



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach

LKA.410.004.03.2022

Pan  
Wiesław Okoński  
Prezes  
Zarządu Rady Fundacji Nadzieja-Dzieci  
w Zabrze

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/032 – Zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej realizowane przez samorządy województw

Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła jawność informacji ze względu na prywatność osoby fizycznej, poprzez usunięcie fragmentów wystąpienia pokontrolnego w miejscach oznaczonych nawiasem [...].

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja „Nadzieja-Dzieci” w Zabrze, ul. Bronisława Hagera 6A, 41-800 Zabrze <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wiesław Okoński, Prezes Zarządu Rady Fundacji „Nadzieja-Dzieci”. Pełnomocnikiem Fundacji w zakresie bieżącej działalności Zakładu Aktywności Zawodowej Fundacji Nadzieja-Dzieci w Zabrze <sup>2</sup> , od 24 kwietnia 2018 r. jest Joanna Okońska-Szysko, Dyrektor ZAZ w Zabrze.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Wykonywanie dotowanych zadań i uzyskanie zakładanych rezultatów. 2. Legalność i gospodarność wykorzystania środków.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Bogusława Pala, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/80/2022 z 1 kwietnia 2022 r.  (akta kontroli str.1-7)

<sup>1</sup> Dalej: „Fundacja”.

<sup>2</sup> Dalej: „ZAZ” lub „ZAZ w Zabrze”.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Fundacja spełniała warunki ubiegania się o dofinansowanie, ponieważ prowadziła działalność na rzecz rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych. W kierowanym przez Fundację ZAZ w Zabrze była prowadzona rehabilitacja zawodowa, społeczna i lecznicza pracowników z niepełnosprawnością.

Zatrudniana w latach 2019-2020 liczba osób z niepełnosprawnością w stopniu znacznym i umiarkowanym była nie mniejsza niż liczba tych osób przyjęta do algorytmu finansowania kosztów bieżącej działalności ZAZ ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych<sup>5</sup>. Stan zatrudnienia osób niepełnosprawnych w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą wynosił ponad 70% ogółu zatrudnionych i spełniał wymogi art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>6</sup>.

ZAZ w Zabrze w objętym badaniem okresie zapewnił zajęcia rehabilitacyjne dla zatrudnionych osób niepełnosprawnych zarówno w wymiarze czasu 60 minutowym jak i 120 minutowym, co potwierdzono na podstawie dokumentacji 10 wybranych osób niepełnosprawnych. Wystąpiły jednak przerwy w prowadzonej rehabilitacji, które wynikały przede wszystkim z wystąpienia stanu epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2. Czasowo wstrzymywano wykonywanie obowiązków pracowniczych (tzw. postojowe), odwoływano również godzinę rehabilitację.

Na finansowanie zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej ZAZ w Zabrze uzyskał dofinansowanie m.in. ze środków PFRON otrzymywanych za pośrednictwem Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego<sup>7</sup>, ze środków własnych UM WŚL oraz ze środków pozyskanych z Powiatowego Urzędu Pracy w Zabrze<sup>8</sup>.

ZAZ w Zabrze prawidłowo ponosił wydatki ze środków PFRON, co potwierdzone zostało na przykładzie badania 30 dowodów księgowych. Natomiast w badaniu 10 dowodów księgowych dla wydatków poniesionych z Zakładowego Funduszu Aktywności<sup>9</sup> stwierdzono, że w 2021 r. ZAZ w Zabrze dokonał wydatku niezwiązanego z zadaniami określonymi w rozporządzeniu Ministra Pracy Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej<sup>10</sup> na kwotę 3 000,00 zł (wypłata wynagrodzenia z tytułu umowy zlecenia na wykonanie czynności pn. pomoc operatora urządzeń introligatorskich). W toku kontroli NIK dokonano zwrotu na rachunek ZFA nieprawidłowo wydatkowanej kwoty. Natomiast należna wpłata na PFRON w wysokości 30% tej kwoty wpłynęła po terminie określonym w art. 29 ust. 3a<sup>1</sup> ustawy o rehabilitacji.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dalej: „PFRON”.

<sup>6</sup> D. U. z 2021 r. poz. 573, ze zm., dalej: „ustawa o rehabilitacji”.

<sup>7</sup> Dalej: „UM WŚL”.

<sup>8</sup> Dalej: „PUP w Zabrze”.

<sup>9</sup> Dalej: „ZFA”.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 1934, dalej: „rozporządzenia w sprawie ZAZ”.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>11</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Wykonywanie dotowanych zadań i uzyskanie zakładanych efektów

Opis stanu faktycznego

1.1 Decyzją Wojewody Śląskiego 30 grudnia 2003 r.<sup>12</sup> został utworzony ZAZ w Zabrze, który był jednostką wyodrębnioną organizacyjnie i finansowo, kierowaną przez Dyrektora powołanego przez Zarząd Fundacji<sup>13</sup>.

Dyrektor ZAZ w Zabrze w latach 2019-2021 posiadała pełnomocnictwo do występowania i dokonywania wszystkich czynności w imieniu Zarządu Fundacji przed sądami powszechnymi, organami egzekucyjnymi, instytucjami oraz organami państwowymi i samorządowymi, a także w stosunku do osób trzecich, w tym do udzielenia dalszych pełnomocnictw w zakresie bieżącej działalności ZAZ w Zabrze<sup>14</sup>, a od października 2020 r. dodatkowo do podpisywania wszelkich dokumentów, w tym zawierania umów oraz aneksów do umów, dotyczących bieżącej działalności tej jednostki<sup>15</sup>.

