

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT PRACY, SPRAW SOCJALNYCH I ZDROWIA

KPZ-4100-09/2010

Nr ewid. 54/2010/P/09/104/KPZ

Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2009 roku planu finansowego Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

Warszawa maj 2010 r.

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

Wizją *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
wykonania w 2009 roku
planu finansowego
Państwowego Funduszu Rehabilitacji
Osób Niepełnosprawnych**

Dyrektor Departamentu Pracy, Spraw
Socjalnych i Zdrowia

Lech Reinus

Zatwierdzam:
Marek Zająkała

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, maja 2010 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 0 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści

1. Wprowadzenie.....	4
Cel i zakres kontroli	4
Uwarunkowania prawne i organizacyjne	4
2. Podsumowanie wyników kontroli.....	6
Ocena ogólna	6
Sprawozdawczość	8
Uwagi i wnioski.....	10
3. Ważniejsze wyniki kontroli.....	11
Księgi rachunkowe	11
Planowanie i realizacja przychodów i wydatków	11
Przychody	12
Należności	14
Ulgi we wpłatach na PFRON	16
Wydatki	19
Zadania realizowane przez Biuro i oddziały PFRON	20
Zadania realizowane przez samorządy powiatowe i wojewódzkie.....	29
Windykacja należności cywilnoprawnych	31
Wydatki bieżące własne	332
Zatrudnienie i wynagrodzenia	35
Wydatki i zakupy majątkowe	36
Zobowiązania	37
Inne ustalenia kontroli	38
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	40
Protokół	40
Wystąpienie pokontrolne.....	40
Finansowe rezultaty kontroli	40

Załączniki

1. Wprowadzenie

Cel i zakres kontroli

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia – od 14 grudnia 2009 r. do 26 marca 2010 r. przeprowadziła, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, kontrolę „Wykonanie planu finansowego w 2009 r. przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych”. Celem kontroli była ocena wykonania planu finansowego Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych². Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2009 r. i została przeprowadzona pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności w Biurze PFRON.

Kontrola przeprowadzona została zgodnie z obowiązującymi w NIK standardami kontroli³ oraz założeniami metodycznymi do kontroli wykonania budżetu państwa⁴.

Uwarunkowania prawne i organizacyjne

Zasady orzekania o niepełnosprawności, zadania realizowane na rzecz osób niepełnosprawnych oraz szczegółowe zasady gospodarki finansowej PFRON określa ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁵, zwana dalej ustawą o rehabilitacji oraz rozporządzenia wykonawcze wydane na jej podstawie. Gospodarka finansowa PFRON podlegała także rygorom wynikającym z ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁶, ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych⁷ oraz ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸. PFRON jest państwowym funduszem celowym i posiada osobowość prawną. Organami Funduszu są Rada Nadzorcza i Zarząd, a ich kompetencje wynikają z przepisów ustawy o rehabilitacji.

Do zadań Rady Nadzorczej PFRON⁹ należy m.in.:

- zatwierdzanie planów działalności i projektu planu finansowego Funduszu;

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Zwanego w informacji także PFRON lub Funduszem.

³ Por. http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka_kontroli/px_standardy_kontroli_nik.pdf.

⁴ Por. http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka_kontroli/px_kontrola_budzetowa_2009_05.pdf.

⁵ Dz. U. z 2008 r. Nr 14, poz. 92. ze zm.

⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 ze zm. (utrata mocy z dniem 1.01.2010 r.: patrz art. 85 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – przepisy wprowadzające ustawa o finansach publicznych – Dz. U. Nr 157, poz. 1241).

⁷ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁹ Art. 50 ust. 6 ustawy o rehabilitacji.

- opiniowanie kryteriów wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków Funduszu, zgodnie z kierunkowymi założeniami polityki zatrudniania, rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, określonymi przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych;
- dokonywanie kontroli i oceny działalności Zarządu PFRON;

Do zadań Zarządu Funduszu¹⁰ należy m.in.:

- gospodarowanie środkami Funduszu;
- opracowywanie szczegółowych zasad finansowania realizacji zadań, o których mowa w ustawie o rehabilitacji;
- sprawowanie kontroli nad wykorzystaniem środków Funduszu przekazywanych na realizację zadań określonych ustawą o rehabilitacji.

Wykonanie zadań wynikających z ustawy nadzoruje Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych¹¹, będący sekretarzem stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, który jest równocześnie prezesem RN PFRON. Nadzór nad Funduszem sprawuje minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego¹².

Zadania jednostek organizacyjnych Funduszu (Biura i 16 oddziałów), kompetencje członków Zarządu i dyrektora generalnego oraz obowiązki, uprawnienia i zasady odpowiedzialności osób na stanowiskach kierowniczych określa regulamin organizacyjny PFRON, w brzmieniu nadanym zarządzeniem Prezesa Zarządu PFRON nr 52/2008 z dnia 31 lipca 2008 r.

W 2009 r., podobnie jak w latach poprzednich, zadania PFRON z zakresu gromadzenia przychodów realizowane były przez Biuro Funduszu w Warszawie, natomiast wydatki dokonywane były zarówno przez Biuro, jak i oddziały Funduszu (na podstawie limitów finansowych określanych przez Zarząd Funduszu na realizację konkretnych zadań). Ponadto, zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej realizowane były także przez samorządy wojewódzkie oraz powiatowe, ze środków przekazanych przez Prezesa Zarządu PFRON na podstawie algorytmu¹³ oraz przez podmioty na podstawie zawartych z nimi umów.

¹⁰ Art. 51 ust. 3 ustawy o rehabilitacji.

¹¹ Art. 34 ust. 1 i art. 50 ust. 2 pkt 1 ustawy o rehabilitacji.

¹² Art. 45 ust. 4 ustawy o rehabilitacji.

¹³ 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 ze zm.).

2. Podsumowanie wyników kontroli

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie planu finansowego za 2009 r. Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

Zrealizowane przez Fundusz przychody wyniosły 4.558.106 tys. zł i w stosunku do założeń przyjętych w ustawie budżetowej na rok 2009 były wyższe o 154.135 tys. zł tj. o 3,5%. W porównaniu do 2008 r. przychody te były niższe o 115.005 tys. zł tj. o 2,5%.

Zrealizowane wydatki wyniosły 4.611.616,7 tys. zł i były niższe o 15.605,3 tys. zł (o 0,3%) niż planowano w ustawie budżetowej, natomiast w porównaniu do 2008 r. były niższe o 213.419,5 tys. zł, tj. o 4,4%.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

1) nierzetelnych i opieszłych działań Funduszu, w wyniku których:

- odpisy aktualizacyjne na zobowiązania 2 podmiotów, powstałe w latach 2004/2006 oraz 2007/2008 - w łącznej kwocie 1.751 tys. zł – utworzone zostały dopiero w 2009 r., a nie po upływie 6 miesięcy od terminu wymagalności zapłaty¹⁴; (str. 15)
- przedawniły się należności z tytułu obowiązkowych wpłat pracodawców na Fundusz od 48 podmiotów – w łącznej kwocie 848,1 tys. zł; na podstawie kontroli 10 spraw, ustalono, że kwota 259,7 tys. zł została spisana dopiero w 2009 r., pomimo że o wystąpieniu przedawnień w tych podmiotach Fundusz posiadał wiedzę już w latach wcześniejszych; (str. 15-16)
- wypłacono 5 podmiotom odsetki w kwocie 585,7 tys. zł w związku z błędnie prowadzonym postępowaniem dotyczącym ustalenia kwoty zobowiązania, nieterminowym zwrotem nadpłaty czy też egzekucji administracyjnej; (str. 37)
- zapłacono 50 tys. zł odsetek za nieterminowy zwrot niewykorzystanej w 2008 r. dotacji budżetowej; (str. 38)

2) nieprzestrzegania terminów - w 10 sprawach na 36 badanych – przy rozpatrywaniu wniosków podmiotów o zastosowanie ulg we wpłatach na Fundusz poprzez umorzenie, odroczenie bądź rozłożenie na raty, czym naruszono art. 139 ustawy z dnia 29 sierpnia

¹⁴ Uchwała Nr 591/2006 Zarządu PFRON z dnia 17.11.2006 r. w sprawie ewidencji odpisów aktualizujących wartość należności z tytułu obowiązkowych wpłat.

1997 r. – Ordynacja podatkowa¹⁵. Ponadto, rozkładano na raty zaległości podmiotom, pomimo że przedstawiane przez nich dokumenty nieuzasadniały podjęcia takich decyzji przez Prezesa Zarządu PFRON, co - w ocenie NIK - było niezgodne z art. 49 ust. 5c ustawy o rehabilitacji; (str. 17-19)

3) braku nadzoru Funduszu nad realizacją przez Caritas Diecezji Płockiej czterech projektów, współfinansowanych ze środków UE w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006 Działanie 1.4 schemat a), co skutkowało niegospodarnym wydatkowaniem środków w kwocie 12.802,9 tys. zł; (str. 31-32)

4) niezapewnienia przez Zarząd PFRON (w przyjętych „Zasadach zlecania przez PFRON zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych fundacjom oraz organizacjom pozarządowym”) racjonalnego i gospodarnego wykorzystania środków Funduszu, co skutkowało niegospodarnym wydatkowaniem 476,5 tys. zł - na realizację zadań przez organizacje pozarządowe; (str.23, 27)

5) nierozliczenia niektórych umów realizowanych w 2007 r. i 2008 r. (w tym dofinansowanych w kwotach 9,8 mln zł oraz 8 mln zł), pomimo iż termin złożenia ich rozliczeń upłynął 31 marca, odpowiednio 2008 r. i 2009 r. Nie dokonywano także weryfikacji przedłożonej dokumentacji w ramach umów aktualnie realizowanych; (str. 24-25)

6) nierzetelnych działań przy planowaniu środków na realizację „Programu wyrównywania różnic między regionami” oraz przy zabezpieczeniu interesów Funduszu w umowach zawieranych z jednostkami samorządowymi, co skutkowało m.in. problemem z uzyskaniem zwrotu, od miasta Kraków, nieprawidłowo wydatkowanego dofinansowania – w kwocie 183,9 tys. zł. Ponadto, w wyniku niegospodarnych działań Zarządu Funduszu, w przypadku 2 innych powiatów, odstąpiono od zobowiązania starostów do zwrotu uzyskanych dofinansowań ze środków PFRON (wraz z należnymi odsetkami) w kwocie 137,2 tys. zł - w związku z niestosowaniem ustawy - Prawo zamówień publicznych; (str. 27-28)

7) niegospodarne wydatkowanie 30,5 tys. zł na zewnętrzny audyt aplikacji SODiR, gdyż niestabilne i wolne działanie jej nowej wersji zostało naprawione w ramach gwarancji; (str.21)

8) niegospodarnego wydatkowania:

¹⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.

- 438,6 tys. zł na umowy zlecenia zawarte z pracownikami Funduszu na realizację zadań, które powinny być wykonywane – zgodnie z regulaminem organizacyjnym PFRON – w ramach obowiązków służbowych; (str. 33-34)
- 18,2 tys. zł na organizację 2-dniowego szkolenia w zakresie „doskonalenia techniki jazdy samochodem”, z czego dla 21 osób tego typu szkolenie nie miało żadnego związku z zakresem zadań wykonywanych w ramach stosunku służbowego; (str. 34)
- 49,7 tys. zł stanowiących różnicę pomiędzy kosztem zakwaterowania i dowozu pracowników na dwa 3-dniowe szkolenia w Kazimierzu Dolnym, a kosztem pobytu na 3 dniowym szkoleniu zorganizowanym przez PFRON w Dębie k/ Serocka; (str. 35)
- 15,0 tys. zł wypłaconych w wyniku ugody, zawartej przed sądem z byłym dyrektorem Wydziału Kontroli, w związku z bezpodstawnym rozwiązaniem przez PFRON umowy o pracę z tym pracownikiem; (str. 36)
- 2,4 tys. zł, wynikających z umorzenia 4 osobom (w tym 2 członkom Zarządu Funduszu) wpłat z tytułu przekroczenia miesięcznego limitu kosztów rozmów telefonicznych, finansowanych ze środków PFRON; (str. 34)
- środków PFRON na wynagrodzenie oraz innych kosztów (np. telefonu służbowego) związanych z zatrudnieniem pracownika na stanowisku doradcy Prezesa Zarządu PFRON, który faktycznie świadczył pracę w MPiPS na rzecz sekretarza stanu – Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych; (str. 35)

9) udzielenia zamówienia publicznego na przeprowadzenie badania kwestionariuszowego 100.000 osób niepełnosprawnych niezgodnie z art. 29 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, czym naruszono zasadę uczciwej konkurencji; na realizację tego zamówienia wydatkowano 4.392 tys. zł. (str. 36-37)

Sprawozdawczość

W wyniku badania wiarygodności ksiąg rachunkowych oraz przeniesień z ksiąg rachunkowych do sprawozdawczości Funduszu, NIK stwierdził że kwartalne sprawozdania Rb-N i Rb-Z oraz roczne sprawozdanie Rb-40 - z wykonania planu finansowego przekazują prawdziwy i rzetelny obraz przychodów, wydatków, należności i zobowiązań Funduszu w 2009 r.

Zgodnie z zasadami przyjętymi w PFRON, zadania z zakresu prowadzenia ksiąg rachunkowych, realizowane są:

- w Biurze Funduszu przez: Wydział Wpłat Obowiązkowych (w zakresie rozliczeń pracodawców, zobowiązanych do wnoszenia wpłat na PFRON), Wydział Dofinansowań

Rynku Pracy (w zakresie udzielania dofinansowań do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych i refundacji składek ZUS), Wydział Programowania i Realizacji Zadań (w zakresie ewidencji dofinansowań w ramach programów realizowanych przez Fundusz) oraz przez Dział Księgowości w pozostałym zakresie;

- w 16 oddziałach PFRON.

Kontrola wykazała, że dane w rocznych sprawozdaniach z wykonania planu finansowego zostały prawidłowo przeniesione z 17 jednostkowych sprawozdań.

W 2009 r., podobnie jak w latach ubiegłych, PFRON nieterminowo przekazywał sprawozdania Rb-Z i Rb-N za I, II i III kwartał. Opóźnienia Funduszu wynosiły od 6 do 8 dni - w stosunku do terminu określonego w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁶. Na konieczność podjęcia działań w kierunku dostosowania terminów składania sprawozdań, wynikających z ww. rozporządzenia, do specyfiki PFRON¹⁷, NIK zwracała uwagę w Informacji o wynikach kontroli wykonania w 2008 r. planu finansowego PFRON.¹⁸

Stosownie do art. 49d ust. 1 ustawy o rehabilitacji, Prezes Zarządu Funduszu jest zobowiązany do składania Pełnomocnikowi półrocznych informacji o pracodawcach zwolnionych z wpłat na Fundusz lub zobowiązanych do tych wpłat. Wzory takich informacji zostały określone przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej w rozporządzeniu z dnia 11.10.2005 r.¹⁹ Jak ustalono w toku kontroli, od wejścia w życie ww. rozporządzenia, Prezes Zarządu Funduszu informował Pełnomocnika, że niektórych danych wymaganych w półrocznych informacjach Fundusz nie posiada - z powodu braku obowiązku składania do PFRON przez pracodawców dokumentów o symbolach DEK-Z i INF-1-Z. Według wyjaśnień Pełnomocnika, „...resort pracy nie może ponosić odpowiedzialności za to, że Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych skonstruował bazę danych w sposób niepozwalający na monitorowanie prawidłowości wykonania obowiązków przez pracodawców, o których mowa w art. 21 ust. 2f i art. 49 ust. 2 ustawy”. W ocenie NIK, świadczy to o braku nadzoru nad działalnością Funduszu w tym zakresie oraz

¹⁶ Dz. U. Nr 113, poz. 770 (utrata mocy 19.03.2010 r.).

¹⁷ Obowiązek zaksięgowania do okresów sprawozdawczych wszystkich przychodów, a zgodnie z art. 49 ust. 2 ustawy o rehabilitacji, wpłaty na PFRON pracodawcy dokonują do 20 dnia następnego miesiąca po miesiącu, w którym zaistniały okoliczności powodujące powstanie obowiązku wpłat.

¹⁸ Nr ewid. 79/2009/P/08/109/KPZ - str. 9.

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2005 r. w sprawie wzorów półrocznych informacji o pracodawcach zwolnionych z wpłat na PFRON lub zobowiązanych do tych wpłat oraz sposobu ich przekazywania - Dz. U. Nr 214, poz. 1811.

o niepodejmowaniu działań przez Pełnomocnika (Prezesa RN PFRON), pomimo posiadanej wiedzy o mankamentach powołanego rozporządzenia.

