczej”.

⁶⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 506.

W 2021 r. przeprowadzono 94 kontrole, w których kwota środków objętych kontrolą wynosiła 209 248 tys. zł. Kontrole dotyczyły głównie dofinansowań do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych, jak również środków przekazanych samorządom wg algorytmu oraz zadań z zakresu realizacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych realizowanych na zlecenie Funduszu przez fundacje i organizacje pozarządowe. Nieprawidłowości PFRON stwierdził w 89 kontrolach, tj. w 94,7%. Nieprawidłowości skutkujące zwrotem środków stwierdzono w 81 kontrolach. Kwota zakwestionowanych środków ogółem wynosiła 10 911 tys. zł. Nieprawidłowości skutkujące zwrotem środków stwierdzono w 92,7% kontroli realizowanych w obszarze „dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych”, w 77,8% kontroli realizowanych w obszarze „środki przekazane samorządom terytorialnym według algorytmu”, w 62,5% kontroli realizowanych w obszarze „zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych realizowane na zlecenie Funduszu przez fundacje i organizacje pozarządowe”, w 50% kontroli realizowanych w obszarze „programy zatwierdzane przez Radę Nadzorczą PFRON”.

Departament ds. Kontroli wyłonił do objęcia postępowaniem sprawdzającym 2773 pracodawców zarejestrowanych w Systemie Obsługi Dofinansowań i Refundacji (SODIR). Przeprowadzono łącznie 2816 postępowań sprawdzających pracodawców zarejestrowanych w SODIR (101,5% planu), z czego w 1430 przypadkach (50,8%) stwierdzono nieprawidłowości.

W 2020 r. zakończono 156 spraw sądowych, w których stroną był Fundusz, z tego: 121 spraw administracyjnych, 25 karnych, 10 cywilnych. Dotyczyły głównie dofinansowań do rynku pracy oraz obowiązkowych wpłat na PFRON. Na korzyść Funduszu rozstrzygnięto 99 spraw na łączną kwotę 23 680,6 tys. zł.

(akta kontroli t. 2 str. 1-201)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezachowaniu 30 dniowego terminu dokonania rozliczeń sprawozdań końcowych z realizacji 10 umów zawartych na podstawie programu „ABSOLWENT” (konkurs z 2019 r.), co było niezgodne z art. 152 ust. 2 upf.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego PFRON pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych, a także osiągnięcie zakładanych celów przyjętych w planie działalności.

W wyniku kontroli 1495 tys. zł kosztów inwestycyjnych i 9336,7 tys. zł kosztów bieżących, ustalono, że zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi. Weryfikacja siedmiu postępowań o udzielenie zamówień publicznych wykazała, że zostały one przeprowadzone zgodnie z przepisami Pzp oraz uregulowaniami wewnętrznymi obowiązującymi w tym zakresie.

Stwierdzone w toku kontroli NIK nieprawidłowości nie miały wpływu na ocenę wykonania planu finansowego i polegały na: dopuszczeniu w dwóch przypadkach do przedawnienia zaległości w związku z przewlekłym prowadzeniem przez PFRON postępowań w zakresie ich odzyskania; nieterminowym rozliczaniu sprawozdań końcowych z realizacji 10 umów zawartych na podstawie programu „ABSOLWENT” (konkurs z 2019 r.).

NIK zwraca uwagę na niski poziom wykonania trzech spośród 12 programów realizowanych na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o rehabilitacji finansowanych ze środków pomocowych UE (realizacja w 2021 r., wyniosła od 21% do 64,8% rocznego planu wydatków oraz od 64,3% do 78,8% wg wieloletnich harmonogramów programów).

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2021 r. przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych:

- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na dany rok budżetowy planu finansowego państwowego funduszu celowego – Rb-40;
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego – RB-33;
- z wykonania planu finansowego Funduszu w układzie zadaniowym – Rb-BZ2;
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli t. 3, str. 140-299)

W ciągu 2021 r. stwierdzono w PFRON problemy z systemem TREZOR, które dotyczyły m.in.: wzór arkusza nie był dostosowany do PFC zdefiniowanego dla PFRON, braku zgodności formuł. W celu doprowadzenia do zgodności PFC dodano inne pozycje, które uzgodniono i wprowadzono zgodnie z wytycznymi ministerstwa. Powyższe zdarzenia nie wpłynęły jednak negatywnie na prawidłowe sporządzanie sprawozdań.

(akta kontroli t. 3, str. 132-139)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

V. Wnioski

Wnioski

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

1. Wyeliminowanie przypadków przedawniania należności.
2. Terminowe rozliczanie dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Prezesa Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁶⁹ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby

⁶⁹ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 15 kwietnia 2022 r.

Kontrolerzy
Sonia Kubica
specjalista kp.

/-/

.....
Podpis

Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw
Społecznych i Rodziny
p.o. Dyrektor
Dariusz Rogowski

/-/

.....
Podpis