(akta kontroli str. 2-7,54-57)

Zasady działalności ZAZ w Zabrze określał obowiązujący w tym okresie Statut i regulamin organizacyjny<sup>16</sup>, zgodnie z którymi w okresie objętym kontrolą prowadził on działalność usługowo-produkcyjną w zakresie introligatorskim i krawieckim.

Łączna liczba osób z niepełnosprawnością zatrudnionych w ZAZ w okresie objętym kontrolą wyniosła 133, z tego:

- w dziale introligatorskim pracowało 99 osób (94 osoby zatrudnione na 0,55 etatu i pięć osób zatrudnionych na 0,8 etatu),
- w dziale krawieckim pracowało 34 osoby (31 osób zatrudnionych na 0,55 etatu i trzy osoby zatrudnione na 0,8 etatu).

Łączna liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych w ZAZ w Zabrze w poszczególnych latach wyniosła: w 2019 r. – 161, w 2020 r. - 166 i w 2021 r. – 163 osoby z niepełnosprawnością, w tym:

- ze znacznym stopniem niepełnosprawności, odpowiednio: 65, 71 i 65;
- z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, odpowiednio: 43, 45 i 46;
- personel, odpowiednio: 53, 50 i 52.

Liczba osób niepełnosprawnych w stopniu znacznym i umiarkowanym zatrudnionych w ZAZ w Zabrze była nie mniejsza niż liczba tych osób przyjętych do algorytmu finansowania kosztów bieżącej działalności ze środków PFRON i wyniosła: w 2019 r. – 95, w 2020 r. - 100 i w 2021 r. – 100 osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 43-49,422,569-629)

Liczba nowoprzyjętych osób z niepełnosprawnością w kolejnych latach wyniosła: w 2019 r. – 22, w 2020 r. 22 i w 2021 r. 14 osób.

W okresie objętym kontrolą zaprzestano zatrudnienia w ZAZ w Zabrze łącznie 47 osób niepełnosprawnych, z tego: w 2019 r. – 13 osób, w 2020 r. – 21 osób i w 2021 r. – 13

<sup>11</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>12</sup> Decyzja Wojewody Śląskiego nr PS-VII-9020/13/03 z dnia 30 grudnia 2003 r.

<sup>13</sup> Powołanego uchwałą Zarządu Fundacji nr 2/2018 r. z dnia 19 stycznia 2018 r.

<sup>14</sup> Pełnomocnictwo z dnia 24 kwietnia 2018 r.

<sup>15</sup> Pełnomocnictwo rozszerzone z dnia 28 października 2020 r.

<sup>16</sup> Jeden ogłoszony 20 listopada 2018 r. i obowiązujący od 1 stycznia 2019 r., a drugi ogłoszony i obowiązujący od 20 marca 2020 r.

osób. Natomiast powróciło sześć osób, w tym: w 2019 r. – dwie osoby, w 2020 r. – trzy i w 2021 r. – jedna.

Z osób niepełnosprawnych, które zaprzestały zatrudnienia w ZAZ w Zabrze: sześć podjęło inną formę pracy chronionej (z tego: dwie w 2019 r., trzy w 2020 r. i jedna w 2021 r.), pięć przeszło na otwarty rynek pracy (z tego: trzy w 2020 r. i dwie w 2021 r.), a pozostałe 36 osób zaprzestało zatrudnienia w związku m.in. z odejściem na emeryturę, utratą orzeczenia lekarskiego, zakończenia aktywności zawodowej, zmiany miejsca zamieszkania.

Średni okres zatrudnienia osób niepełnosprawnych w ZAZ w Zabrze (wyrażony w latach) wynosił: w 2019 r. - 5,94, w 2020 r. – 6,21 i w 2021 r. – 6,85.

Liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych powyżej jednego roku do trzech lat wynosiła: w 2019 r. – 26 osób, w 2020 r. – 22, w 2021 r. – 21; powyżej trzech lat do pięciu lat wynosiła: w 2019 r. – 19 osób, w 2020 r. – 18, w 2021 r. – 18; powyżej pięciu lat wynosiła: w 2019 r. – 55 osób, w 2020 r. – 62, w 2021 r. – 63.

Największą grupę osób stanowiły osoby niepełnosprawne zatrudnione powyżej 5 lat, przy czym znaczącą część stanowiły osoby zatrudnione przed 2010 r., które posiadały umowę na czas nieokreślony. Najdłuższy okres zatrudnienia w ZAZ w Zabrze - 18 lat w 2021 r. - miało sześć osób z niepełnosprawnością, które zostały zatrudnione jeszcze w 2004 r.

Dyrektor ZAZ w Zabrze wyjaśniła, że ze względu na posiadane schorzenia wielu pracowników z niepełnosprawnością nie ma możliwości znalezienia pracy poza ZAZ w Zabrze. Schorzenia tych osób często się pogłębiają, szczególnie u osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności. Zatrudnienie w ZAZ w Zabrze zapewnia osobom niepełnosprawnym stałą rehabilitację na miejscu jak również możliwość korzystania z rehabilitacji na zewnątrz (m.in. wyjazdy na kręgle, basen, grota solna). Osoby te otrzymują dofinansowanie np. do leków, środków ortopedycznych, wizyt lekarskich, remontów mieszkań, turnusów rehabilitacyjnych, a osoby niepełnosprawne ruchowo mogą korzystać z dowozu do i z pracy. Kadra zakładu pomaga w załatwianiu spraw bieżących (np. w załatwieniu renty, orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, spraw administracyjnych, spraw związanych z zajęciami komorniczymi). Te osoby, które podejmowały pracę na otwartym rynku otrzymywały umowy na czas określony i często pracodawcy nie przedłużają tych umów. Pracodawcy nie dostosowują również stanowisk pracy do potrzeb osoby z niepełnosprawnością, a powierzane obowiązki przekraczają możliwości tych osób, np. praca na akord bez dodatkowych przerw.