Uwagi i wnioski

W celu wyeliminowania stwierdzonych – w wyniku kontroli - nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli sformułowała wnioski dotyczące m. in.:

- bieżącego monitorowania należności Funduszu i wyeliminowania opóźnień w tworzeniu odpisów aktualizujących ich wartość;
- rzetelnego spisywania przedawnionych należności, tj. w roku, w którym przedawnienie wystąpiło lub zostało ujawnione;
- terminowego rozliczania zobowiązań PFRON w celu zminimalizowania kwoty wypłacanych odsetek;
- terminowego i rzetelnego rozpatrywania wniosków podmiotów ubiegających się o ulgi we wpłatach na PFRON;
- usprawnienia procedury zlecania zadań z zakresu rehabilitacji osób niepełnosprawnych fundacjom oraz organizacjom pozarządowym, w celu zapewnienia możliwości ich rzetelnej weryfikacji, oraz wyeliminowania dofinansowania kosztów, które nie są niezbędne do ich zrealizowania;
- zaprzestania praktyki zawierania umów zleceń z pracownikami PFRON na zadania będące w zakresie obowiązków pracowniczych;
- gospodarnego wydatkowania środków na szkolenia pracowników Funduszu;
- określania warunków przedmiotu zamówienia publicznego w sposób nienaruszający zasad uczciwej konkurencji.

Ponadto w ocenie NIK, niezbędne jest pilne podjęcie – przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego – działań w kierunku nowelizacji rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2005 r. w sprawie wzorów półrocznych informacji o pracodawcach zwolnionych z wpłat na PFRON lub zobowiązanych do tych wpłat oraz sposobu ich przekazywania.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

Księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli, wobec niestwierdzenia nieprawidłowości, pozytywnie ocenia skuteczność funkcjonowania procedur kontroli finansowej, poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych Funduszu. Powyższą ocenę sformułowano na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg oraz badania próby 99 dowodów księgowych²⁰.

Doboru próby 91 dowodów dokonano metodą monetarną (39.146,2 tys. zł), natomiast 8 dowodów księgowych (195,9 zł tys. zł) dobrano w sposób celowy. Łączna wartość operacji udokumentowanych wylosowanymi dowodami księgowymi wyniosła 39.342,1 tys. zł.

Planowanie oraz realizacja przychodów i wydatków

Projekt planu działalności – planu finansowego PFRON na 2009 r. został uchwalony przez Zarząd Funduszu w dniu 14.08.2008 r. Został on opracowany m.in. na podstawie prognozowanych wskaźników makroekonomicznych oraz informacji o wstępnej dotacji budżetu państwa dla PFRON²¹, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 9 maja 2008 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na 2009 r.²² Natomiast Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych przesłał założenia do planu rzeczowo-finansowego PFRON na 2009 r. dopiero w dniu 8.09.2008 r.²³

W okresie objętym kontrolą, plan finansowy PFRON, stanowiący załącznik do ustawy budżetowej na rok 2009²⁴, był trzykrotnie zmieniany, za zgodą Ministra Pracy i Polityki Społecznej – po pozytywnych opiniach Komisji Finansów Publicznych. Zmiany te polegały na przeniesieniu wydatków pomiędzy poszczególnymi zadaniami i zostały zaopiniowane przez RN Funduszu.

W ocenie NIK, PFRON nierzetelnie zaplanował środki na realizację programu „Wyrównywanie różnic między regionami”. Pomimo, iż nie była jeszcze znana wysokość

²⁰ Wylosowanych spośród 2.207 faktur o wartości 64.444,5 tys. zł.

²¹ Pismo Ministra Finansów z dnia 7.08.2008 r. znak: FS10/0310/14/568a/SAA/08/1012.

²² Dz. U. Nr 87, poz. 537 (utrata mocy 1.01.2010 r.).

²³ Pismo z dnia 8.09.2008 r. znak: BON-IX-073-45-ML/08.

²⁴ Ustawa budżetowa na rok 2009 z dnia 9 stycznia 2009 r. – Dz. U. Nr 10, poz. 58 ze zm. (wygaśnięcie z dniem 31.12.2009 r.).

zapotrzebowania na środki przez samorządy²⁵, Fundusz wystąpił do MPiPS²⁶ o zwiększenie planu finansowego na to zadanie o 15.930 tys. zł (31,9%)²⁷. Taka sytuacja spowodowała, iż oddziały Funduszu wydatkowały na realizację tego zadania jedynie 64,7% środków przewidzianych w planie po zmianach, co odpowiadało wysokości zapotrzebowania zgłoszonego przez samorządy.

Ponadto, PFRON dwukrotnie otrzymał zgodę Ministra na dokonanie wydatków wyższych niż określone w planie finansowym Funduszu: w dniu 25.11.2009 r. o 77 mln zł oraz w dniu 23.12.2009 r. o 18 mln zł. Zgody te dotyczyły dwóch zadań wynikających z ustawy o rehabilitacji: dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych oraz rekompensaty gminom utraconych dochodów w związku ze zwolnieniami przysługującymi zakładom pracy chronionej i zakładom aktywności zawodowej. Wyższe wydatki miały być sfinansowane z ponadplanowych przychodów, pozyskanych przez Fundusz w związku z realizacją projektów w ramach Działania 1.4 SPO RZL. Wnioski, o dokonanie wydatków wyższych niż określone w planie finansowym Funduszu, nie były opiniowane przez RN Funduszu ani też Komisję Finansów Publicznych, co w ocenie NIK, było niezgodne z § 5 ust. 2 - 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 6 kwietnia 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej PFRON²⁸.

Przychody

Zrealizowane przez Fundusz przychody wyniosły 4.558.106 tys. zł i w stosunku do założeń przyjętych w ustawie budżetowej na rok 2009 były wyższe o 154.135 tys. zł tj. o 3,5%. W porównaniu do 2008 r. przychody te były niższe o 115.005 tys. zł tj. o 2,5%²⁹.

Przychodami PFRON były w badanym okresie głównie wpłaty pracodawców deklarowane zgodnie z art. 21, 23, 31 ust. 3 pkt. 1a oraz art.33 ust. 4a pkt. 2 i ust. 7 ustawy o rehabilitacji, dotacje z budżetu państwa oraz środki otrzymane z Unii Europejskiej. Stanowiły one łącznie kwotę 4.388.784 tys. zł, tj. 96,3% ogółu przychodów.

W 2009 r. *przychody z tytułu obowiązkowych wpłat pracodawców* wyniosły 3.398.364 tys. zł. i były wyższe od uzyskanych z tego tytułu w 2008 r. o 53.021 tys. zł, tj.

²⁵ Termin na składanie wniosków o dofinansowanie z PFRON, przez samorządy, został wyznaczony do dnia 3.08.2009 r. a oddziały PFRON, po dokonaniu weryfikacji wniosków złożonych w programie, zobowiązane zostały do przekazania zapotrzebowania na środki finansowe w terminie do dnia 30.09.2009 r.

²⁶ Z-ca Prezesa Zarządu PFRON wystąpił z wnioskiem do MPiPS w dniu 17.09.2009 r.

²⁷ W uzasadnieniu podano, iż wysokość środków zaplanowanych w ustawie budżetowej (50.000 tys. zł) jest niewystarczająca w stosunku do potrzeb.

²⁸ Dz. U. Nr 71, poz. 478 ze zm. – utrata mocy z dniem 1.01.2011 r.

²⁹ Załącznik nr 1 str 42.

o 1,6 % oraz niższe od zaplanowanych o 101.636 tys. zł, tj. o 2,9%. W PFRON³⁰ zaewidencjonowanych było 111.386 pracodawców, tj. o 3.419 więcej niż w roku poprzednim. W okresie objętym kontrolą zmniejszyła się liczba podmiotów aktywnych³¹ z 39.613 do 36.162, tj. o 8,7% oraz nieaktywnych³² z 27.027 do 24.298, tj. o 10,1%. Wzrosła natomiast - z 13.804 do 19.063 - grupa podmiotów zatrudniających do 25 etatów.

Dotacje z budżetu państwa w 2009 r. wyniosły 740.174 tys. zł (16,2 % ogółu przychodów) i były niższe niż planowano w ustawie budżetowej o 6.891 tys. zł, tj. o 0,9% oraz niższe o 151.426 tys. zł, tj. o 17,0% niż w 2008 roku. W ogólnej kwocie:

- 4.174 tys. zł, to dotacja rozwojowa przeznaczona na realizację projektów współfinansowanych ze środków UE - niższa niż planowana o 49,2%;
- 652.794 tys. zł, to dotacja wykorzystana na dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych oraz refundację składek na ubezpieczenie społeczne od tych wynagrodzeń;
- 83.206 tys. zł, to dotacja wykorzystana na rekompensatę gminom utraconych dochodów z tytułu zastosowania ustawowych zwolnień, o których mowa w art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy o rehabilitacji.

Do rozliczenia dotacji budżetowych NIK nie wnosi uwag.

W 2009 r. PFRON otrzymał 250.246 tys. zł na realizację programów wspieranych **ze środków pomocowych Unii Europejskiej**. Kwota ta w porównaniu z 2008 r. była wyższa o 194.708 tys. zł, tj. 350,6%. Na uzyskanie przez Fundusz ponadplanowych przychodów wpływ miało Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, które wyraziło zgodę na rozliczenie przez Fundusz - w ramach Działania 1.4 schemat b) - wydatków już poniesionych w latach poprzednich m.in. na dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych.

Z tytułu **przelewów redystrybucyjnych**, tj. zwrotów przez samorządy wojewódzkie oraz powiatowe środków niewykorzystanych w poprzednim roku, do PFRON wpłynęła w 2009 r. kwota 16.849 tys. zł i była ona o 6.081 tys. zł, tj. o 56,5 % wyższa niż w 2008 r. oraz o 4.849 tys. zł, tj. o 40,4% wyższa niż planowano.

Na **pozostałe przychody** PFRON w 2009 r. w kwocie 152.472 tys. zł (3,3 % ogółu przychodów), które były niższe o 58,8% od uzyskanych w 2008 r. i o 5,2% wyższe od planowanych, składały się m. in:

³⁰ Na dzień 04.01.2010 r. w systemie Ewidencji Poboru Wpłat – SEP.

³¹ Zatrudniających powyżej 25 et. i zobowiązanych do dokonywania wpłat.

³² Zatrudniających powyżej 25 et. i osiągających wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych, określony w ustawie o rehabilitacji.

- przychody finansowe – 53.435 tys. zł, w tym 42.804 tys. zł. z tytułu odsetek;
- wpływy ze zwrotów dofinansowań i dotacji z lat ubiegłych – 30.694 tys. zł;
- wpływy ze zwrotów dofinansowań i dotacji przekazanych na realizację zadań bieżących i/lub realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych - 6.973 tys. zł;
- dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych - 43 tys. zł;
- wpływy ze sprzedaży składników majątkowych - 10 tys. zł.

Należności

Według stanu na koniec 2009 r. należności PFRON wyniosły 715.920,8 tys. zł i były niższe o 5.900,2 tys. zł, tj. o 0,8% niż w końcu 2008 r. (721.821,0 tys. zł), natomiast były wyższe o 212.636,8 tys. zł, tj. o 42,3% od kwoty przewidzianej w planie (503.284 tys. zł). Należności przeterminowane stanowiły 713.157 tys. zł, tj. 99,6%.

W ogólnej kwocie należności – 81,8% dotyczyło obowiązkowych wpłat na Fundusz (przez okres dłuższy niż rok, zalegało 10.500 pracodawców), 2,4% wynikało z udzielonych pożyczek, 0,9% to należności dochodzone na drodze sądowej, 0,2% z tytułu sprzedaży wierzytelności, a 0,1% to należności wewnątrzzakładowe.

Z tytułu obowiązkowych wpłat pracodawców, należności (brutto) zmniejszyły się w 2009 r. z 593.326 tys. zł do 585.644 tys. zł, tj. o 7.682 tys. zł (1,3%). Na ich zmniejszenie wpłynęły m.in. następujące czynniki: spłata zobowiązań przez podmioty w związku z wysłanymi wezwaniami do zapłaty oraz wszczętymi postępowaniami w sprawie określenia wysokości zobowiązań; realizacja wystawionych tytułów wykonawczych; realizacja przez podmioty decyzji rozkładających płatność zaległych wpłat na raty; spisanie ze stanu należności kwot objętych tytułami wykonawczymi, które są nieściągalne ze względu na brak majątku; spisanie ze stanu należności wierzytelności od podmiotów, wobec których ukończono postępowanie upadłościowe oraz wydane decyzje o umorzeniu zaległych wpłat.

W ocenie NIK, podejmowane działania nie dają gwarancji odzyskania środków pieniężnych należnych Funduszowi z tytułu obowiązkowych wpłat pracodawców. Pomimo, wystosowania w 2009 r. do dłużników 8.814 wezwań do zapłaty, wystawienia 3.556 upomnień oraz 2.562 tytułów wykonawczych, w wyniku egzekucji administracyjnej odzyskano zaledwie 14.047,8 tys. zł, tj. o 36,3% mniej niż w 2008 r.

Ponadto, NIK zwraca uwagę na fakt, że 74,8% należności z tytułu wpłat pracodawców (438.119 tys. zł) objęta jest odpisami aktualizującymi.

W 2009 r., na podstawie uchwał Zarządu Funduszu, utworzono odpisy aktualizujące wartość należności z tytułu wpłat na PFRON w odniesieniu do 1.972 podmiotów, posiadających zaległości w łącznej kwocie 88.871,5 tys. zł. Kontrola wykazała, że w 3 z 18 badanych spraw, odpisy utworzone zostały dopiero w 2009 r., pomimo że dotyczyły one należności powstałych w latach 2004/2006, 2007/2008 i 2004/2009. Zgodnie z uchwałą Zarządu Funduszu, odpisy te powinny być utworzone, jeżeli od terminu wymagalności zapłaty upłynęło 6 m-cy. Należy przy tym podkreślić, że brak odpisów na zaległości dwóch podmiotów w łącznej kwocie 1.751 tys. zł ujawniony został w wyniku prowadzonego przez Fundusz monitoringu dopiero w 2009 r., a zaległość jednego podmiotu w kwocie 503,1 tys. zł powstała w związku ze zmianą zasad rozliczania jednostek z resortu obrony narodowej.

Z ustaleń kontroli wynika, że w marcu 2009 r. MPiPS zwróciło uwagę³³, że podmiotem wpłat na PFRON, o którym mowa w art. 21 ust.1 ustawy o rehabilitacji, jest pracodawca zatrudniający co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy, a nie dysponent środków budżetowych. Tymczasem, Fundusz przyjmował zbiorcze rozliczenia właśnie od dysponenta środków budżetowych łącznie za kilku pracodawców z resortu obrony narodowej. W 2009 r. pracodawców tych zobowiązano do złożenia deklaracji lub informacji przez każdego oddzielnie za kilka lat wstecz, co spowodowało, że u jednych podmiotów wystąpiła zaległość, na którą należało utworzyć odpis aktualizujący, u innych zaś wystąpiła nadpłata, którą Fundusz był zobowiązany do zwrotu.

Z ustaleń kontroli wynika, że spośród 24 zwróconych nadpłat - objętych badaniem - 12 zwrotów, w łącznej kwocie 3.160 tys. zł, dokonano podmiotom z resoru obrony narodowej.

W 2009 r. ujawnione zostały przez Fundusz *przedawnienia z tytułu należnych wpłat* w łącznej wysokości 848,1 tys. zł. Według analizy sporządzonej przez PFRON, z przyczyn leżących po stronie Funduszu przedawniły się zobowiązania 11 podmiotów na łączną kwotę 68,5 tys. zł, a z przyczyn nie leżących po stronie Funduszu zobowiązania 37 podmiotów - 779,6 tys. zł, tj. 91,9% ogółu wykazanych przedawnień. W ocenie NIK, działalność PFRON w zakresie spisywania przedawnionych należności w księgach Funduszu jest nierzetelna i - w obecnym stanie - nie daje gwarancji, że ujawnione zostały wszystkie

³³ Pismo z dnia 03 marca 2009 r. znak: BON-I-52312-75-LK/2009.

należności z tytułu wpłat pracodawców, których nie można dochodzić w postępowaniu egzekucyjnym.

Na podstawie kontroli 10 spraw, w których spisano w 2009 r. przedawnione należności w łącznej kwocie 259,7 tys. zł (30,6% ogółu) ustalono, że o wystąpieniu przedawnień w tych podmiotach Fundusz posiadał wiedzę już w latach wcześniejszych. Ponadto, w toku kontroli stwierdzono, że przedawnienia kwalifikowane były do przyczyn niezależnych od PFRON np. „nieskuteczna egzekucja”, czy „przewlekłe postępowanie odwoławcze przed organem II instancji”, podczas gdy spowodowane były one głównie przewlekłością postępowania ale w Funduszu.

W 2009 r. odpisano zadłużenie przedawnionych należności podmiotowi 01X0542D4 w łącznej kwocie 174.296,25 zł. Zobowiązanie podmiotu określone zostało w decyzjach z dnia 10.07.2003 r. oraz z dnia 02.10.2003 r. – na podstawie których wystawiono tytuły wykonawcze: nr: 948/03 i 1654/03. Przedawnienie to zostało zakwalifikowane przez Fundusz do „nieskutecznej egzekucji”, pomimo że już w dniu 22.12.2003 r. US poinformował PFRON, że podmiot nie prowadzi działalności pod wskazanym adresem. Pod nowym adresem, ustalonym przez PFRON w styczniu 2004 r., podmiot również nie prowadził działalności gospodarczej. US zwrócił Funduszowi tytuły wykonawcze w dniu 17.05.2004 r.

W 2009 r. odpisano zadłużenie przedawnionych należności podmiotowi 01X1277K6 za okres od 01/1996 r. do 01/1997 r. w łącznej kwocie 23.126,87 zł. Tytuł wykonawczy nr 1268/05 wystawiony został w dniu 01.07.2005 r., pomimo że decyzja określająca zobowiązanie za ten okres wydana była 24.10.1997 r. Przedawnienie to zostało zakwalifikowane przez Fundusz do „nieskutecznej egzekucji”, pomimo że tytuł wykonawczy wystawiony był po dacie wyrejestrowania podmiotu z KRS, a tytuł wykonawczy został zwrócony przez US w dniu 14.07.2005 r.

W 2009 r. odpisano zadłużenie przedawnionych należności podmiotowi 43P0096C1 za 12/1996 r., 09/1997 r., 04/1998-09/1998 r. oraz 01/1999 r. w łącznej kwocie 9.618,71 zł. Od decyzji z 29.10.2001 r., określającej wysokość zobowiązania podmiot wniósł odwołanie, które zostało przekazane do MPiPS 19.02.2002 r. Decyzją z dnia 19.04.2002 r. MPiPS uchylił decyzję PFRON, a nowa decyzja określająca zobowiązanie została wydana dnia 15.10.2002 r. Od tej decyzji podmiot również się odwołał, a odwołanie zostało przekazane do MPiPS dnia 05.03.2003 r. Odwołanie podmiotu od kolejnej decyzji określającej, tj. z dnia 29.09.2003 r. zostało przekazane do organu II instancji dopiero w dniu 30.06.2004 r. Przedawnienie zostało odpisane w 2009 r., pomimo że po rozliczeniu dokonanym w dniu 10.11.2006 r. na podstawie decyzji MPiPS z dnia 20.09.2006 r., stwierdzono, że zobowiązanie podmiotu za okres 12/1996 r., 09/1997 r., od 04/1998-09/1998 r. oraz 01/1999 r. uległo już przedawnieniu.

Ulgi we wpłatach na PFRON

W 2009 r. wpłynęło do PFRON 1.817 wniosków od pracodawców z prośbą o zastosowanie ulg we wpłatach poprzez: umorzenie, odroczenie bądź rozłożenie na raty, tj. o 545 wniosków więcej niż w roku poprzednim.

W okresie objętym kontrolą, Prezes Zarządu Funduszu wydał 16 decyzji umarzających zaległości z tytułu obowiązkowych wpłat na Fundusz (w tym 13 decyzji dotyczyło zobowiązań Fabryki Samochodów Osobowych S.A.) wynoszące łącznie w kwocie głównej 525,4 tys. zł. Natomiast Minister Pracy i Polityki Społecznej wydał jedną decyzję, na podstawie której umorzono Uniwersytetowi Wrocławskiemu zobowiązanie za 1999 r. w kwocie 1.174,5 tys. zł oraz odsetki w wysokości 360,1 tys. zł.

Limit umorzeń zaległości z tytułu wpłat na PFRON, wynoszący 20.000 tys. zł wykorzystany został w 2009 r. w 8,5%.

Ponadto, Prezes Zarządu PFRON wydał:

- 6 decyzji umarzających zaległe wpłaty na PFRON w łącznej kwocie 3.821,2 tys. zł - na podstawie ustawy z dnia 15 kwietnia 2005 r. o pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej³⁴;
- 4 decyzje umarzające zaległe wpłaty na PFRON w łącznej kwocie 6.188,3 tys. zł – na podstawie ustawy z dnia 30 października 2002 r. o pomocy publicznej dla przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu dla rynku pracy³⁵;
- 3 decyzje o zakończeniu postępowania restrukturyzacyjnego, w których umorzono zaległe wpłaty w łącznej kwocie 250,7 tys. zł – na podstawie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców³⁶.

W 2009 r., Prezes Zarządu Funduszu wydał także 905 decyzji (sentencji) odraczających wpłaty oraz rozkładających pracodawcom na raty zadłużenie z tytułu obowiązkowych wpłat na Fundusz wynoszące łącznie w kwocie głównej 89.611,7 tys. zł plus odsetki w kwocie 12.951,0 tys. zł.

Na podstawie kontroli dokumentacji 36 podmiotów ubiegających się o ulgi, w 10 sprawach stwierdzono nieprzestrzeganie art. 139 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa³⁷.

W dniu 12.04.2000 r. Uniwersytet Wrocławski zwrócił się do PFRON o umorzenie zaległości za 1999 r. wynoszącej 1.174,5 tys. zł. Od decyzji z dnia 21.08.2000 r., określającej wysokość zobowiązania UW wniósł odwołanie, wskazując w nim m.in. na nierozpatrzenie przez PFRON ww. wniosku. W dniu 25.05.2004 r. wpłynął do Funduszu kolejny wniosek o umorzenie zobowiązania za 1999 r. Fundusz nie rozpatrując i tego wniosku, wystawił tytuł wykonawczy, na podstawie którego komornik zajął rachunek bankowy UW i w dniu 27.10.2004 r.

³⁴ Dz. U Nr 78, poz. 684 ze zm.

³⁵ Dz. U. Nr 213, poz. 1800 ze zm.

³⁶ Dz. U. Nr 155, poz. 1287 ze zm.

³⁷ Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm. - załatwienie sprawy, wymagającej przeprowadzenia postępowania dowodowego, powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

dokonał wpłaty na konto PFRON kwoty 2.905,4 tys. zł. Po skardze na PFRON, skierowanej przez UW do MPiPS, w dniu 8.07.2005 r. PFRON przekazał do MPiPS odwołanie UW od decyzji Prezesa ZF z dnia 21.08.2000 r., a więc po 5 latach. W styczniu 2006 r. MPiPS uchylił zaskarżoną decyzję i przekazał sprawę do PFRON celem ponownego rozpatrzenia. W dniu 05.07.2006 r. Prezes ZF wydał nową decyzję określającą wysokość zobowiązania i w uzasadnieniu wykazał nadpłatę UW w wysokości 1.168,2 tys. zł, powstałą w wyniku naliczenia odsetek do 13.10.2000 r., tj. terminu przekazania odwołania. Od tej decyzji UW złożył odwołanie. Zaskarżona decyzja została utrzymana w mocy i WSA oddalił skargę podmiotu. Wnioski podmiotu o umorzenie zaległości z 2000 r., 2004 r. i 2008 r. zostały rozpatrzone negatywnie, ale dopiero w dniu 25.11.2008 r. Od decyzji tej UW złożył odwołanie. Decyzją z dnia 20.04.2009 r. MPiPS umorzył UW należne wpłaty na PFRON za 1999 r. w kwocie 1.174,5 tys. zł wraz z należnymi odsetkami - 562,6 tys. zł. W związku z tą decyzją PFRON w dniu 26.05.2009 r. zwrócił UW 1.737,1 tys. zł. Ponadto, Prezes ZF określił wysokość nadpłaty w kwocie 1.168,2 tys. zł plus odsetki od tej kwoty w wysokości 419,7 tys. zł. Środki te zostały zwrócone UW w dniu 08.06.2009 r. Zwrócenie UW w 2009 r. kwoty 3.325,0 tys. zł zakończyło 9-letni okres załatwiania sprawy przez PFRON. NIK wskazuje, że wnioski o zaniechanie poboru wpłat za 1999 r. złożone przez Akademię Ekonomiczną we Wrocławiu, Politechnikę Wrocławską, Akademię Rolniczą we Wrocławiu rozpatrzone zostały kolejno: w dniach 12.04.2000 r.; 18.02.2001 r. oraz 22.02.2001 r. i wobec tych podmiotów MPiPS lub PFRON wydał decyzję pozytywną.

W dniu 15.07.2008 r. „U” Sp. z o.o. w likwidacji wystąpiła z wnioskiem o umorzenie zaległych wpłat na Fundusz. Decyzja w tej sprawie została wydana 06.10.2009r., pomimo że żądane dokumenty uzupełniające wpłynęły do PFRON w dniu 04.09.2008 r., a decyzja nr WWO/0040/E/2008/KR, określająca wysokość zobowiązań podmiotu za okres 08/2006; 05-07/2007 wydana została w dniu 22.09.2008 r.

W dniu 29.08.2008 r. Z. P. P.A. wystąpił z wnioskiem o rozłożenie na raty zaległych wpłat na Fundusz za okres od lutego 2007 r. do maja 2008 r. Decyzja wydana została 07.04.2009 r., pomimo że żądane dokumenty uzupełniające wpłynęły do PFRON w dniu 19.09.2008 r. i 17.11.2008 r., a pismem z dnia 18.11.2008 r. podmiot został zawiadomiony o zakończeniu postępowania dowodowego.

Z ustaleń kontroli wynika także, że Prezes Zarządu PFRON rozkładał na raty zaległości z tytułu obowiązkowych wpłat na Fundusz podmiotom, pomimo że przedstawiane przez nich dokumenty nieuzasadniały podjęcia takich decyzji z uwagi m.in. na ich możliwości płatnicze.

Decyzją z dnia 12.10.2009 r., rozłożono Fundacji S. S. zaległość w kwocie 8,4 tys. zł wraz z odsetkami 5,5 tys. zł - za okres 01-09/2004 r. - na 12 rat, pomimo że podmiot ten osiągnął za 2007 r. zysk w kwocie 131,4 tys. zł, a za 2008 r. zysk w kwocie 480,2 tys. zł, m.in. z uwagi na „...zagrożenie płynności finansowej, w przypadku jednorazowego obowiązku uregulowania zaległości...”

Decyzją z dnia 03.11.2009 r., rozłożono S. M. zaległość w kwocie 63,4 tys. zł wraz z odsetkami za zwłokę w kwocie 8,4 tys. zł - za okres od 02/2007 r. do 05/2009 r., pomimo że posiadał za 2007 r. zysk netto w kwocie 758,8 tys. zł, a za 2008 r. - 817,7 tys. zł, m.in. z uwagi na fakt, że „...stara się zredukować bieżące wydatki i w

miarę możliwości rozkładać je w czasie, ze względu na planowane i zatwierdzone już umowami inwestycje... ”.

Natomiast odmawiano udzielenia ulgi podmiotom, którzy swój wniosek uzasadniali ważnym – dla nich – interesem i przedstawiali trudną sytuację finansową.

W dniu 13.08.2008 r. wpłynął do PFRON wniosek podmiotu „A.” w sprawie umorzenia lub rozłożenia na raty zaległych wpłat. Decyzja odmawiająca udzielenia ulgi wydana została dopiero w dniu 28.05.2009 r., pomimo że MPiPS postanowieniem z dnia 19.11.2008 r. pozostawił odwołanie podmiotu od decyzji określającej wysokość zobowiązań bez rozpatrzenia. Fundusz odmówił udzielenia ulgi, pomimo że podmiot wykazał, iż nie prowadził działalności z powodu tymczasowego aresztowania właściciela i postanowieniem Sądu Rejonowego w B. został wpisany do Rejestru Dłużników Niewypłacalnych.

Działanie takie, w ocenie NIK, było niezgodne z art. 49 ust. 5c ustawy o rehabilitacji³⁸ oraz świadczy o nierównym traktowaniu ubiegających się o udzieleniu ulg.

Poza ww. ulgami, 16.210 pracodawców skorzystało w 2009 r. z obniżenia wpłat na PFRON - na łączną kwotę 448.394,5 tys. zł - z tytułu zakupów towarów i usług, na podstawie art. 22 ustawy o rehabilitacji.

Wydatki

W ustawie budżetowej na 2009 r. ustalono wydatki Funduszu w wysokości 4.627.222 tys. zł, tj. o 8,6% niższe niż zaplanowano w roku poprzednim (5.062.393 tys. zł). Zrealizowano je w kwocie 4.611.616,7 tys. zł, tj. o 0,3% niższe niż zaplanowano³⁹.

W porównaniu z 2008 r. wydatki Funduszu były mniejsze o 213.419,5 tys. zł, tj. o 4,4%.

Na zadania wynikające z ustawy o rehabilitacji⁴⁰ zaplanowano 4.348.709 tys. zł. Faktyczne wykonanie wyniosło 4.361.065,9 tys. zł (100,3% środków planowanych) i było niższe od wydatków zrealizowanych w 2008 r. o 4,9%.

Na dokonanie wydatków wyższych niż określone w planie finansowym Funduszu, łącznie o 95.000 tys. zł, PFRON otrzymał zgodę MPiPS (Informacja str. 12)

Ponad 80% zrealizowanych wydatków ogółem stanowiły:

- dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych – 2.286.499 tys. zł, tj. 49,6 % ogółu wydatków,

³⁸ Prezes Zarządu Funduszu w drodze decyzji, na wniosek pracodawcy, w przypadku uzasadnionym ważnym interesem pracodawcy lub interesem publicznym może:

1) odroczyć termin płatności należności lub rozłożyć ich zapłatę na raty;
2) odroczyć termin płatności zaległości z tytułu wpłat, odsetek za zwłokę lub rozłożyć ich zapłatę na raty - uwzględniając możliwości płatnicze pracodawcy oraz stan finansów Funduszu.

³⁹ Załącznik nr 1 str. 42.

⁴⁰ Wydatki ogółem pomniejszone o wydatki bieżące własne, osobowe nie zaliczane do wynagrodzeń, inwestycyjne (łącznie z zakupami) oraz zwroty dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości.

- refundacja składek na ubezpieczenia społeczne osób niepełnosprawnych – 291.294 tys. zł, tj. 6,3% ogółu wydatków,
- przelewy redystrybucyjne na zadania realizowane przez samorzady wojewódzkie i powiatowe na rzecz osób niepełnosprawnych oraz koszty obsługi tych zadań – 811.813 tys. zł, tj. 17,6% ogółu wydatków,
- dofinansowania w ramach programów zatwierdzonych przez Radę Nadzorczą PFRON – 312.373 tys. zł, tj. 6,8% ogółu wydatków.

Zadania realizowane przez Biuro i oddziały PFRON

1. W planie finansowym Funduszu na dofinansowanie do wynagrodzeń zatrudnionych osób niepełnosprawnych zaplanowano kwotę 1.990.395 tys. zł., którą w trakcie 2009 r. zwiększono do 2.195.857 tys. zł. Faktycznie na realizację tego zadania wydatkowano 2.286.498,8 tys. zł (o 4,1% więcej od planu po zmianach oraz o 43,5% więcej niż w roku poprzednim), w tym 652.794,1 tys. zł pochodziło z dotacji budżetowej. Dotacja została wydana zgodnie z przeznaczeniem i rozliczona z MPiPS w terminie.

W okresie objętym kontrolą, z dofinansowań - w ramach SODiR - korzystało 14.909 pracodawców, którzy zgłosili do rejestru prowadzonego przez PFRON zatrudnienie 319.000 osób niepełnosprawnych (w roku 2008 odpowiednio – 11.565 pracodawców i 296.468 osób niepełnosprawnych).