(akta kontroli str. 267-275,422, 424-426, 509-513)

W latach 2019-2021 w ZAZ w Zabrze działał zespół programowy. W skład zespołu wchodził: psycholog, pielęgniarka, instruktorzy, przedstawiciel administracji oraz przedstawiciel załogi (osoba niepełnosprawna)<sup>17</sup>.

Do zadań zespołu programowego należało: kwalifikowanie kandydatów do zatrudnienia, opracowywanie indywidualnych programów rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych oraz ich modyfikacja w zależności od potrzeb, ocena indywidualnych efektów rehabilitacji, zmiana godzin pracy lub zmiana etatu osoby niepełnosprawnej, udzielanie wsparcia w zakresie nauki zawodu, rozwiązywanie bieżących problemów czy konfliktów osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 58-61,89-92)

---

<sup>17</sup> Zarządzenia wewnętrzne Dyrektora ZAZ w sprawie składu osobowego zespołu programowego: z dnia 8 lutego 2018 r., z dnia 26 marca 2019 r., z dnia 3 lutego 2020 r. i z dnia 2 sierpnia 2021 r.

W związku z wystąpieniem pandemii SARS-CoV-2, w celu ograniczenia ryzyka zachorowania wystąpiło czasowe wstrzymanie wykonywania obowiązków pracowniczych, tzw. postojowe<sup>18</sup> i odwołano pracownikom godzinną rehabilitację<sup>19</sup>. Jak podała Dyrektor ZAZ w Zabrze w celu ograniczenia ryzyka zachorowania (...) zakupiono maseczki i środki dezynfekujące. Każdy pracownik otrzymał buteleczkę ze środkiem antybakteryjnym i antywirusowym oraz maseczki wielokrotnego użytku. Kolejnym krokiem było rozdzielenie stanowisk pracy o tzw. zachowanie bezpiecznej odległości. Każdy pracownik otrzymał również przyłbicę i mini-przyłbicę, które wykonywaliśmy w tutejszym zakładzie. Przerwa śniadaniowa została podzielona na grupy, aby zmniejszyć ryzyko zachorowania. Instruktorzy codziennie informowali o zasadach bezpieczeństwa, przed wejściem do pracy, każdemu mierzyli temperaturę.

(akta kontroli str. 58-88 )

Badanie dokumentacji<sup>20</sup> 10 osób niepełnosprawnych<sup>21</sup> wykazało, że w latach 2019-2021 prowadzone były zajęcia rehabilitacyjne dla tych osób (poza godzinami ich pracy), za wyjątkiem okresów, w których wystąpiło wstrzymanie wykonywania obowiązków pracowniczych, tzw. postojowe, oraz odwołanie obowiązkowej rehabilitacji. W okresie objętym kontrolą pracownicy ZAZ korzystali ze świadczeń rehabilitacyjnych: rehabilitacji zawodowej, społecznej i leczniczej, prowadzonych w wymiarze 60 minutowym dziennie.

- 1) Rehabilitacja zawodowa polegała przede wszystkim na rozmowach przeprowadzanych przez opiekunów z osobami niepełnosprawnymi, a trzech pracowników podnosiło swoje kwalifikacje na kursach i szkoleniach;
- 2) Rehabilitacja społeczna również polegała głównie na rozmowach przeprowadzanych przez opiekunów z osobami niepełnosprawnymi, jedna osoba korzystała z przyjazdów i dojazdów do ZAZ w Zabrze;

---

<sup>18</sup> Zarządzenia dot. przestoju na stanowisku pomocnik krawcowej i pomocnik introligatora w ZAZ: nr 7/2020 z dnia 25 marca 2020 r. na okres od 30 marca 2020 r. do 10 kwietnia 2020 r., nr 8/2020 z dnia 30 kwietnia 2020 r. na okres od 4 maja 2020 r. do 15 maja 2020 r., nr 9/2020 z dnia 15 maja 2020 r. na okres od 18 maja 2020 r. do 29 maja 2020 r., nr 11/2020 z dnia 2 lipca 2020 r. na okres od 6 lipca 2020 r. do 17 lipca 2020 r., nr 12/2020 z dnia 17 lipca 2020 r. na okres 20 lipca 2020 r. do 31 lipca 2020 r., nr 13/2020 z dnia 31 lipca 2020 r. na okres od 3 sierpnia 2020 do 14 sierpnia 2020 r., nr 14/2020 z dnia 14 sierpnia na okres od 17 sierpnia 2020 r. do 28 sierpnia 2020 r.