Natomiast na finansowanie składek na ubezpieczenie społeczne osób niepełnosprawnych zaplanowano kwotę 896.090,0 tys. zł, którą w trakcie roku zmniejszono do 294.990 tys. zł, ponieważ z dniem 01.01.2009 r. nastąpiła zmiana art. 25a ustawy o rehabilitacji⁴¹. Łącznie wydatkowano na realizację tego zadania 291.293,8 tys. zł, co stanowiło 98,8% planu po zmianach. W porównaniu z 2008 r. kwota ta zmniejszyła się o 696.836 tys. zł, tj. o 70,5%.

W 2009 r., podobnie jak w latach 2006-2007, dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych realizowane było także w ramach projektów SPO RZL, współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej: „Wsparcie zatrudnienia osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy II” oraz „Wsparcie i utrzymanie zatrudnienia osób niepełnosprawnych w stopniu znacznym i umiarkowanym”. Projekty te pozwoliły na zmniejszenie wydatków w ramach SODiR o 228.791,1 tys. zł, tj. o wkład własny Funduszu

⁴¹ Od 2009 r. Fundusz refunduje składki na ubezpieczenia społeczne osobie niepełnosprawnej wykonującej działalność gospodarczą, niepełnosprawnemu rolnikowi oraz pracodawcy – w ramach systemu SODiR – pod warunkiem terminowego opłacenia ich w całości, złożenia w PFRON wniosku oraz braku zobowiązań wobec Funduszu powyżej 100 zł.

oraz wydatki uznane za kwalifikowane przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Gdyby nie przebiegano wydatków, poniesionych za pośrednictwem SODiR, to w 2009 r. na dofinansowanie do wynagrodzeń niepełnosprawnych pracowników Fundusz wydatkowałby 2.515.289,8 tys. zł.

NIK zwraca uwagę, że zarówno liczba pracodawców, jak i osób niepełnosprawnych uczestniczących w projektach wykazana została w zadaniu realizowanym przez Fundusz na podstawie art. 26a ustawy o rehabilitacji, co oznacza, że ww. projekty nie przyniosły dodatkowych efektów rzeczowych.

Z ustaleń kontroli wynika, że pracownicy Funduszu skontrolowali 282 pracodawców, uczestniczących w ww. projektach, a wydatki z tego tytułu w wysokości 166,2 tys. zł (w tym 46,8 tys. zł ze środków Funduszu) w całości zostały rozliczone w tych projektach. W co czwartym, podmiocie wytypowanym do kontroli, w projektach uczestniczyło od 1 do 3 osób niepełnosprawnych w stopniu znacznym lub umiarkowanym.

Zdaniem NIK, mając na uwadze § 5 rozporządzenia MPiPS⁴², zobowiązujący Fundusz do przeprowadzenia kontroli w zespołach 2-osobowych; kontrole przeprowadzone w 150 zakładach pracy przez audyt zewnętrzny oraz fakt, że to sam Fundusz - na podstawie posiadanej w systemie SODiR dokumentacji podmiotów oraz osób niepełnosprawnych w nich zatrudnionych - wytypował te jednostki do udziału ww. projektach, doboru próby podmiotów do kontroli należało dokonać z uwzględnieniem zasady – maksymalnych efektów przy minimalnych nakładach.

W ocenie NIK, zbędne było zlecenie audytu aplikacji SODiR, po wdrożeniu jej nowej wersji w lipcu 2009 r., co skutkowało niegospodarnym wydatkowaniem 30,5 tys. zł. Jak ustalono w trakcie kontroli, błędy w działaniu aplikacji zostały zgłoszone serwisowi wykonawcy, który - w ramach gwarancji – naprawił usterkę.

2. Na realizację programów zatwierdzonych przez Radę Nadzorczą PFRON zaplanowano (po zwiększeniu przyjętego w ustawie budżetowej planu finansowego o 6,4%) kwotę 320.321 tys. zł. Wydatkowano 312.373 tys. zł, tj. 97,5% planu. W stosunku do 2008 r. wydatki na to zadanie zmalały o 54,2%.

Przyczyną znacznego zmniejszenia wydatków z ww. tytułu było wprowadzenie od 2009 r. nowego zadania ustawowego (art. 36 ustawy o rehabilitacji), w ramach którego dofinansowywane były zadania analogiczne do zadań współfinansowanych do końca

⁴² Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14.03.2008 r. w sprawie trybu i sposobu przeprowadzenia kontroli przez organy upoważnione do kontroli na podstawie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych - Dz. U. Nr 53, poz. 323.

2008 r. w ramach jednego z programów RN PFRON - „Partner III”. W 2009 r. w ramach tego programu, Fundusz dofinansowywał jedynie zadania realizowane przez organizacje kościelne.

Najwięcej środków, tj. 81,7% ogółu, przeznaczono na 4 spośród 15 realizowanych programów: „Uczeń na wsi” – 86.396 tys. zł, „Pegaz 2003” – 76.603 tys. zł, „Student II” – 50.755 tys. zł, „Komputer dla Homera” – 41.518 tys. zł.

W Biurze PFRON, które było realizatorem w 7-miu programach, złożono 456 wniosków. Nie rozpatrzono pozytywnie wszystkich wniosków w przypadku: „Programu wsparcia inicjatyw na rzecz środowiska osób niepełnosprawnych” (moduł D) oraz „Student II – stypendia specjalne Prezesa Zarządu Funduszu” – z powodu niespełnienia warunków określonych w programach lub procedurach ich realizacji.

Kontrola 13 wniosków o przyznanie stypendium specjalnego, tj. 6,4 %, spośród rozpatrzonych negatywnie, nie wykazała nieprawidłowości w sposobie ich rozpatrzenia.

Po kontroli wykonania planu finansowego PFRON w latach poprzednich NIK sformułowała wnioski pokontrolne dotyczące pilotażowego programu „Trener pracy”. Z ustaleń kontroli wynika, że wprawdzie podjęto działania zmierzające do realizacji wniosku, sformułowanego po kontroli wykonania planu finansowego PFRON w 2007 r.⁴³ - w zakresie doprecyzowania wymagań dotyczących wykształcenia i szkoleń, niezbędnych do pełnienia funkcji trenera pracy w pracy z osobami niepełnosprawnymi - ale faktycznie żadnych zmian nie wprowadzono. NIK zwraca także uwagę na działania Funduszu związane z realizacją wniosku sformułowanego po kolejnej kontroli wykonania planu finansowego PFRON⁴⁴ - o dokonanie weryfikacji tego programu, w zakresie uszczegółowienia katalogu kosztów kwalifikowanych⁴⁵. Propozycje zmian do programu zostały przedłożone Radzie Nadzorczej PFRON dopiero w dniu 11.12.2009 r., a zaakceptowane przez ten organ dopiero w marcu 2010 r.⁴⁶.

3. Stosownie do postanowień art. 36 ust. 1 i 4 ustawy o rehabilitacji, od 2009 r. Fundusz realizował nowe zadanie ustawowe - zlecenie fundacjom oraz organizacjom pozarządowym zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych. Zaplanowano na nie (łącznie z obsługą zadań) kwotę 145.900 tys. zł, którą w trakcie roku zwiększono do 161.250 tys. zł, tj. o 10,5%. Po przeprowadzeniu

⁴³ KPZ-41007-1-08, z dnia 21 kwietnia 2008 r.

⁴⁴ KPZ-410-08-01/2009 z dnia 23.04.2009 r.

⁴⁵ Finansowane ze środków PFRON w ramach kategorii „pozostałe wydatki niezbędne do realizacji projektu”.

⁴⁶ Zarząd Funduszu mógł opracować nowe zasady kwalifikowalności wydatków dopiero po zaakceptowaniu zmian w programie przez RN Funduszu.

4 konkursów, Fundusz dofinansował realizację 891 zadań, na które Biuro i Oddziały PFRON wypłaciły łącznie 159.809,6 tys. zł, tj. 99,1% środków planowanych (3,5% w strukturze ogółu wydatków Funduszu w 2009 r.).

Kontrola 6 umów, spośród 77 zawartych w Biurze PFRON, na podstawie których wypłacono dofinansowania w kwocie 22.756,4 tys. zł (35% kwoty wydatkowanej przez Biuro PFRON w 2009 r.) wykazała, że przyjęte przez Zarząd Funduszu *„Zasady zlecania przez PFRON zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych fundacjom oraz organizacjom pozarządowym”*⁴⁷ nie gwarantowały racjonalnego i gospodarnego wykorzystania środków:

- Fundusz, w ramach umowy z PSOUU⁴⁸, udzielił dofinansowania w kwocie 111,3 tys. zł, m.in. na przeprowadzenie cyklu szkoleń z zakresu prawa, zarządzania i funkcjonowania organizacji pozarządowych, form współpracy ze środowiskiem lokalnym oraz pozyskiwania środków na działalność związaną z rehabilitacją i integracją osób niepełnosprawnych, pomimo iż § 1 pkt 3 rozporządzenia MPiPS w sprawie rodzajów zadań zleczanych fundacjom oraz organizacjom pozarządowym⁴⁹ jednoznacznie stanowi, iż ze środków PFRON może być zlecone organizowanie i prowadzenie szkoleń, kursów i warsztatów ale dla osób bezpośrednio zaangażowanych w proces rehabilitacji osób niepełnosprawnych.

Brak zainteresowania się faktycznymi kosztami aktu notarialnego, spowodował, iż Fundusz przyznał na zabezpieczenie ww. umowy w formie aktu notarialnego - kwotę ponad dwukrotnie wyższą od faktycznie poniesionej. W trakcie realizacji umowy Fundusz wyraził zgodę na „przesunięcie” części przyznanego na ten cel dofinansowania tj. kwoty 16,7 tys. zł na inne cele, głównie na materiały biurowe lub usługi telekomunikacyjne.

Fundusz zakwestionował wprawdzie w zawartej już umowie z PSOUU kwotę 16,5 tys. zł⁵⁰ na koszty związane z wydaniem publikacji, która nie miała bezpośredniego związku z realizowanym przez Stowarzyszenie projektem, ale nie obniżył jednocześnie dofinansowania o tę kwotę. Wyrażono natomiast zgodę na jej przesunięcie na inną publikację, która nie była uwzględniona we wniosku.

⁴⁷ Zwane dalej „Zasadami”.

⁴⁸ Nr ZZB/000031/BF/D z dnia 6.04.2009 r. zawartej z Polskim Stowarzyszeniem na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym.

⁴⁹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 lutego 2008 r. w sprawie rodzajów zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych zleczanych fundacjom oraz organizacjom pozarządowym (Dz. U. Nr 29, poz. 172).

⁵⁰ Na koszty związane z wydaniem 500 egz. raportu końcowego z realizacji projektów realizowanych przez Biuro ZG PSOUU w latach 2008-2009.

W ww. umowie zaakceptowano wkład pracy wolontariusza, np. studenta prawa – skalkulowany na podstawie stawki 130 zł/godz. - równej wynagrodzeniu radcy prawnego, adwokata, tj. ponad 10-krotnie wyższej niż określona w „Zasadach”⁵¹. W ocenie NIK, zawyżono tym samym udział własny PSOUU w realizacji zadania o kwotę 10 tys. zł.

Z ustaleń kontroli wynika, iż – pomimo, że Fundusz zagwarantował sobie w umowie możliwość przeprowadzenia kontroli w każdym czasie – PFRON przekazał PSOUU kwotę 27 tys. zł na wykonanie audytu zadania, realizowanego przez to Stowarzyszenie w ramach zawartej umowy.

- W trakcie realizacji przez Stowarzyszenie Przyjaciół Integracji umowy nr ZZB/000034/BF/D, zmieniono strukturę finansowania poprzez zwiększenie o 265,6 tys. zł (o 44%) dofinansowania kosztów osobowych administracji i obsługi zadań oraz kosztów funkcjonowania jednostek wskazanych do obsługi zadań⁵² przy jednoczesnym zmniejszeniu łącznie o 218,6 tys. zł m.in. dofinansowania do kosztów osobowych pracowników merytorycznych i kosztów związanych z uczestnictwem beneficjentów ostatecznych.

Ponadto, w ramach ww. umowy, Fundusz wyraził zgodę na sfinansowanie ze środków PFRON występu „gwiazdy” Wielkiej Gali w ramach zadania „*Promocja aktywności społecznej i zawodowej osób z niepełnosprawnością (...)*”, pomimo iż wydatek ten w kwocie 24 tys. zł miał być sfinansowany przez Stowarzyszenie. NIK ocenia to jako niecelowe i niegospodarne.

- Fundusz przekazał środki w wysokości 5,3 tys. zł na opłacenie aktu notarialnego, zabezpieczającego prawidłową realizację umowy nr ZZB/000076/BF/D o udzielonym łącznym dofinansowaniu w kwocie 377 tys. zł, pomimo że zgodnie z postanowieniem rozdz. VI pkt 5 „Zasad” - notarialne oświadczenie o dobrowolnym poddaniu się egzekucji jest wymagane, gdy kwota dofinansowania ze środków PFRON wynosi ponad 500 tys. zł.

- NIK zwraca uwagę, że jeszcze do lutego 2010 r. nie rozliczono niektórych umów, realizowanych w 2007 i 2008 r. np. w ramach programów PARTNER lub OION (m.in. z Polskim Związkiem Głuchych – kwota 9.788 tys. zł⁵³ oraz kwota 8.000 tys. zł⁵⁴). Pomimo

⁵¹ W „Zasadach” przyjęto, że wolontariusz powinien posiadać kwalifikacje i spełniać wymagania odpowiednie do rodzaju i zakresu wykonywanej pracy. Jeśli wykonuje on pracę taką jak stały personel, to kalkulacja wkładu jego pracy musi być dokonana w oparciu o stawki obowiązujące dla tego personelu; w pozostałych przypadkach przyjmuje się, iż wartość pracy jednego wolontariusza nie może przekroczyć kwoty 12 zł za jedną godzinę pracy.

⁵² Np.: w zad. 1b - zwiększono o 186% (z 20.000 do 57.203 zł) koszty osobowe administracji i obsługi zadania i o 292% (z 25.000 zł do 97.253 zł) – koszty funkcjonowania jednostek, w zadaniu 1e – zwiększono o 357% (z 10.000 zł do 45.747 zł) koszty funkcjonowania jednostek, w zadaniu 1h – zwiększono o 230% (z 15.000 zł do 49.433 zł) koszty funkcjonowania jednostek.

⁵³ Termin złożenia rozliczenia - 31.03.2008 r.

tego podmioty te otrzymywały dofinansowania na realizację kolejnych zadań, w większości analogicznych, jak w nierozliczonych umowach.

Z ustaleń kontroli wynika, że Fundusz nie dokonywał także weryfikacji przedłożonej dokumentacji w ramach umów aktualnie realizowanych. Np. PZG przedłożył w sierpniu 2009 r. do rozliczenia częściowego siedem zadań, z których Fundusz rozliczył dwa, pozostawiając weryfikację pozostałych - do czasu końcowego rozliczenia dofinansowania.

W ocenie NIK, skutkuje to brakiem wiedzy o faktycznej realizacji zadań, a tym samym zasadności poniesionych wydatków ze środków PFRON.

Na realizację umów, niewątpliwym wpływ – zdaniem NIK - mogą mieć także terminy podejmowanych decyzji lub aneksowania zawartych wcześniej umów. Polski Związek Głuchych, w okresie czerwiec-październik 2009 r., kilkakrotnie występował o zaakceptowanie zmian w budżecie oraz aneksowanie umowy nr ZZB/000028/BF/D, Pełnomocnicy Zarządu Funduszu zaakceptowali je dopiero 27.10.2009 r. a aneks podpisano w lutym 2010 r.

4. Na realizację programów wspieranych ze środków pomocowych Unii Europejskiej (art. 47 ust.1 pkt. 2 ustawy o rehabilitacji) zaplanowano w ustawie budżetowej kwotę 42.282 tys. zł, którą zwiększono w ciągu roku do 285.388 tys. zł. Wydatkowano 273.334,1 tys. zł (95,8% środków planowanych), w tym ze środków UE dofinansowano projekty za 200.769,0 tys. zł, a ze środków PFRON - 72.565,1 tys. zł.

Zwiększenie planu o 575% wynikało głównie z uzyskania przez PFRON dodatkowych środków z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) na nadkontraktację - w wysokości 48,62 mln Euro - na realizację 2 projektów własnych w ramach SPO RZL 2004-2006: „Wsparcie zatrudnienia osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy II” oraz „Wsparcie i utrzymanie zatrudnienia osób niepełnosprawnych w stopniu znacznym i umiarkowanym” (Informacja str. 20-21).

W ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 (PO KL) PFRON, jako Lider, uczestniczył wraz z Partnerami w realizacji 8-miu projektów, które w 85% dofinansowane zostały dotacjami rozwojowymi z budżetu państwa:

1. „Wsparcie osób niewidomych na rynku pracy” – wartość projektu - 3.980,3 tys. zł;
2. „Wsparcie osób z zaburzeniami psychicznymi na rynku pracy” – 2.967,3 tys. zł;
3. „Wsparcie osób niesłyszących na rynku pracy” - 3.000,0 tys. zł;

⁵⁴ Termin złożenia rozliczenia – 31.03.2009 r.

4. „Wsparcie osób głuchoniewidomych na rynku pracy” - 3.000,0 tys. zł;
5. „Wsparcie osób niepełnosprawnych ruchowo na rynku pracy” - 11.574,9 tys. zł;
6. „Wsparcie osób z niepełnosprawnością intelektualną (osoby z zespołem Downa oraz z upośledzeniem głębokim)” - 4.991,2 tys. zł;
7. „Wsparcie osób z autyzmem” - 2.070,5 tys. zł;
8. „Ogólnopolskie badanie sytuacji, potrzeb i możliwości osób niepełnosprawnych” - wartość projektu - 8.504,7 tys. zł.

NIK zwraca uwagę, że:

- W przypadku jednego z trzech zakończonych projektów⁵⁵ nie osiągnięto założonych wskaźników rezultatu, pomimo iż na jego realizację wydatkowano 3.740,4 tys. zł, tj. 94% wartości projektu. Niektóre z nich zostały osiągnięte np.: w 60% (osoby, które znajdują pracę), w 51,4% (osoby, które podniosą kwalifikacje zawodowe), w 59% (osoby, które skorzystają z warsztatów aktywizacji zawodowej), w 55% (warsztaty dla rodzin beneficjentów ostatecznych projektu) - w związku z trudnościami w rekrutacji uczestników projektu⁵⁶. Zdaniem NIK, może to świadczyć o braku rozeznania, co do faktycznych potrzeb i możliwości realizacji projektu w takim zakresie.
- We wnioskach o płatność przedstawiono 24.571,8 tys. zł, tj. 80,5% kwoty wskazanej w pierwotnie zawartych umowach, np. w ramach umowy „Wsparcie osób z zaburzeniami psychicznymi (...)”, wniosek złożono z opóźnieniem miesięcznym na kwotę 33 zł (powinien być na kwotę 696,8 tys. zł), a w ramach umowy „Wsparcie osób niestyszących (...)” - na kwotę 48,8 tys. zł, zamiast na 531,3 tys. zł.
- Prawie wszystkie z 51 wniosków o płatność, które Fundusz złożył do CRZL w 2009 r., były po kilka razy korygowane i w rezultacie zatwierdzone zostały nawet po 5-6 miesiącach od pierwotnej daty ich złożenia. Jak wynika z wyjaśnień PFRON, było to spowodowane m.in.: wstrzymywaniem zatwierdzania wydatków w związku z kontrolami doraźnymi przeprowadzanymi przez CRZL u partnerów realizujących projekty, błędami w dokumentacji przesyłanej przez partnerów do Funduszu; długotrwałym okresem weryfikacji wniosków przez CRZL; zmianami wytycznych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego dotyczących zasad finansowania PO KL, jak również zmianami w interpretacji zapisów w dokumentach programowych.

⁵⁵ „Wsparcie osób niewidomych (...)”.

⁵⁶ Uczestnictwo (po stronie Polskiego Związku Niewidomych) w projekcie zakończyło 219 osób na 300 planowanych.

5. Na działania wyrównujące różnice między regionami (art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o rehabilitacji) wydatkowano środki w kwocie 42.676,2 tys. zł, tj. o 25.538,2 tys. zł, (o 37,4%) mniej niż w roku 2008.

Przeznaczono je na dofinansowanie: wyposażenia 137 obiektów służących rehabilitacji osób niepełnosprawnych w sprzęt rehabilitacyjny, likwidację barier w zakresie komunikowania i poruszania się w 189 zoz-ach i 147 placówkach edukacyjnych, zakup 153 mikrobusów i 62 autobusów do przewozu osób niepełnosprawnych, przystosowanie 2 pojazdów do przewozu osób niepełnosprawnych, wkład własny w ramach 1 projektu współfinansowanego ze środków UE, utworzenia 1 warsztatu terapii zajęciowej.

W ocenie NIK, nierzetelnie zaplanowano środki na realizację tego zadania (Informacja str 11-12). Z ustaleń kontroli wynika także, że w porównaniu z 2008 r. zmalała o 46% liczba projektów złożonych o dofinansowanie w ramach tego zadania. Zdaniem NIK, przyczyną tego były, nie tylko, jak wyjaśniono, m.in. trudna sytuacja gospodarcza samorządów, późny termin na składanie wniosków przez samorządy, czy też zakwalifikowanie nielicznych projektów do uczestnictwa w obszarze E, ale także – na co wskazał audyt wewnętrzny – wprowadzone od 2009 r. zmiany w programie⁵⁷. Skutkiem tych zmian było wykluczenie z możliwości ubiegania się o środki wielu powiatów, w których stopa bezrobocia była bardzo wysoka i które, zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o rehabilitacji, w szczególności powinny być beneficjentami tego programu⁵⁸.

Ponadto, NIK zwraca uwagę na nierzetelne zabezpieczenie interesów Funduszu w umowach zawieranych z jednostkami samorządowymi, w ramach programu „Wyrównywanie różnic między regionami”:

- pomimo, iż ustalenia kontroli wewnętrznej Funduszu⁵⁹ wskazały na nieprawidłowości skutkujące zwrotem dofinansowania w kwocie 183,9 tys. zł wraz z odsetkami, które miasto Kraków przekazało Przedsiębiorstwu „Profil A” Sp. z o. o. na utworzenie 8 stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych oraz pomimo, iż to Prezydent Krakowa był stroną umowy z Funduszem, to środki te zostaną zwrócone do PFRON dopiero po odzyskaniu ich od ww. podmiotu. NIK zauważa zmiany wprowadzone we wzorze umowy zawieranej przez

⁵⁷ M.in. zastosowanie wskaźnika PKB dla podregionów jako jedyne kryterium dopuszczającego do udziału w programie.

⁵⁸ W dniu 16.10.2009 r. ukazało się nowe obwieszczenie Prezesa GUS w sprawie szacunków wartości PKB na jednego mieszkańca i, jak wyjaśniono, zaistniała prawie pełna korelacja pomiędzy niskim PKB na terenie podregionu a wysoką stopą bezrobocia na terenie powiatów z podregionu (kryterium PKB poniżej 90% średniego PKB w kraju nie spełnia jedynie 18 na 379 powiatów o stopie bezrobocia przekraczającej 110% stopy bezrobocia w kraju).

⁵⁹ Informacja nr 12/2009 przedstawiona Zarządowi PFRON w dniu 21.01.2009 r.

PFRON z jednostkami samorządu terytorialnego, które w przyszłości powinny zapobiec powyższym nieprawidłowościom;

- w dniu 18.02.2010 r., Zarząd PFRON⁶⁰ odstąpił od zobowiązania starostów 2 powiatów⁶¹ do zwrotu środków dofinansowania (wraz z należnymi odsetkami) przekazanych przez Fundusz odpowiednio w kwotach 46,0 tys. zł i 91,2 tys. zł, pomimo, iż w poprzedniej Informacji WK⁶² w tej samej sprawie (z maja 2009 r.) rekomendowano zwrot środków od ww. jednostek w związku z niestosowaniem ustawy - Prawo zamówień publicznych. Zmiana przez PFRON stanowiska w powyższej sprawie wynikała z opinii radcy prawnego Funduszu, wydanej w dniu 29.05.2009 r. W ocenie NIK, opinia była nietrafna, a działania Zarządu Funduszu w tym zakresie były nieuzasadnione, bowiem zgodnie z procedurami realizacji programu „wyrównywania różnic między regionami”⁶³, zapisami w zawartych umowach (§ 3 ust. 3) oraz ustawą – Prawo zamówień publicznych, podmioty te zobowiązane były do przestrzegania, a więc stosowania ww. regulacji prawnych, a tym samym do zwrotu uzyskanych dofinansowań ze środków PFRON.

6. Na dofinansowanie w wysokości do 50% oprocentowania kredytów bankowych zaciągniętych przez zakłady pracy chronionej zaplanowano kwotę 7.500 tys. zł, którą w ciągu roku zwiększono do 8.500 tys. zł. Faktyczne wydatkowano 4.606,5 tys. zł, tj. 61,4% planu po zmianach.

Na podstawie 36 spraw objętych kontrolą, o łącznym dofinansowaniu 1.824,9 tys. zł (27,4% ogółu) ustalono, że 27 zpch miało zawarte umowy kredytowe m.in. na kredyty bieżące, obrotowe, na sfinansowanie bieżącej działalności gospodarczej oraz na linie kredytowe na rachunkach bieżących firm. Z umów tych nie wynikało, że zaciągnięte kredyty będą wykorzystane na cele związane z rehabilitacją zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych, do czego zobowiązuje art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o rehabilitacji.

W 2009 r., na podstawie art. 32 ust. 1 pkt 2 ustawy o rehabilitacji, Fundusz rozpoczął realizację nowego zadania „zwrot kosztów budowy lub rozbudowy obiektów i pomieszczeń zakładu, transportowych i administracyjnych”, stąd też w ustawie budżetowej na 2009 r. nie zaplanowano środków na jego realizację. Po dokonaniu zmian w planie finansowym PFRON, na ten cel przewidziano kwotę 99.000 tys. zł, którą następnie zmniejszono do 30.000 tys. zł.

⁶⁰ Informacja Wydziału Kontroli - nr 7/2010 z kontroli 5 jednostek samorządu terytorialnego.

⁶¹ W Suchej Beskidzkiej i Brzesku.

⁶² Informacja Wydziału Kontroli nr 45/2009 z dnia 05.05.2009 r.

⁶³ Przyjęte uchwałą Zarządu Funduszu Nr 173/2007 z dnia 27.03.2007 r.

Faktyczne wydatki z tego tytułu wyniosły w 2009 r. łącznie 8.423,9 tys. zł, co stanowiło 28,1% planu po zmianach. PFRON zwrócił - część kosztów budowy lub rozbudowy obiektów i pomieszczeń zakładu, transportowych i administracyjnych - 304 zakładom pracy chronionej⁶⁴, w których zatrudnionych było 66.305 osób, w tym 49.270 niepełnosprawnych.

Ponadto, PFRON w 2009 r.:

- udzielił dofinansowania w kwocie 1.600 tys. zł do realizacji rządowego programu „Rozwój Biblioteki Centralnej Polskiego Związku Niewidomych”;
- dofinansował w łącznej kwocie 2.070 tys. zł badania, ekspertyzy oraz analizy dotyczące rehabilitacji zawodowej i społecznej (zarówno zgłaszane przez jednostki badawcze, jak i własne Funduszu);
- zrekompensował ponad 700 gminom utracone dochody z tytułu zastosowania ustawowych zwolnień dla prowadzących zakłady pracy chronionej lub zakłady aktywności zawodowej – łączne wydatki na ten cel wyniosły 166.567,2 tys. zł, z czego kwota 83.205,9 tys. zł pochodziła z dotacji budżetowej.

Zadania realizowane przez samorządy powiatowe i wojewódzkie

Samorządom przekazano w 2009 r. kwotę 811.812,7 tys. zł na realizację i pokrycie kosztów obsługi zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, określonych w ustawie o rehabilitacji – o 245.621,1 tys. zł, tj. o 23,2% mniej niż w 2008 r. Kwota ta stanowiła 17,6% ogółu wydatków Funduszu, podczas gdy w 2008 r. stanowiła 21,9%.

Pomimo iż w „Założeniach do planu rzeczowo-finansowego PFRON na 2009 r.” Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych wskazał, że pula środków przeznaczonych w 2009 r. dla samorządów województw i powiatów nie powinna być niższa niż w 2008 r., przekazanie niższych środków podyktowane było głównie przeznaczeniem większych środków Funduszu na obligatoryjne zadanie z zakresu rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych tj. dofinansowanie wynagrodzeń dla osób niepełnosprawnych oraz ustaleniem przez Ministra Finansów dotacji z budżetu państwa na realizację określonych zadań PFRON niższej od oszacowanych potrzeb o ponad 700 mln zł.

Podziału środków przypadających samorządom dokonano na podstawie algorytmu określonego w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 13 maja 2003 r.⁶⁵

⁶⁴ U których wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wynosi co najmniej 50%.

⁶⁵ Dz. U. Nr 88, poz. 808 ze zm.

Powiatom przekazano kwotę 731.372,4 tys. zł (łącznie z kosztami obsługi zadań⁶⁶), które wykorzystane zostały w 99,6%. Najwięcej środków PFRON, tj. 83,8% samorządy powiatowe wydatkowały na dofinansowanie:

- kosztów tworzenia i działania warsztatów terapii zajęciowej (wtz) – w kwocie 333.515,9 tys. zł, w tym: na dofinansowanie kosztów tworzenia i działania nowopowstałych 8 wtz wykorzystano 866,7 tys. zł, a na koszty działania 652 warsztatów, powstałych w latach poprzednich, wykorzystano kwotę 332.649,2 tys. zł. W 2009 r. w warsztatach uczestniczyło 23.028 osób niepełnosprawnych;
- zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze – pomocy udzielono 179.911 osobom w kwocie 131.103 tys. zł;
- likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych - w kwocie 68.408,2 tys. zł. Z pomocy skorzystało 18.645 osób niepełnosprawnych;
- uczestnictwa 93.154 osób niepełnosprawnych i ich opiekunów w turnusach rehabilitacyjnych – w kwocie 62.899 tys. zł.

Ponadto, samorządy powiatowe: zwracały pracodawcom koszty adaptacji pomieszczeń, przystosowania i wyposażenia stanowisk pracy, zobowiązania dotyczące kosztów wynagrodzenia osób niepełnosprawnych oraz składek na ubezpieczenia społeczne, koszty zatrudnienia pracowników pomagających osobom niepełnosprawnym w pracy; finansowały szkolenia dla osób niepełnosprawnych organizowane przez powiatowe urzędy pracy i przez pracodawców; udzielały osobom niepełnosprawnym jednorazowego dofinansowania na rozpoczęcie działalności gospodarczej, rolniczej lub wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej a także udzielały im dofinansowania do oprocentowania kredytu bankowego; osobom niepełnosprawnym poszukującym pracy i niepozostającym w zatrudnieniu zwracały wydatki na instrumenty i usługi rynku pracy; dofinansowały sport, kulturę, rekreację i turystykę osób niepełnosprawnych; dofinansowały też zadania zlecane fundacjom oraz organizacjom pozarządowym.

W 2009 r. samorządy wojewódzkie otrzymały z PFRON środki w kwocie 80.440,2 tys. zł (łącznie z kosztami obsługi zadań), które wykorzystywały w 99,5% na realizację następujących zadań:

- dofinansowanie kosztów utworzenia 5 zakładów aktywności zawodowej (zaz) - 5.265,3 tys. zł oraz kosztów działania 58 zaz, w tym nowopowstałych - 37.504,8 tys. zł, w których zatrudniono 2.122 osoby niepełnosprawne;

⁶⁶ Zgodnie z § 7 ust.1 rozporządzenia – do 2,5% kwoty przeznaczonej na realizację zadań.

- dofinansowanie robót budowlanych w 169 obiektach służących rehabilitacji – w kwocie 30.213,3 tys. zł;
- dofinansowanie zadań zleczanych fundacjom oraz organizacjom pozarządowym – w kwocie 5.115,7 tys. zł (267 podmiotów otrzymało zlecenia realizacji zadań od 13 samorządów).

NIK zwraca jednak uwagę na fakt, że w listopadzie i grudniu 2009 r. przekazano samorządom wojewódzkim 21,2% wszystkich należnych im środków (17.059,6 tys. zł), a samorządom powiatowym odpowiednio 10,3% (75.128,3 tys. zł). Zdaniem NIK, przekazywanie znacznych środków Funduszu w dwóch ostatnich miesiącach roku - na wniosek samorządów - mogło stanowić zagrożenie do racjonalnego ich wykorzystania.

Windykacja należności cywilnoprawnych

Według stanu na koniec 2009 r. Fundusz prowadził 316 spraw (bez ZFRON) dotyczących windykacji należności cywilnoprawnych o łącznej kwocie 110.721,6 tys. zł. W wyniku podejmowanych działań odzyskano 4.571,0 tys. zł, tj. o 19,4% mniej niż w 2008 r. Z ustaleń kontroli wynika, że w 3 spośród 25 badanych spraw - od dnia ich wpływu do Wydziału Obsług Prawnej Funduszu do czasu wezwania dłużnika do wykupu weksli lub złożenia pozwu w sądzie - upływało ok. 4 miesiące.

W 2009 r., Zarząd Funduszu rozwiązał umowy o dofinansowanie – współfinansowane ze środków UE - 4 projektów⁶⁷, realizowanych przez Caritas Diecezji Płockiej i zażądał zwrotu wypłaconych przez PFRON środków finansowych w łącznej kwocie 16.224,6 tys. zł wraz z należnymi odsetkami. Na nieprawidłowości w realizowanych projektach przez Caritas Diecezji Płockiej, NIK wskazywała już podczas kontroli wykonania planu finansowego PFRON za 2006 r. Przywoływano wówczas ustalenia Wydziału Kontroli Funduszu i propozycje rozwiązania umów, na podstawie których - według stanu na koniec 2006 r. – udzielono dofinansowania w wysokości 3.421,7 tys. zł. Zarząd Funduszu podjął jednak decyzję o dalszym finansowaniu projektów, co skutkowało niegospodarnym przekazaniem, w latach 2007-2008, kolejnych środków w wysokości 12.802,9 tys. zł. Wcześniej stwierdzone nieprawidłowości miały natomiast zostać wyeliminowane poprzez realizację „programu naprawczego”.

⁶⁷ „Pomocna Dłoń”, „Ośrodki Aktywizacji Zawodowej”, „Razem możemy więcej” i „Praca bez barier” – realizowanych w ramach SPO RZL 2004-2006 Działanie 1.4 schemat a). Od 2007 r. śledztwo w tej sprawie prowadzi Prokuratura Okręgowa w Płocku.

W wyniku kolejnych kontroli, Fundusz stwierdził⁶⁸, że uzasadnieniem do rozwiązania umów z Caritas Diecezji Płockiej jest nieosiągnięcie celów, określonych w projektach z przyczyn zawinionych przez beneficjenta, nieusunięcie nieprawidłowości w terminie ustalonym przez PFRON, nieprzedłożenie w terminie i na ustalonych zasadach sprawozdań oraz nieprzestrzeganie przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych.

W ocenie NIK, świadczy to o braku nadzoru Funduszu nad realizacją ww. projektów, a tym samym niegospodarnym wydatkowaniu kwoty 12.802,9 tys. zł⁶⁹.

Wydatki bieżące własne

Wydatki bieżące PFRON zaplanowano w wysokości 223.580 tys. zł, z czego kwota 128.298 tys. zł przeznaczona była na pokrycie kosztów obsługi Funduszu, a pozostała, tj. 95.282 tys. zł została ujęta jako odpisy aktualizujące należności z tytułu wpłat na PFRON, pożyczek, odsetek od pożyczek oraz innych należności. W ciągu roku plan ten został zwiększony o 111 tys. zł (o 0,05 %) do kwoty 223.691 tys. zł.

Zrealizowane wydatki wyniosły 204.732 tys. zł, i były niższe o 18.959 tys. zł (o 8,5%) od planu po zmianach oraz wyższe o 9.625 tys. zł (4,9%) niż w 2008 r. Przyczyną wzrostu wydatków w stosunku do 2008 r. był m.in. wzrost wydatków na wynagrodzenia (o 3,4 %) i składki ZUS (o 4,9%).

Na kwotę tę złożyły się wydatki, poniesione na działalność bieżącą PFRON – 109.560 tys. zł oraz odpis aktualizujący należności PFRON - 95.172 tys. zł.

W 2009 r. nie wystąpiły przypadki współfinansowania wydatków na działalność bieżącą Funduszu ze środków Unii Europejskiej (UE). Natomiast w kosztach realizacji programów współfinansowanymi ze środków UE - wystąpiły wydatki bieżące np. na realizację umów zlecenia.

W 2009 r. na umowy cywilnoprawne (umowy zlecenia i o dzieło) wydatkowano 2.870,3 tys. zł (o 166,0 % więcej niż w 2008 r.), z tego 973,2 tys. zł zostało zakwalifikowanych do wynagrodzeń bezosobowych w ramach wydatków bieżących własnych Funduszu. Pozostała kwota (1.897,1 tys. zł) rozliczona została w wydatkach ustawowych PFRON lub w projektach współfinansowanych ze środków UE.

W Biurze Funduszu zawarto 213 umów zlecenia, tj. o 35 (o 14,1 %) mniej niż w 2008 r. (248 umów). Na ten cel wydatkowano 1.858,7 tys. zł, tj. więcej o 1.068,9 tys. zł niż

⁶⁸ Informacja Nr 6/EFS/2009 oraz Informacja Nr 7/EFS/2009.

⁶⁹ Działania PFRON noszą znamiona przestępstwa określonego w art. 296 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny – Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.

w 2008 r. (o 135,4%), w tym kwota 1.202,6 tys. zł rozliczona została w wydatkach projektów współfinansowanych ze środków UE.

NIK stwierdziła, że wniosek dotyczący „zaprzestania finansowania ze środków PFRON przejazdów nie kwalifikujących się do podróży służbowych” został zrealizowany. W badanej dokumentacji z 20 wyjazdów służbowych nie wystąpiły takie przypadki.

W wyniku kontroli, w zakresie wydatków bieżących, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Na podstawie kontroli 54 umów zlecenia, w tym 43 zawartych z pracownikami Funduszu - na kwotę 438,6 tys. zł - ustalono, że:

- pracownikom Funduszu powierzano realizację zadań, które powinny być wykonywane – zgodnie z regulaminem organizacyjnym PFRON - w ramach obowiązków służbowych np. nadzór nad realizacją projektów; pełnienie obsługi prawnej; sporządzanie wniosków, umów zlecenia i protokołów odbioru prac; wykonywanie rozliczania umów zlecenia, dekretacji i ewidencji dokumentów księgowych; prowadzenia postępowań z zakresie zamówień publicznych czy też weryfikację dokumentacji przesyłanej przez pracodawców poprzez system SODiR;

- pracownikom Funduszu - w ramach umowy zlecenia - zaproponowano wynagrodzenia znacznie przekraczające wynagrodzenie za realizację takich samych zadań wykonywanych w ramach pełnego etatu np. „weryfikatorzy” zatrudnieni w projekcie EFS - SOD za nieudokumentowany czas pracy w ramach umowy zlecenia otrzymali miesięczne wynagrodzenie przekraczające od 12,5% do 29,6% wynagrodzenia, wynikającego z umowy o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy;

- w ramach umowy zleceń w projekcie „Ogólnopolskie badanie sytuacji, potrzeb i możliwości osób niepełnosprawnych” wypłacane było wynagrodzenie nawet za okres wykraczający poza czas niezbędny, przewidziany na realizację zadań.

Z kierownikiem Sekcji Zamówień Publicznych zawarta została umowa w dniu 26.05.2009 r. na okres od 1.02.2009 r. do 28.02.2010 r., w której powierzono jej obowiązki specjalisty ds. zamówień publicznych, podczas gdy z zadań przewidzianych do realizacji w projekcie wynikała konieczność przeprowadzenia jedynie dwóch postępowań o udzielenie zamówienia, które faktycznie trwały łącznie ok. 4 miesiące, natomiast wynagrodzenie wypłacono za 13 miesięcy;

Z zastępcą dyrektora Wydziału Obsługi Prawnej zawarta została umowa w dniu 27.04.2009 r. na okres od 1.01.2009 r. do 28.02.2010 r., powierzając jej obsługę prawną projektu, pomimo że w okresie styczeń – marzec 2009 r. obowiązki te sprawował radca prawny zatrudniony w Wydziale Obsługi Prawnej na podstawie umowy o pracę. Dodatkowo należy nadmienić, że obsługa prawna zadań

realizowanych przez PFRON należy do Wydziału Obsługi Prawnej, w którym w 2009 r. – poza dyrekcją – zatrudnionych było 8 radców prawnych.

W ocenie NIK, takie działania były niegospodarne. Ponadto, NIK wskazuje, że po raz kolejny Zarząd Funduszu nie zrealizował wniosku dot. wyeliminowania praktyki zawierania umów zleceń z pracownikami PFRON na zadania będące w zakresie obowiązków pracowniczych.

2. W 2009 r. dokonano 4 osobom (w tym 2 członkom Zarządu Funduszu) umorzenia wpłat - w łącznej kwocie 2,4 tys. zł - z tytułu przekroczenia miesięcznego limitu kosztów rozmów telefonicznych, finansowanych ze środków PFRON.

Osoby te korzystały z limitów w wysokościach: 700 zł – Prezes Zarządu Funduszu, 600 zł – zastępca Prezesa Zarządu Funduszu; 400 zł – Dyrektor Generalny i 300 zł zastępca dyrektora Wydziału.

W ocenie NIK, było to działanie niegospodarne i niezgodne z warunkami zawartych umów (§ 3) o używanie służbowego telefonu komórkowego, zgodnie z którymi wszyscy pracownicy zobowiązani byli pokrywać koszty we własnym zakresie, ponad kwotę ustaloną w zarządzeniu Prezesa PFRON⁷⁰.

W planie finansowym Funduszu na 2009 r. **zaplanowano w § 3020 wydatki osobowe** nie zaliczane do wynagrodzeń, na które przewidziana była kwota 3.483 tys. zł m.in. na szkolenia pracowników Funduszu, zwrot kosztów opłaty za naukę, odprawy pieniężne, inne świadczenia rzeczowe. W Rb-40 nie są one zaliczone do wydatków bieżących. Zrealizowane wydatki w tym paragrafie stanowiły 2.416 tys. zł, tj. 69,4% planu.

W wyniku kontroli, stwierdzono niegospodarne wydatkowanie:

- 18,2 tys. zł na organizację 2-dniowego szkolenia (wraz z wyżywieniem) – w godzinach od 9.00 do 16.15 – w zakresie doskonalenia techniki jazdy samochodem, z czego dla 21 osób tego typu szkolenie nie miało żadnego związku z zakresem zadań wykonywanych w ramach stosunku służbowego. W ocenie NIK, nie można uznać tego szkolenia, jako podnoszenie kwalifikacji zawodowych niezbędnych do wykonywania zadań⁷¹. NIK również zwraca uwagę na fakt, że za szkolenie to, w którym miało wziąć udział 26 osób, uiszczono pełną kwotę, wynikającą z umowy, pomimo że w szkoleniu uczestniczyło 24 pracowników Funduszu;

⁷⁰ Nr 125/2008 w sprawie zasad korzystania z telefonów komórkowych (...).

⁷¹ § 1 rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki z dnia 3 lutego 2006 r. w sprawie pozyskiwania i uzupełniania przez osoby dorosłe wiedzy ogólnej, umiejętności i kwalifikacji zawodowych w formach poza szkolnych- Dz. U. Nr 31 poz. 216

- 26,3 tys. zł, stanowiących różnicę pomiędzy kosztem zakwaterowania i dowozu 29 pracowników do Hotelu&SPA „Król Kazimierz” w Kazimierzu Dolnym na 3-dniowe szkolenie, a kosztem pobytu na 3 dniowym szkoleniu zorganizowanym przez PFRON w Centralnym Ośrodku Doskonalenia Kadr Ochrony Środowiska w Dębie k/Serocka. Miejsce szkolenia wskazane zostało przez dyrektora Wydziału Obsługi Prawnej, a następnie zaakceptowane przez Dyrektora Generalnego. Mimo uzyskania znaczącej obniżki ceny przez Hotel&SPA „Król Kazimierz”, średni dzienny koszt pobytu jednego uczestnika wyniósł 482 zł i był prawie 3-krotnie wyższy od kosztu pobytu w Dębie k/Serocka (180 zł);
- 23,4 tys. zł, stanowiących różnicę pomiędzy kosztem zakwaterowania i dowozu 42 pracowników Wydziału Wpłat Obowiązkowych na 3-dniowe szkolenie – ponownie w Kazimierzu Dolnym, a kosztem pobytu na 3 dniowym szkoleniu zorganizowanym przez PFRON w Centralnym Ośrodku Doskonalenia Kadr Ochrony Środowiska w Dębie k/Serocka. Organizatorem tego szkolenia był Zakład Usług Szkoleniowych przy Izbie Skarbowej w Zielonej Górze, a wykładowcami byli pracownicy Ministerstwa Finansów.

Zatrudnienie i wynagrodzenia

W 2009 r. przeciętne zatrudnienie w PFRON - w przeliczeniu na pełne etaty - wyniosło 934,07. W porównaniu do 2008 r. było ono wyższe o 17,63 etatu, tj. o 1,9 %. Natomiast w porównaniu do planowanego limitu zatrudnienia było o 0,82 etatu wyższe.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto było wyższe niż w 2008 r. o 3 zł i wyniosło 4.658 zł.

W 2009 r. na wynagrodzenia wydatkowano 52.215 tys. zł (99,9 % planu po zmianach).

Zatrudnienie i wynagrodzenia przedstawiają dane w załączniku nr 2 do informacji.

W toku kontroli ustalono następujące nieprawidłowości:

- W 2009 r. było finansowane ze środków PFRON wynagrodzenie oraz inne koszty (np. telefonu służbowego) związane z zatrudnieniem pracownika na stanowisku doradcy Prezesa Zarządu PFRON do realizacji zadań na rzecz Prezesa Rady Nadzorczej Funduszu. Z ustaleń kontroli wynika, że ww. pracownik faktycznie świadczy pracę w siedzibie MPiPS na rzecz sekretarza stanu - Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Funduszu, obsługę Rady Nadzorczej sprawuje w PFRON Sekretariat Rady Nadzorczej⁷², w którym zatrudniano 2 osoby. NIK zwraca uwagę, że w 2009 r. Rada Nadzorcza Funduszu odbyła 3 posiedzenia. Na nieprawidłowości te NIK

⁷² Art. 50 ust. 7 ustawy o rehabilitacji stanowi: „Obsługę Rady Nadzorczej sprawuje Biuro Funduszu.”

wskazywała już podczas kontroli wykonania planu finansowego PFRON w 2008 r. W ocenie NIK było to działanie niegospodarne.

- W 2009 r. PFRON wypłacił byłym pracownikom łącznie 103,3 tys. zł z tytułu odszkodowań - w związku z rozwiązaniem umowami o pracę - w tym 15,0 tys. zł byłemu dyrektorowi Wydziału Kontroli. W ocenie NIK, rozwiązanie umowy o pracę z tym pracownikiem, za wypowiedzeniem dokonany przez PFRON, było zbyt pochopne. Z treści ugody sądowej, zawartej w dniu 12.10.2009 r. wynika bowiem, że PFRON wyraził zgodę na wypłatę odszkodowania i zmianę trybu rozwiązania umowy o pracę - na porozumienie stron.

Wydatki i zakupy majątkowe

W 2009 r. PFRON zaplanował na wydatki i zakupy inwestycyjne (własne) środki w wysokości 50.000 tys. zł, tj. o 204,3 % wyższe niż wydatkowano w 2008 r. Faktycznie wydatkowano kwotę 25.918 tys. zł, co stanowiło 51,8% kwoty planowanej. Przyczyny niskiego wykonania planu wydatków inwestycyjnych spowodowane były przede wszystkim niezrealizowaniem wszystkich zaplanowanych przetargów w 2009 r., rezygnacji z zakupu części sprzętu informatycznego, co spowodowane było m.in. zastosowaniem innych rozwiązań technicznych (w 2009 r. PFRON wszczął 56 postępowań o udzielenie zamówienia, z tego 10 nie ukończono w 2009 r., a 4 zamówienia unieważniono). Niski poziom wydatków inwestycyjnych własnych nie wpłynął na ciągłość pracy Funduszu oraz nie przyniósł negatywnych skutków w działalności statutowej PFRON.