<sup>19</sup> Zarządzenia dot. obowiązkowej godzinnej rehabilitacji – zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie zakładów aktywności zawodowej : nr 2/2020 z dnia 16 marca 2020 r. na okres od 16 marca 2020 r. do odwołania, nr 10/2020 z dnia 5 czerwca 2020 r. przywrócenie rehabilitacji z dniem 8 czerwca 2020 r., nr 15/2020 z dnia 19 października 2020 r. na okres od 20 października 2020 r. do odwołania, nr 18/2020 z dnia 19 listopada 2020 r. przywrócenie rehabilitacji z dniem 23 listopada 2020 r., nr 2/2021 z dnia 22 marca 2021 r. na okres od 23 marca 2021 r. do odwołania, nr 3/2021 z dnia 7 czerwca 2021 r. przywrócenie rehabilitacji z dniem 7 czerwca 2021 r., nr 4/2021 z dnia 10 listopada 2021 r. na okres od 10 listopada 2021 r. do odwołania, nr 1/2022 z dnia 16 lutego 2022 r. przywrócenie rehabilitacji z dniem 28 lutego 2022 r.

<sup>20</sup> Badanie objęło:

- Indywidualny Program Rehabilitacji Osoby Niepełnosprawnej – Pracownika Zakładu Aktywności Zawodowej (dokument zawierał – 1. wywiad w tym dane osobowe pracownika, wykształcenie, doświadczenie zawodowe, 2. Diagnozę sytuacji leczniczej, społecznej i zawodowej, 3. Diagnozę stanowiska pracy, 4. Cel programu w zakresie: motywacji/ aktywizacji w poszukiwaniu pracy, zdrowotnym, psychologicznym, socjalnym, społecznym
- Kartę rehabilitacji,
- Tygodniowe karty zajęć rehabilitacyjnych dla osób niepełnosprawnych poprzez rekreację ruchową
- Kartę realizacji Indywidualnego Programu Rehabilitacji w Zakładzie Aktywności Zawodowej Fundacja „Nadzieja-Dzieci” – karta zawierała następujące informacje: imię i nazwisko osoby niepełnosprawnej, rodzaj rehabilitacji (społeczna, lecznicza, zawodowa), data realizacji świadczenia, godzina rozpoczęcia świadczenia, godzina zakończenia świadczenia, rodzaj udzielanego świadczenia (1. Rehabilitacja lecznicza – załącznik karta rehabilitacyjna, załącznik – karta sportowa, 2. Rehabilitacja społeczna – rozmowa, zajęcia integracyjno-społeczne, przyjazd i odjazd z pracy, 3. Rehabilitacja zawodowa – rozmowa, kursy/szkolenia), podpis udzielającego świadczenia, podpis osoby rehabilitowanej.

<sup>21</sup> Pięciu osób niepełnosprawnych z najdłuższym stażem pracy oraz pięciu osób niepełnosprawnych wybranych losowo z grupy osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności.

- 3) Rehabilitacja lecznicza polegała na udziale w zajęciach sportowych, zajęciach ogólnousprawniających-kinezyterapii (do ćwiczeń wykorzystywano m.in. orbitrek, atlas, stepper, bieżnię, rotor, ergometr).

Ponadto osoby te korzystały również z innych świadczeń rehabilitacyjnych w wymiarze 120 min prowadzonych w formie: wyjść do kina, teatru, korzystania z basenu, grotty solnej, gry w tenisa, zajęć fitness, nordic walking.

Trzech spośród 10 pracowników nie wykazywało chęci uczestnictwa w tego rodzaju formach rehabilitacji.

Indywidualne Programy Rehabilitacji (IPR) dla badanej grupy 10 pracowników niepełnosprawnych zatrudnionych w ZAZ w Zabrze, opracowane zostały przez zespół programowy i zatwierdzone przez Dyrektora. IPR zawierały m.in.:

- 1) wywiad obejmujący dane osobowe pracownika oraz jego wykształcenie, w tym: zawód wyuczony i dodatkowe kwalifikacje, a także informacje o doświadczeniu zawodowym,
- 2) diagnozę sytuacji leczniczej, społecznej i zawodowej pracownika,
- 3) diagnozę stanowiska pracy,
- 4) cel programu, w tym w zakresie: motywacji/aktywizacji w poszukiwaniu pracy, zdrowotnym, psychologicznym, socjalnym, społecznym, edukacyjnym, podnoszenia kwalifikacji zawodowych, mobilności, zaopatrzenia ortopedycznego, konsultacji lekarskich, motywacji do rehabilitacji, współpracy z rodziną lub opiekunem.

Do każdego opracowanego po raz pierwszy IPR, dla nowo zatrudnianego w ZAZ pracownika niepełnosprawnego, dołączone było oświadczenie tej osoby o wyrażeniu zgody na realizację IPR. Rada Programowa co najmniej raz w roku dokonywała oceny efektów rehabilitacji i w razie potrzeby wprowadzała zmiany w tym zakresie. Modyfikacji IPR dokonywano z udziałem pracownika.

(akta kontroli str. 260-266)

1.2. ZAZ w Zabrze w okresie objętym kontrolą nie realizował zadań zleconych, o których mowa w art. 36 ust. 2 ustawy o rehabilitacji, nie korzystał również z dofinansowania do robót budowlanych.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Liczba osób z niepełnosprawnością w stopniu znacznym i umiarkowanym zatrudniana w latach 2019-2020 była nie mniejsza niż liczba tych osób przyjęta do algorytmu finansowania kosztów bieżącej działalności ZAZ ze środków PFRON.

ZAZ w Zabrze w okresie objętym kontrolą zapewnił rehabilitację zawodową, społeczną i leczniczą dla zatrudnionych osób z niepełnosprawnością, zarówno w wymiarze czasu 60 minutowym jak i 120 minutowym. Wystąpiły jednak przerwy w prowadzonej rehabilitacji, które wynikały przede wszystkim z wystąpienia stanu epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2. Czasowo wstrzymywano wykonywanie obowiązków pracowniczych, tzw. postojowe, odwoływano również godziną rehabilitację.

## 2. Legalność i gospodarność wykorzystania środków

2.1. Zgodnie ze Statutem<sup>22</sup> Fundacji, celem jej działalności było niesienie wszelkiej pomocy dzieciom, młodzieży i dorosłym upośledzonym społecznie, materialnie lub zdrowotnie, a zwłaszcza zagrożonym ubóstwem oraz rehabilitacja zawodowa, społeczna i medyczna osób niepełnosprawnych poprzez prowadzenie Zakładu Aktywności Zawodowej.

(akta kontroli str. 15-42)

Na podstawie wykazu pracowników, na dzień 30 czerwca każdego roku w ZAZ zatrudnionych było: w 2019 r. – 146 pracowników, w 2020 r. – 148 i w 2021 r. – 147, w tym liczba wszystkich osób niepełnosprawnych wyniosła, odpowiednio: 119, 119 i 120, natomiast finansowanych ze środków PFRON 114 w każdym roku. Procentowy udział liczby pracowników z niepełnosprawnością w stosunku do liczby pracowników ogółem zatrudnionych w ZAZ stanowił: 78,1%, 77,0% i 77,6%. Tym samym w ZAZ spełnione zostały wymogi ponad 70% udziału osób niepełnosprawnych, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o rehabilitacji.

Liczba osób o znacznym stopniu niepełnosprawności w okresie objętym kontrolą wyniosła: w 2019 r. – 69, w 2020 r. – 68 i w 2021 r. – 67, a liczba osób o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, odpowiednio: 45, 46 i 47. Udział procentowy tych osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności względem ogółu zatrudnionych w ZAZ stanowił: 30,8%, 31,1% i 32,0% i nie przekroczył 35%, o których mowa w art. 29 ust. 1a ustawy o rehabilitacji.

(akta kontroli str. 276-287)

Na podstawie badania próby akt osobowych losowo wybranych 20 pracowników ZAZ w Zabrze (10 osób niepełnosprawnych ze znacznym stopniem niepełnosprawności i 10 osób niepełnosprawnych z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności) stwierdzono, że osoby te posiadały ważne orzeczenie o stopniu niepełnosprawności. W grupie 10 pracowników ZAZ ze znacznym stopniem niepełnosprawności, u siedmiu osób orzeczono stopień niepełnosprawności na stałe, dwie osoby posiadały pierwszą grupę inwalidzką, a jedna osoba miała orzeczenie na czas określony do października 2022 r. Określone w orzeczeniach przyczyny niepełnosprawności to głównie choroby psychiczne i neurologiczne, ale również upośledzenie umysłowe i choroby narządu wzroku. W grupie 10 pracowników ZAZ z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności u sześciu osób orzeczono stopień niepełnosprawności na stałe, a u czterech na czas określony (dwie z nich do kwietnia 2022 r., jedna do września 2023 r. i jedna do września 2024 r.). Określone w orzeczeniach przyczyny niepełnosprawności to choroby psychiczne<sup>23</sup> bądź upośledzenie umysłowe<sup>24</sup>, ale również choroby towarzyszące, tj. neurologiczne, układu moczowo-płciowego, zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu. W badanej próbie nie wystąpiły przypadki osób niepełnosprawnych ze stwierdzonym autyzmem.

Z badanej grupy 20 osób z niepełnosprawnością cztery zostały skierowane do ZAZ przez Warsztaty Terapii Zajęciowej w Zabrze, a jedna przez PUP w Zabrze.

(akta kontroli str. 288-291)

2.2. ZAZ w Zabrze otrzymał dofinansowanie ze środków PFRON wg algorytmu. Środki te zostały przyznane na podstawie aneksów do umowy z dnia 8 grudnia 2003 r.<sup>25</sup> zawartej z Województwem Śląskim i przeznaczone były na dofinansowanie kosztów bieżącej działalności, tj. na: wynagrodzenia personelu zakładu oraz

<sup>22</sup> Ostatnia zmiana z dnia 30 października 2019 r.

<sup>23</sup> Stwierdzono w ośmiu przypadkach.

<sup>24</sup> Stwierdzono w dwóch przypadkach.

<sup>25</sup> Aneks nr: 42 z dnia 30 listopada 2018 r. zmieniony aneksem nr 48 z dnia 2 grudnia 2019 r., 47 z dnia 26 listopada 2019 r., 51 z dnia 16 listopada 2020 r., 53 z dnia 1 marca 2021 r.



pochodnych, dodatkowego wynagrodzenia rocznego, odprawy emerytalne, nagrody jubileuszowe, pokrycie m.in. kosztów materiałów, energii, usług materialnych i niematerialnych, odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych oraz innych wydatków niezbędnych do realizacji rehabilitacji, obsługi i prowadzenia działalności wytwórczej.