W toku kontroli ustalono następujące nieprawidłowości:

W 2009 r. Fundusz udzielił zamówienia publicznego na przeprowadzenie badania kwestionariuszowego 100.000 osób niepełnosprawnych o wartości 4.392 tys. zł brutto, pomimo że przed opracowaniem Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia nie dysponował narzędziem badawczym, tj. wzorem kwestionariusza służącym do przeprowadzenia tego badania⁷³. Nie przedstawienie w SIWZ dokładnego opisu przedmiotu zamówienia, mającego bezpośredni wpływ na sporządzenie oferty, skutkowało zgłaszaniem licznych zapytań dotyczących narzędzia badawczego oraz próśb ewentualnych wykonawców o udostępnienie go do wglądu. Miało to niewątpliwy wpływ na nieprzystąpienie do przetargu wykonawców, którzy pobrali SIWZ. W rezultacie, w przetargu wziął udział tylko jeden wykonawca. Z ustaleń kontroli wynika, iż narzędzie

⁷³ Opracowanie kwestionariusza powierzono Szkole Wyższej Psychologii Społecznej na podstawie umowy partnerskiej nr 2009/01/04.

badawcze przekazane zostało wykonawcy dopiero w dniu zawarcia umowy (15.06.2009 r.), a jego ostateczny kształt został zatwierdzony przez Komitet Sterujący Projektu dopiero w dniu 30.07.2009 r., tj. po przeprowadzonych badaniach pilotażowych przez wykonawcę i przez niego zgłoszonych sugestjach.

W ocenie NIK, działanie Funduszu utrudniało uczciwą konkurencję, a więc było niezgodne z art. 29 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁷⁴.

Zobowiązania

Na koniec grudnia 2009 r., zobowiązania PFRON wynosiły 72.157,8 tys. zł i były niższe o 50.182,1 tys. zł, tj. o 41,0% niż na koniec 2008 r. (122.339,9 tys. zł), natomiast były wyższe o 7.411,8 tys. zł (o 11,4%) od planowanych w ustawie budżetowej. W strukturze zobowiązań dominowały zobowiązania z tytułu wpłat pracodawców na Fundusz - 61.788,4 tys. zł (85,6%) oraz z tytułu rozrachunków wewnątrzzakładowych - 853,2 tys. zł (1,2%).

W okresie objętym kontrolą Fundusz dokonał 822 **zwrotów nadpłat** z tytułu obowiązkowych wpłat pracodawców na łączną kwotę 15.015,8 tys. zł.

Z ustaleń kontroli wynika, że w 2009 r. PFRON zarachował odsetki w łącznej kwocie 928,7 tys. zł, tj. o 613,6 tys. zł (194,7%) wyższej niż w 2008 r., w tym: 606,6 tys. zł w związku ze zwrotem nadpłat z tytułu obowiązkowych wpłat na Fundusz⁷⁵, 191,2 tys. zł w związku z wypłatą dofinansowania w ramach SODiR oraz 131,0 tys. zł z pozostałych tytułów, gdyż kwota 5,8 tys. zł była korektą błędnego księgowania w 2003 r.⁷⁶

W ocenie NIK, odsetki wypłacone w 2009 r. w kwocie 585,7 tys. zł były skutkiem nierzetelnych oraz/lub opieszłych działań PFRON

Uniwersytetowi Wrocławskiemu zwrócono kwotę 2.905,4 tys. zł oraz wypłacono odsetki w wysokości 419,7 tys. zł, kończąc w ten sposób ponad 9 letnie postępowanie w sprawie umorzenia zobowiązania podmiotu za 1999 r. z tytułu obowiązkowych wpłat na Fundusz (Informacja przykład str. 17-18);

Publicznemu Gimnazjum zwrócono nadpłatę 48,9 tys. zł oraz wypłacono odsetki w wysokości 11,8 tys. zł w związku z uchYLENIEM decyzji Prezesa Zarządu Funduszu określającej zobowiązanie tego podmiotu z tytułu obowiązkowych wpłat na Fundusz.

⁷⁴ Art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.).

⁷⁵ Art. 77 ustawy – Ordynacja podatkowa.

⁷⁶ W 2003 r., Wydział Wpłat Obowiązkowych Funduszu zaksięgował kwotę 5.837,63 zł na koncie „Rozrachunki z tytułu wpłat pracodawców” zamiast na koncie „Koszty z tytułu odsetek zwróconych pracodawcom”.

Przedsiębiorstwu Transportowo-Sprzętowemu zwrócono nadpłatę w kwocie 5,1 tys. zł oraz wypłacono odsetki w wysokości 3,7 tys. zł, w związku z zakończeniem postępowania w sprawie zobowiązań podmiotu za okres od października 1998 r. do maja 1999 r., dopiero w listopadzie 2009 r., pomimo że decyzja MPiPS regulująca tę kwestię wpłynęła do Funduszu we wrześniu 2007 r.

PUH „R-M” S.C. zwrócono nadpłatę w kwocie 33,7 tys. zł oraz wypłacono odsetki w wysokości 5,0 tys. zł w związku z błędnie prowadzonym postępowaniem, w którym określano – w latach 2004 – 2007 - zobowiązania tej Spółki, pomimo że nie funkcjonowała ona w obrocie gospodarczym od 2001 r.

„G” Sp. z o.o. wypłacono odsetki w wysokości 145,5 tys. zł w związku z odmową wypłaty dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych od stycznia 2005 r. z powodu zaległości z tytułu obowiązkowych wpłat. Faktycznie podmiot ten takich zaległości nie posiadał i przysługiwało mu dofinansowanie, a w okresie późniejszym także refundacja składek na ubezpieczenia społeczne od wynagrodzeń osób niepełnosprawnych.

Ponadto, w 2009 r. Fundusz zapłacił odsetki w kwocie 50 tys. zł w związku z nieterminowym zwrotem dotacji budżetowej, przekazanej Funduszowi na realizację zadań w 2008 r., na co NIK zwracała uwagę po kontroli wykonania planu finansowego Funduszu w roku poprzednim⁷⁷.

Inne ustalenia kontroli

W 2009 r. Centralne Biuro Śledcze ujawniło przestępstwo świadczące o korupcyjnych działaniach pracownika Oddziału Mazowieckiego (OM) Funduszu związanych z realizacją programu „Pegaz 2003” w obszarze C, tj. pomocy w zakupie wózka inwalidzkiego o napędzie elektrycznym. W związku z powstałą sytuacją oraz tymczasowym aresztowaniem pracownika Funduszu oraz przedstawiciela Oddziału Warszawskiego Polskiego Towarzystwa Walki z Kalectwem (OW PTWzK), pracownicy Wydziału Kontroli Funduszu przeprowadzili w III i IV kw. 2009 r. dwie kontrole w zakresie realizacji w latach 2003-2009 tego programu i stwierdzili szereg nieprawidłowości⁷⁸.

Z ustaleń kontroli wynika, że PFRON przekazał do MSWiA dane osobowe beneficjentów, którzy otrzymali dofinansowanie na zakup wózka elektrycznego do zweryfikowania ich z bazą danych osobowych. MSWiA nie potwierdziło 40 danych osobowych z 2.116 objętych weryfikacją.

OM PFRON we własnym zakresie przeprowadził 62 kontrole (wszystkich beneficjentów, gdzie dostawcą sprzętu był OW PTWK). We wszystkich przypadkach

⁷⁷ Wystąpienie pokontrolne z dnia 23.04.2009 r. znak: KPZ-410-08-01/2009 P/08/109.

⁷⁸ Protokoły z kontroli przeprowadzonych w OM PFRON przekazane zostały do CBS i do V Wydziału Śledczego Prokuratury Okręgowej w Warszawie.

stwierdzono, że pod adresem podanym w umowie o dofinansowanie zakupu inwalidzkiego wózka elektrycznego brakowało sprzętu będącego przedmiotem dofinansowania. Ponadto ustalono: niezgodne ze stanem faktycznym adresy, brak adresu, fikcyjne adresy, inne osoby zamieszkujące pod adresem wymienionym w umowie lub osoby pełnosprawne niekorzystające z wózków, bariery architektoniczne uniemożliwiające korzystanie z wózka. W efekcie tych kontroli dyrektor OM PFRON wystąpił do OW PTWK z wezwaniem do zapłaty kwoty 1.483,5 tys. zł. OM PFRON dokonał także kontroli 13 (niezrealizowanych jeszcze wniosków), złożonych w 2009 r. i stwierdził, że w 7 przypadkach brak budynku lub lokalu mieszkalnego o numerze podanym we wniosku, a w 6 przypadkach - pod adresem wskazanym we wniosku nie był zameldowany wnioskodawca. W przypadku, gdyby umowy zostały zawarte, skutkowałyby to przyznaniem środków w wysokości. 192,3 tys. zł.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Prezes Zarząd Funduszu poinformował NIK, że zobowiązał jednostki organizacyjne Funduszu m.in. do:

- ścisłego przestrzegania obowiązujących w PFRON procedur realizacji zadań ustawowych;
- zmodyfikowania wszystkich systemów informatycznych funkcjonujących w PFRON, w kierunku uniemożliwienia wprowadzania fałszywych danych;
- uzupełnienia i zaktualizowania danych we wszystkich systemach informatycznych funkcjonujących w PFRON;
- kontrolowania jakości wprowadzanych danych do systemów informatycznych;
- wyeliminowania sytuacji, w których osoba wprowadzająca dane nie ma takiej czynności w zakresie obowiązków służbowych;
- wcześniejszego przekazywania programów oraz procedur realizacji zadań do odpowiednich Wydziałów (przynajmniej do Wydziału Kontroli i Wydziału Audytu Wewnętrznego) celem zgłoszenia uwag i opinii pod kątem oceny ryzyka ich realizacji, w tym także w zakresie możliwości wystąpienia nadużyć;
- wprowadzenia zasady dwustopniowej odpowiedzialności za całą procedurę przygotowania i weryfikacji dokumentów, tak jak ma to miejsce przy czynnościach bankowych;
- opracowania procedur dotyczących składów komisji opiniujących wnioski, zasad ich powoływania oraz określenia reguł związanych z doбором osób zasiadających w komisjach.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

Protokół

Protokół z kontroli podpisany został przez Zarząd PFRON w dniu 1.04.2010 r. Do protokołu nie wniesiono zastrzeżeń. Zarząd Funduszu skorzystał z przysługującego prawa i w dniu 9.04.2010 r. – na podstawie art. 59 ust. 2 ustawy o NIK – złożył wyjaśnienia, co do przyczyn i okoliczności powstania zdarzeń opisanych w protokóle kontroli.

Wystąpienie pokontrolne

Wystąpienie pokontrolne skierowane zostało do Prezesa Zarządu Funduszu w dniu 22.04.2010 r. Zarząd Funduszu w piśmie z dnia 30.04.2010 r. znak: DG/490/2010 zgłosił 29 zastrzeżeń do uwag, ocen i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. Komisja Odwoławcza, powołana przez Dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia, na posiedzeniu jawnym w dniu 12.05.2010 r. - 3 zastrzeżenia uwzględniła w całości, 2 uwzględniła w części, a pozostałe 24 zastrzeżenia oddaliła.

Prezes NIK, w dniu 28.05.2010 r. zatwierdził uchwałę Komisji Odwoławczej.

Finansowe rezultaty kontroli

Na finansowe rezultaty kontroli złożyły się nieprawidłowości w kwocie 21.261,8 tys. zł, w tym:

- a) uszczuplenie środków na kwotę 328,2 tys. zł; (str. 15)
- b) wydatkowanie środków z naruszeniem przepisów prawa w kwocie 4.394,4 tys. zł; (str. 35; 36)
- c) wydatkowanie środków w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa w kwocie 635,7 tys. zł; (str. 37-38)
- d) 14.152,5 tys. zł - kwota wydatkowana z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami; (str. 21-25; 27-28; 31-35)
- e) sprawozdawcze skutki nieprawidłowości 1.751 tys. zł. (str. 15)

Załącznik nr 1

Wykonanie planu finansowego PFRON – według sprawozdania Rb-40

Lp.	Treść	Wykonanie 2008 roku	Rok sprawozdawczy					
			Plan na 2009 rok wg Ustawy Budżetowej	Plan na 2009 rok po zmianach	Wykonanie 2009 roku	% (6:3)	% (6:4)	% (6:5)
1	2	3	4	5	6	7	8	10
I.	Zadania wynikające z ustawy tworzącej fundusz celowy	4 825 036	4 627 222	4 627 222	4 611 617	95,6	99,7	99,7
	- wydatki bieżące	4 683 490	4 495 008	4 492 108	4 527 823	96,7	100,7	100,8
	- wydatki inwestycyjne	141 546	132 214	135 114	83 794	59,2	63,4	62,0
1.	Realizacja działań wyrównujących różnice między regionami - art. 47 ust. 1 pkt 1	68 214	50 000	65 930	42 676	62,6	85,4	64,7
1.1	- wydatki bieżące			1 030	631			61,3
1.2	- wydatki inwestycyjne	68 214	50 000	64 900	42 045	61,6	84,1	64,8
2.	Realizacja programów wspieranych ze środków pomocowych UE - art. 47 ust. 1 pkt 2 - wydatki bieżące	26 104	42 282	285 388	273 334	1 047,1	646,5	95,8
3.	Dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych - art. 26a	1 593 601	1 990 395	2 195 857	2 286 499	143,5	114,9	104,1
4.	Programy rządowe - art. 47 ust. 1 pkt 3	2 050	1 600	1 600	1 600	78,1	100,0	100,0
4.1	- wydatki bieżące	2 016	1 300	1 600	1 600	79,4	123,1	100,0
4.2	- wydatki inwestycyjne	34	300					
5.	Zrekompensowanie gminom dochodów utraconych z tytułu zastosowania ustawowych zwolnień dla prowadzących ZPCH i ZAZ - art. 47 ust. 2	158 264	160 000	166 000	166 567	105,3	104,1	100,3
6.	Finansowanie w części lub całości badań, ekspertyz i analiz - art. 47 ust. 1 pkt 4 lit.b	1 721	4 428	4 828	2 070	120,3	46,8	42,9
6.1	- wydatki bieżące	1 566	4 178	4 578	2 054	131,2	49,2	44,9
6.2	- wydatki inwestycyjne	155	250	250	16	10,2	6,3	6,3
7.	Dofinansowanie zakładów aktywności zawodowej (zobowiązania z zawartych umów)	4 662						
8.	Programy zatwierdzone przez RN, służące rehabilitacji społecznej i zawodowej - art. 47 ust. 1 pkt 4 lit.a	681 512	301 001	320 321	312 373	45,8	103,8	97,5
8.1	- wydatki bieżące	624 801	276 037	313 057	305 627	48,9	110,7	97,6
8.2	- wydatki inwestycyjne	56 711	24 964	7 264	6 746	11,9	27,0	92,9
9.	Dofinansowanie oprocentowania kredytów bankowych - art. 32 ust. 1 pkt 1 oraz zwrot kosztów budowy lub rozbudowy obiektów i pomieszczeń zakładów, transportowych i administracyjnych - art. 32 ust. 1 pkt 2	4 628	7 500	38 500	13 030	281,6	173,7	33,9
9.1	Dofinansowanie oprocentowania kredytów bankowych - art. 32 ust. 1 pkt 1	4 628	7 500	8 500	4 607	99,5	61,4	54,2
9.1.1	- wydatki bieżące	4 628	7 500	8 500	4 607	99,5	61,4	54,2
9.2	Zwrot kosztów budowy lub rozbudowy obiektów i pomieszczeń zakładów, transportowych i administracyjnych - art. 32 ust. 1 pkt 2			30 000	8 424			28,1
9.2.1	- wydatki bieżące			20 000	1 945			9,7
9.2.2	- wydatki inwestycyjne			10 000	6 479			64,8
10.	Refundacja składek na ubezpieczenia społeczne - art.25a	988 130	896 090	294 990	291 294	29,5	32,5	98,8
11.	Zadania zlecane art. 36		145 900	161 250	159 810		109,5	99,1
11.1	- wydatki bieżące		139 200	158 550	157 220		112,9	99,2
11.2	- wydatki inwestycyjne		6 700	2 700	2 590		38,7	95,9
12.	Umorzenia pożyczek - art. 47 ust. 1 pkt 4 lit.a		9	9			0,0	0,0
13.	Przelewy redystrybucyjne wymienione w części B pkt III ppkt 6	1 057 434	749 504	814 036	811 813	76,8	108,3	99,7
14.	Wydatki bieżące (własne), z tego:	197 735	224 330	224 330	204 732	103,5	91,3	91,3
14.1	- wynagrodzenia	51 198	52 282	52 282	52 215	102,0	99,9	99,9
14.2	- składki na ubezpieczenia społeczne	7 172	9 724	9 724	7 422	103,5	76,3	76,3
14.3	- składki na Fundusz Pracy	1 219	1 320	1 320	1 180	96,8	89,4	89,4
14.4	- wynagrodzenia bezosobowe	1 085	1 578	1 578	973	89,7	61,7	61,7
14.5	- pozostałe, w tym:	41 008	64 144	64 144	47 771	116,5	74,5	74,5
14.5.1	- zakup usług remontowych	738	1 432	1 432	1 147	155,4	80,1	80,1
14.5.2	- amortyzacja majątku trwałego	12 774	17 772	17 772	16 221	127,0	91,3	91,3
14.6	- odpis aktualizujący wartość należności z tytułu wpłat na PFRON, pożyczek, odsetek od pożyczek oraz innych	96 055	95 282	95 282	95 172	99,1	99,9	99,9
15.	Wydatki osobowe nie zaliczone do wynagrodzeń	2 213	3 483	3 483	2 416	109,2	69,4	69,4
16.	Wydatki inwestycyjne własne i zakupy inwestycyjne własne	16 432	50 000	50 000	25 918	157,7	51,8	51,8
17.	Zwrot dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości	22 336	700	700	17 484	78,3	2 497,7	2 497,7