W kolejnych latach wysokość środków PFRON otrzymanych z UM WŚL wyniosła: w 2019 r. – 2 161 250,00 zł, w 2020 r. – 2 500 000,00 zł i w 2021 r. – 2 500 000,00 zł. Środki te przekazywane były w ratach półrocznych, UM WŚL nie dotrzymywał jednak terminów ich przekazania określonych w § 10 rozporządzenia w sprawie ZAZ<sup>26</sup>. Do ZAZ w Zabrze transze wpływały z opóźnieniem wynoszącym od dziewięciu do 13 dni. Jak poinformowała Dyrektor ZAZ *środki PFRON przekazywane przez Urząd Marszałkowski były (oprócz kwoty II transzy w 2021 r.) z dużym opóźnieniem, co powodowało za każdym razem wielki niepokój. Jako ZAZ musimy w terminie przekazywać wynagrodzenia pracownikom oraz w terminie przysłać wszystkie inne zobowiązania związane z wynagrodzeniem (ZUS, PPK, podatki). W momencie niezachowania jakiegokolwiek terminu, refinansowanie wynagrodzenia dla osób niepełnosprawnych, tzw. SODIR<sup>27</sup>, zostaje zablokowane, tak samo w przypadku braku przelania wynagrodzenia dla obsługi. Niestety tzw. usługi, które świadczymy w naszym Zakładzie nie są w stanie pokryć wszystkich bieżących wydatków: wynagrodzeń, faktur, itp. Za każdym razem boimy się o naszą przyszłość i głowimy skąd wziąć środki na pokrycie bieżących wydatków.*

(akta kontroli str. 152-159, 195-208, 221-242,303,308-310,422,509-513)

Dodatkowo ze środków PFRON ZAZ w Zabrze otrzymał dofinansowanie w łącznej kwocie 937 318,52 zł, z tego:

- w 2019 r. kwotę 519 259,64 zł na zakup wyposażenia<sup>28</sup> w postaci trójnoża książkowego i maszyny hafciarskiej 516 731,71 zł, oraz zakup odzieży ochronnej dla pięciu nowo zatrudnionych osób niepełnosprawnych 2 527,93 zł<sup>29</sup>,
- 2020 r. kwotę 271 646,00 zł na wynagrodzenia i pochodne personelu oraz na wyposażenie (m.in. wytwornica pary dwustanowiskowa z dwoma żelazkami, stębnówka, maszyna ramienna, gumiarzka igłowa)<sup>30</sup>,
- w 2021 r. kwotę 146 412,88 zł na wsparcie w usuwaniu skutków pandemii SARS-CoV-2 oraz wzmocnienie kondycji i możliwości rozwoju działalności<sup>31</sup>, na wydatki określone w § 2 ust. 5 pkt a-f zawartego aneksu do umowy<sup>32</sup>.

Środki finansowe wpływały na wyodrębnione do tego celu rachunki bankowe.

(akta kontroli str. 166-175,186-192,215-220, 249-258,308-310)

Ze środków własnych UM WŚL, na podstawie art 29 ust. 3 pkt 2 ustawy o rehabilitacji ZAZ w Zabrze otrzymał dofinansowanie w łącznej kwocie 499 500,00 zł. Wysokość tych środków nie zmieniała się od 2014 r. i w latach 2019-2021 wyniosła w każdym

<sup>26</sup> Środki PFRON powinny zostać przekazane w ratach półrocznych, w terminach nie później niż: do 15 dnia miesiąca rozpoczynającego pierwsze półrocze (do 15 stycznia pierwsza transza) i do 5 dnia miesiąca rozpoczynającego drugie półrocze (do 5 lipca druga transza).

<sup>27</sup> System Obsługi Dofinansowania i Refundacji (środki otrzymywane bezpośrednio z PFRON).

<sup>28</sup> Na podstawie aneksu nr 46 z dnia 3 grudnia 2019 r.

<sup>29</sup> Na podstawie aneksu nr 44 z dnia 22 sierpnia 2019 r.

<sup>30</sup> Na podstawie aneksu nr 50 z dnia 28 października 2020 r.

<sup>31</sup> Na podstawie aneksu nr 55 z dnia 1 grudnia 2021 r.

<sup>32</sup> Tj. na: a) materiały, energię, usługi materialne i niematerialne, b) transport i dowóz niepełnosprawnych pracowników, c) szkolenia osób niepełnosprawnych zaliczanych do znacznego i umiarkowanego stopnia niepełnosprawności związane z przygotowaniem ich do pracy na otwartym rynku pracy lub prowadzona działalnością wytwórczą lub usługową zakładu, d) szkolenia personelu zakładu, e) wymianę amortyzowanych maszyn i urządzeń w związku ze zmianą profilu działalności zakładu oraz wprowadzeniem ulepszeń technicznych lub technologicznych, f) inne niezbędne do realizacji rehabilitacji, obsługi i prowadzenia działalności wytwórczej lub usługowej.

roku 166 500 zł<sup>33</sup>. Środki zostały wydatkowane na częściowe sfinansowanie wynagrodzeń i pochodnych personelu.

Według Dyrektora ZAZ otrzymywane kwoty były niewystarczające, w sytuacji gdy koszty działania ZAZ-u uległy w znaczący sposób podwyższeniu (m.in. opłaty za prąd, gaz, konieczność wymiany zużytych maszyn, remonty budynków ZAZ w Zabrze). Dla przykładu algorytm na 2022 r. wynosił 2 750 000,00 zł, natomiast kwota przyznawana z UM WŚL jest stała od 2013 r. i wynosi 166 500,00 zł.

Środki finansowe wpływały na wyodrębnione do tego celu rachunki bankowe.

(akta kontroli str. 146-157,160-165, 209-214, 243-248, 304, 308-310, 569-572)

Ponadto w 2019 r. ZAZ w Zabrze pozyskał środki finansowe z Powiatowego Urzędu Pracy w Zabrze, na utworzenie jednego stanowiska pracy – operator sztancygla<sup>34</sup> w kwocie 38 667,21 zł. Kwota objęła refundację kosztów: zakupu sztancygla, szafki ubraniowej i ubrania roboczego.

(akta kontroli str. 642, 645-646, 651-669)

Wysokość środków ZFA pozostających w dyspozycji ZAZ w kolejnych latach wyniosła:

- w 2019 r. - wg stanu na początku roku – 108 778,73 zł, wpływy – 270 042,00 zł, wydatki – 264 301,34 zł, stan na koniec roku – 114 519,39 zł;
- w 2020 r. - wg stanu na początku roku – 114 519,39 zł, wpływy – 278 918,94 zł, wydatki – 174 203,20 zł, stan na koniec roku – 219 835,13 zł;
- w 2021 r. - wg stanu na początku roku – 219 835,13 zł, wpływy – 263 004,74 zł, wydatki – 183 815,72 zł, stan na koniec roku – 299 024,15 zł.

(akta kontroli str. 103, 107, 111, 422 )

Na próbie 30 dowodów księgowych<sup>35</sup> stwierdzono, że wydatki zostały właściwie zakwalifikowane i poniesione ze środków PFRON. Wydatki te wpisywały się w katalog kosztów określony w § 8 rozporządzenia w sprawie ZAZ w następujących grupach: 1) wynagrodzenia personelu zakładu; 2) materiały, energia, usługi materialne i niematerialne; 3) wymiana zamortyzowanych maszyn, urządzeń i wyposażenia niezbędnego do prowadzenia produkcji lub świadczenia usług; 4) inne niezbędne do realizacji rehabilitacji, obsługi i prowadzenia działalności wytwórczej i usługowej. Dowody księgowe spełniały wymogi art. 21 i art. 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>36</sup>.

(akta kontroli str. 391-394)

2.3. Na przykładzie<sup>10</sup> dobranych losowo dowodów księgowych<sup>37</sup> stwierdzono, że poniesione wydatki wpisywały się w katalog kosztów określony w § 15 rozporządzenia w sprawie ZAZ i związane były z: 1) zakupem sprzętu i wyposażenia pomagającego osobie niepełnosprawnej, zaliczanej do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności w samodzielnym życiu i uczestnictwie w życiu społecznym w lokalnym środowisku, 2) doksztalcaniem, przekwalifikowaniem i szkoleniem osób niepełnosprawnych zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, 3) rekreacją i uczestnictwem osób niepełnosprawnych

<sup>33</sup> Na podstawie aneksów nr: 30 z dnia 4 lutego 2014 r., 43 z dnia 22 maja 2019 r., 49 z dnia 7 lipca 2020 r., 54 z dnia 14 kwietnia 2021 r.

<sup>34</sup> Umowa nr 636-2/PFRON/2019 z dnia 16 lipca 2019 r.

<sup>35</sup> 10 dowodów księgowych z każdego roku objętego kontrolą o wartościach: 1) w 2019 r. na kwotę 146 515,56 zł, z tego 118 998,34 zł sfinansowano ze środków PFRON, 2) w 2020 r. na kwotę 529 200,52 zł, z tego 496 363,15 zł sfinansowano ze środków PFRON, 3) w 2021 r. na kwotę 188 794,39 zł, z tego 169 252,68 zł sfinansowano ze środków PFRON.

<sup>36</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm., dalej: „ustawa o rachunkowości”.

<sup>37</sup> 10 losowo dobranych dowodów księgowych o wartościach: 1) w 2019 r. - 615 033,01 zł, z tego 64 217,40 zł sfinansowano ze środków ZFA, 2) w 2020 r. - 33, 039,06 zł, z tego 28 954,96 zł sfinansowano ze środków ZFA, 3) w 2021 r. - 6 290,00 zł, z tego 6 290,00 zł sfinansowano ze środków ZFA.

zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności w życiu kulturalnym, 4) zakupem i naprawą indywidualnego sprzętu rehabilitacyjnego, wyrobów medycznych, w tym przedmiotów ortopedycznych oraz środków pomocniczych, urządzeń i narzędzi technicznych niezbędnych w rehabilitacji oraz ułatwiających wykonywanie czynności życiowych osobom niepełnosprawnym zaliczanym do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności.

Wyjątek stanowił wydatek na kwotę 3 000,00 zł poniesiony w 2021 r. związany z wypłatą wynagrodzenia z tytułu umowy zlecenia na wykonanie czynności - pomoc operatora urządzeń intrologatorskich, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dowody księgowe spełniały wymogi art. 21 i art. 22 ustawy o rachunkowości.

(akta kontroli str. 395-396, 630-641)

Zadania realizowane przez ZAZ w Zabrze z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej były przedmiotem kontroli jednostek zewnętrznych. W roku 2019 r. i w 2021 r. kontrole przeprowadził Urząd Wojewódzki<sup>38</sup>, w 2019 r. Urząd Marszałkowski<sup>39</sup>, a w 2020 r. Państwowy Inspektor Pracy w Katowicach<sup>40</sup>. ZAZ zrealizował zalecenia pokontrolne wydane przez Urząd Wojewódzki w 2019 r. oraz Państwowego Inspektora Pracy i poinformował o ich realizacji. Urząd Marszałkowski, poza wpisem w książce kontroli, dokonany w dniu 2 grudnia 2019 r., do 16 maja 2022 r. nie przedłożył jednostce dokumentacji informującej o wynikach przeprowadzonej kontroli.