Część B

Lp.	Treść	paragrafy	Wykonani e 2008 roku	Rok sprawozdawczy					
				Plan na 2009 rok wg Ustawy Budżetowe j	Plan na 2009 rok po zmianach	Wykonani e 2009 roku	% (6:3)	% (6:4)	% (6:5)
1		2	3	4	5	6	7	8	10
I.	Stan funduszu na początek roku		427 072	174 118	174 118	291 580	68,1	167,5	167,5
	<i>w tym:</i>								
1.	Środki pieniężne (z lokatami)	x	287 714	160 000	160 000	166 821	58,0	104,3	104,3
2.	Udziały i akcje	x	3 119	3 119	3 119	2 902	93,0	93,1	93,1
3.	Papiery wartościowe Skarbu Państwa	x	44 314	59 788	59 788	4 629	10,5	7,7	7,7
4.	Należności, w tym:	x	792 475	642 608	642 608	721 821	91,1	112,3	112,3
4.1	- należności z tytułu wpłat obowiązkowych	x	669 460	540 000	540 000	593 326	88,6	109,9	109,9
4.2	- należności z tytułu udzielonych pożyczek	x	69 071	67 509	67 509	29 152	42,2	43,2	43,2
5.	Zobowiązania (minus)	x	-140 806	-72 042	-72 042	-122 340	x	x	x
II.	Przychody	x	4 673 111	4 403 971	4 403 971	4 558 106	97,5	103,5	103,5
I.	Dotacje z budżetu państwa	2430	891 600	747 065	747 065	740 174	83,0	99,1	99,1
	- dotacja rozwojowa	2008		8 065	8 065	4 174		51,8	51,8
2.	Środki otrzymane z Unii Europejskiej	x	55 538			250 246	450,6		
3.	Wpłaty zakładów pracy	0850	3 345 343	3 500 000	3 500 000	3 398 364	101,6	97,1	97,1
4.	Przelewy redystrybucyjne (zwroty przez samorządy wojewódzkie i powiatowe środków niewykorzystanych w poprzednim roku)	2960	10 768	12 000	12 000	16 849	156,5	140,4	140,4
5.	Pozostałe przychody	x	369 862	144 906	144 906	152 472	41,2	105,2	105,2
5.1	- dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych	0750	45	54	54	43	97,5	80,4	80,4
5.2	- wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	0870	73	70	70	10	13,8	14,5	14,5
5.3	- odsetki od nieterminowych wpłat zakładów pracy	0910	28 299	30 000	30 000	30 409	107,5	101,4	101,4
5.4	- pozostałe odsetki	0920	44 654	27 884	27 884	12 395	27,8	44,5	44,5
5.5	- otrzymane spadki, zapisy i darowizny w postaci pieniężnej	0960							
5.6	- wpływy z różnych tytułów	0970	263 588	39 211	39 211	111 992	42,5	285,6	285,6
5.7	- wpływy ze zwrotów dotacji	2910-2919	33 598	47 867	47 867	6 973	20,8	14,6	14,6
5.8	- dywidendy i kwoty uzyskane ze zbycia praw majątkowych	0740	-395	-180	-180	-9 352	x	x	x
III.	Wydatki	x	4 825 036	4 627 222	4 627 222	4 611 617	95,6	99,7	99,7
I.	Dotacje na realizację zadań bieżących	X	2 940 176	3 291 788	2 982 824	3 036 762	103,3	92,3	101,8
1.1	Dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych	X	181 440	193 053	205 270	199 510	110,0	103,3	97,2
1.1.1	- środki na zadania ustawowe (bez współfinansowania)	2440	179 623	187 911	195 950	191 441	106,6	101,9	97,7
1.1.2	- środki na współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	2449	1 818	5 142	9 320	8 069	443,9	156,9	86,6
1.2	Dotacje dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych		2 758 736	3 098 735	2 777 554	2 837 251	102,9	91,6	102,2
1.2.1	- środki na zadania ustawowe (bez współfinansowania)	2450	2 753 780	3 096 735	2 711 420	2 772 755	100,7	89,5	102,3
1.2.2	- środki na współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	2459	4 956	2 000	66 134	64 496	1 301,3	3 224,8	97,5
2.	Transfery na rzecz ludności	x	446 478	193 546	260 284	256 263	57,4	132,4	98,5
2.1	- różne wydatki na rzecz osób fizycznych (bez współfinansowania)	3030	444 265	190 063	256 801	253 847	57,1	133,6	98,9
2.2	- wydatki osobowe nie zaliczone do wynagrodzeń	3020	2 213	3 483	3 483	2 416	109,2	69,4	69,4
3.	Środki z Unii Europejskiej	X	21 960	35 890	210 573	200 769	914,2	559,4	95,3
4.	Wydatki bieżące (własne)	X	195 106	223 580	223 691	204 732	104,9	91,6	91,5
4.1	Wynagrodzenia	X	50 518	52 282	52 282	52 215	103,4	99,9	99,9
4.1.1	- środki na zadania ustawowe (bez współfinansowania)	4010-4100	50 325	52 282	52 282	52 215	103,8	99,9	99,9
4.1.2	- środki na współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	4019-4109	193						
4.2	Składki na ubezpieczenia społeczne	x	7 069	9 670	9 670	7 422	105,0	76,8	76,8
4.2.1	- środki na zadania ustawowe (bez współfinansowania)	4110	7 041	9 660	9 660	7 422	105,4	76,8	76,8

4.2.2	- środki na współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	4119	28	10	10		0,0	0,0	0,0
4.3	Składki na Fundusz Pracy	x	1 202	1 311	1 311	1 180	98,2	90,0	90,0
4.3.1	- środki na zadania ustawowe (bez współfinansowania)	4120	1 197	1 309	1 309	1 180	98,6	90,1	90,1
4.3.2	- środki na współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	4129	5	2	2		0,0	0,0	0,0
4.4	Wynagrodzenia bezosobowe	x	1 021	1 216	1 242	973	95,4	80,0	78,4
4.4.1	- środki na zadania ustawowe (bez współfinansowania)	4170	1 013	1 152	1 183	973	96,1	84,5	82,3
4.4.2	- środki na współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE	4179	8	64	59		0,0	0,0	0,0
4.5	Pozostałe	x	39 241	63 819	63 904	47 771	121,7	74,9	74,8
4.5.1	- środki na zadania ustawowe (bez współfinansowania)	x	38 762	63 762	63 862	47 771	123,2	74,9	74,8
4.5.2	- środki na współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków UE, w tym:	x	479	57	42				
	--- zakup usług remontowych	4270	738	1 432	1 432	1 147	155,4	80,1	80,1
	- amortyzacja majątku trwałego	4720	12 773	17 772	17 772	16 221	127,0	91,3	91,3
4.6	Odpis aktualizujący wartość należności z tytułu wpłat na PFRON, pożyczek, odsetek od pożyczek oraz innych	4810	96 055	95 282	95 282	95 172	99,1	99,9	99,9
5.	Wydatki inwestycyjne	x	141 546	132 214	135 114	83 794	59,2	63,4	62,0
5.1	Wydatki inwestycyjne (własne) i wydatki na zakupy inwestycyjne (własne)	x	16 432	50 000	50 000	25 918	157,7	51,8	51,8
5.1.1	- środki na zadania ustawowe (bez współfinansowania)	6110,6120	16 432	50 000	50 000	25 918	157,7	51,8	51,8
5.2	Dotacje inwestycyjne	X	125 114	82 214	85 114	57 876	46,3	70,4	68,0
5.2.1	- dla sektora finansów publicznych	X	112 165	57 678	68 756	45 465	40,5	78,8	66,1
5.2.2	- dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	X	12 950	24 536	16 358	12 411	95,8	50,6	75,9
6.	Przelewy redystrybucyjne	2960	1 057 434	749 504	814 036	811 813	76,8	108,3	99,7
	z tego dla :								
6.1	- samorządów wojewódzkich na realizację zadań	X	109 152	73 077	79 100	78 478	71,9	107,4	99,2
6.2	- samorządów wojewódzkich na pokrycie kosztów obsługi realizowanych zadań	X	2 729	1 873	1 978	1 962	71,9	104,8	99,2
6.3	- samorządów powiatowych na realizację zadań	X	922 491	657 690	715 081	713 534	77,4	108,5	99,8
6.4	- samorządów powiatowych na pokrycie kosztów obsługi realizowanych zadań	X	23 062	16 864	17 877	17 838	77,4	105,8	99,8
7.	Zwrot dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości	2910-2119	22 336	700	700	17 484	78,3	2 497,7	2497,7
IV.	Stan funduszu na koniec roku (I+II-III) *) w tym:	X	291 580	867	867	263 987	90,5	30448,4	30448,4
1.	Środki pieniężne (z lokatami)	X	166 821	125 565	125 565	50 430	30,2	40,2	40,2
2.	Udziały i akcje	X	2 902	2 919	2 919		0,0	0,0	0,0
3.	Papiery wartościowe Skarbu Państwa	X	4 629	50 000	50 000	63 527	1 372,4	127,1	127,1
4.	Należności, w tym:	X	721 821	503 284	503 284	715 921	99,2	142,3	142,3
4.1	- należności z tytułu wpłat obowiązkowych	X	593 326	432 000	432 000	585 644	98,7	135,6	135,6
4.2	- należności z tytułu udzielonych pożyczek	X	29 152	53 559	53 559	17 234	59,1	32,2	32,2
5.	Zobowiązania (minus)	X	-122 340	-64 746	-64 746	-72 158	x	x	x

*) Stan funduszu na koniec 2008 r. powiększają wydatki inwestycyjne własne i zakupy inwestycyjne własne w kwocie: - 16.432 tys. zł
Stan funduszu na koniec 2009 r. powiększają wydatki inwestycyjne własne i zakupy inwestycyjne własne w kwocie: - 50.000 tys. zł
Stan funduszu na koniec okresu sprawozdawczego. powiększają wydatki inwestycyjne własne i zakupy inwestycyjne własne w kwocie: - 25.918 tys. zł

Uwaga Dane liczbowe ujęte w tabelach zostały zaokrąglone do pełnych tysięcy złotych zgodnie z zasadami arytmetyki, tj. od 500 zł – „w górę”, poniżej 500 zł – „w dół”. Dane ujęte w tabelach w wierszach ogółem sumy działu i rozdziału są wynikiem zaokrągleń. Sumowanie poszczególnych składników zaokrąglonych kwot może wykazywać niewielkie różnice wynikające z tych zaokrągleń (w granicach jeden do 3 jednostek).

Załącznik nr 2

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Wyszczególnienie		Wykonanie 2008			Wykonanie 2009			8:5
		Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70***	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70***	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Ogółem wg statusu zatrudnienia*, w tym:	916,44	51.198	4.655	934,07	52.215	4.658	100,06
1.1	Zarząd Funduszu	2,88	587	16.980	2,27	420	15.426	90,85
1.2	Administracja	913,56	50.611	4.617	931,80	51.795	4.632	100,32
2	Z liczby ogółem							
	Biuro Funduszu	525,21	32.066	5.088	561,35	33.261	4.938	97,05
	Oddziały	391,23	19.132	4.075	372,72	18.954	4.238	104,00

Załącznik nr 3**Kalkulacja oceny końcowej Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych**

Oceny wykonania planu finansowego PFRON dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2009 roku⁷⁹.

Przychody : 4.558.106 tys. zł

Wydatki : 4.611.617 tys. zł

Łączna kwota G : 9.169.723 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G - 0,5029$

Waga przychodów w łącznej kwocie $Wd = D : G - 0,4971$

Nieprawidłowości w przychodach: 2.079,2 tys. zł, co stanowi 0,046% przychodów ogółem Funduszu.

Na powyższą kwotę złożyły się następujące nieprawidłowości:

- 1.751 tys. zł – w wyniku nierzetelnych działań Funduszu nieterminowo utworzono odpisy aktualizujące należności z tytułu obowiązkowych wpłat na PFRON, co stanowiło 0,038% ogółu przychodów;
- 328,2 tys. zł – przedawnienia należności z tytułu wpłat na PFRON z winy jednostek organizacyjnych Funduszu, co stanowiło 0,008% ogółu przychodów.

Ocena cząstkowa przychodów: pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach: 19.182,6 tys. zł, co stanowi 0,416% wydatków ogółem Funduszu.

Na powyższą kwotę złożyły się następujące nieprawidłowości:

- 1) niegospodarnie wydatkowano 14.152,5 tys. zł, co stanowiło 0,307% ogółu wydatków z tego:
 - 12.802,9 tys. zł w związku z udzielaniem dofinansowania Caritas Diecezji Płockiej na realizację w latach 2007-2008 czterech projektów współfinansowanych ze środków UE, pomimo nieprawidłowości wskazywanych przez Wydział Kontroli Funduszu;
 - 476,5 tys. zł w związku z niezapewnieniem przez Zarząd PFRON w przyjętych „Zasadach zlecenia przez PFRON zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych fundacjom oraz organizacjom pozarządowym”) racjonalnego i gospodarnego wykorzystania środków Funduszu;

⁷⁹ Porównaj: http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka_kontroli/px_kryteria_oc_wyk_budz_2010.pdf.

- 438,6 tys. zł w związku z zawarciem umów zleceń z pracownikami Funduszu na realizację zadań, które powinny być wykonywane – zgodnie z regulaminem organizacyjnym PFRON – w ramach obowiązków służbowych;
 - 321,1 tys. zł w związku z nierzetelnym zabezpieczeniem interesów Funduszu w umowach zawieranych z jednostkami samorządowymi w związku z realizacją „Programu wyrównywania różnic między regionami”;
 - 67,9 tys. zł w związku z organizacją szkolenia, które dla 21 osób nie miało żadnego związku z zakresem zadań wykonywanych w ramach stosunku służbowego oraz z organizacją dwóch kosztownych szkoleń w Kazimierzu Dolnym;
 - 30,5 tys. zł - zlecenie zewnętrznego audytu aplikacji SODiR, podczas gdy stwierdzone nieprawidłowości zostały naprawione w ramach gwarancji;
 - 15,0 tys. zł – wypłacone w wyniku ugody, zawartej przed sądem z byłym pracownikiem Funduszu – dot. rozwiązania umowy o pracę za wypowiedzeniem dokonany przez PFRON;
- 2) nielegalnie wydatkowano kwotę 4.394,4 tys. zł, co stanowiło 0,095% ogółu wydatków, z tego:
- 4.392 tys. zł wydatkowano niezgodnie z art. 29 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 – Prawo zamówień publicznych, co utrudniło uczciwą konkurencję;
 - 2,4 tys. zł dotyczyło nieuzasadnionego umorzenia wpłat z tytułu przekroczenia miesięcznego limitu kosztów rozmów telefonicznych, finansowanych ze środków PFRON;
- 3) w związku z nierzetelnymi działaniami Funduszu zapłacono odsetki w łącznej kwocie 635,7 tys. zł (585,7 tys. zł pracodawcom, a 50 tys. zł za nieterminowy zwrot niewykorzystanej dotacji budżetowej w 2008 r.), co stanowiło 0,014% ogółu wydatków.

Ocena częściowa wydatków: pozytywna z zastrzeżeniami (3)

Wynik końcowy Wk: = 5 x 0,4971 + 3 x 0,5029 = 2,4855 + 1,5087 = 3,9942

ocena pozytywna z zastrzeżeniami.

Załącznik nr 4

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Komisja Finansów Publicznych
6. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
7. Komisja Polityki Społecznej
8. Minister Finansów
9. Minister Pracy i Polityki Społecznej
10. Minister Sprawiedliwości
11. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
12. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego
13. Prezes Zarządu PFRON.