(akta kontroli str. 510, 513, 520-567)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wydatkowanie z ZFA środków w kwocie 3 000,00 zł na realizację zadania niewymienionego w § 15 rozporządzenia z sprawie ZAZ.

W dniu 31 sierpnia 2021 r. dokonano płatności ze środków zakładowego funduszu aktywności (ZFA) na kwotę 3 000,00 zł za realizację umowy zlecenia, tj. wykonanie czynności pn. pomoc operatora urządzeń intrologatorskich<sup>41</sup>.

Jak wyjaśniła Dyrektor ZAZ wypłata tej kwoty z konta ZAZ została dokonana omyłkowo przez nowozatrudnionego pracownika na stanowisku specjalisty ds. księgowości<sup>42</sup>. Pracownik wyjaśniła, że obsługa księgowa w ZAZ w Zabrze była dla niej nowością. Podała, że praca ta *jest bardzo skomplikowana i trudna oraz wymaga dużego doświadczenia. Oprócz przelewów wykonuje również inne obowiązki. [...]*

Zgodnie z art. 29 ust. 3a<sup>1</sup> ustawy o rehabilitacji, wydatkowanie środków ZFA niezgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 29 ust. 4 ustawy o rehabilitacji<sup>43</sup> wiąże się ze zwrotem tych środków w pełnej kwocie oraz wpłatą na PFRON 30% wartości tej kwoty w terminie do 20 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło ujawnienie wydatkowania zakładowego funduszu aktywności niezgodnie z przepisami.

<sup>38</sup> Kontrole przeprowadzono: od 22 do 31 października 2019 r. i od 4 do 15 listopada 2021 r.

<sup>39</sup> Kontrolę przeprowadzono 2 grudnia 2019 r.

<sup>40</sup> Kontrolę przeprowadzono 1 lutego 2020 r.

<sup>41</sup> Umowa zlecenie z dnia 11 sierpnia 2021 r.

<sup>42</sup> Osoba zatrudniona od 1 marca 2021 r.

<sup>43</sup> Zgodnie z art. 29 ust. 4 ustawy o rehabilitacji minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określa w drodze rozporządzenia m.in.: szczegółowy sposób, tryb i warunki tworzenia, finansowania i działania zakładów aktywności zawodowej (pkt 1) oraz sposób tworzenia i wykorzystywania zakładowego funduszu aktywności (pkt 3).

W dniu 12 maja 2022 r. ZAZ w Zabrze dokonał zwrotu nieprawidłowo wydatkowanej kwoty 3 000,00 zł na konto ZFA. Natomiast zwrotu 30% dokonano w dniu 22 sierpnia 2022 r., tj. 62 dni po terminie określonym w art. 29 ust. 3a<sup>1</sup> ustawy o rehabilitacji. Jako przyczynę dokonania wpłaty z opóźnieniem Dyrektor ZAZ w Zabrze podała fakt, iż w czerwcu 2022 r. PFRON zawiesił wypłatę dofinansowania wynagrodzeń niepełnosprawnych pracowników co spowodowało brak płynności finansowej zakładu i konieczność zaciągnięcia pożyczki od organizatora na bieżące pokrycie wynagrodzeń tych pracowników. Biorąc pod uwagę okres urlopowy i przedłużający się czas wyjaśnienia powodu zawieszenia refundacji, obawę budziło to, iż kolejna sprawa tocząca się w PFRON spowoduje zawieszenie na kolejny miesiąc wpłaty refundacji, co doprowadziłoby do niewypłacalności zakładu.

(akta kontroli str. 630-641,682-689)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Fundacja spełniała warunki ubiegania się o dofinansowanie, zgodnie ze statutem prowadziła działalność na rzecz rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych. Stan zatrudnienia osób niepełnosprawnych w poszczególnych latach kontrolowanego okresu wynosił ponad 70% ogółu zatrudnionych i spełniał wymogi określone w art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o rehabilitacji.

Na finansowanie zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej ZAZ w Zabrze uzyskał dofinansowanie m.in. ze środków PFRON otrzymywanych za pośrednictwem UM WŚL, ze środków własnych UM WŚL oraz ze środków pozyskanych z PUP w Zabrze.

ZAZ w Zabrze prawidłowo ponosił wydatki ze środków PFRON, co potwierdzone zostało na przykładzie badania 30 dowodów księgowych. Natomiast w badaniu 10 dowodów księgowych dla wydatków poniesionych z ZFA stwierdzono, że w 2021 r. ZAZ w Zabrze dokonał wydatku niezwiązanego z zadaniami określonymi w rozporządzeniu w sprawie ZAZ na kwotę 3 000,00 zł (wypłata wynagrodzenia z tytułu umowy zlecenia na wykonanie czynności - pomoc operatora urządzeń introligatorskich). Stwierdzona nieprawidłowość została usunięta w toku kontroli NIK. Natomiast zwrotu na PFRON w wysokości 30% tej kwoty dokonano po terminie określonym w art. 29 ust. 3a<sup>1</sup> ustawy o rehabilitacji.

## IV. Uwagi

Uwagi

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, zwraca uwagę na wynikający z art. 29 ust. 3a<sup>1</sup> ustawy o rehabilitacji obowiązek terminowego dokonywania zwrotów środków wydatkowanych niezgodnie z przepisami.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag

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

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

Katowice, dnia 22 września 2022 r.

**Kontroler**  
**Bogusława Pala**  
**Specjalista kontroli państwowej**

**Najwyższa Izba Kontroli**  
**Delegatura w Katowicach**

.....