



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.23.2.2023

**Pani
Barbara Śliwa
Kierownik
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie
w Zwoleniu**

**Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie
w Zwoleniu
ul. Wojska Polskiego 78
26-700 Zwolen**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/085 – Realizacja przez wybrane samorzady województwa mazowieckiego zadań w zakresie zaopatrzenia osób niepełnosprawnych w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Zwoleniu ¹ , ul. 11 Listopada 37/59, 26-600 Radom.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Barbara Śliwa, Kierownik Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Zwoleniu ² od 1 czerwca 2007 r. (akta kontroli str. 2)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie pod względem organizacyjno-funkcyjnym warunków realizacji zadań z zakresu dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze. 2. Wykonywanie zadań związanych z dofinansowaniem zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 (I-III kwartał), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, dotyczących zdarzeń mających wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Warszawie.
Kontroler	Ilona Kacperek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/186/2023 z 28 września 2023 r. (akta kontroli str. 1)

¹ Dalej także: PCPR lub Centrum.

² Dalej także: kierownik PCPR, kierownik Centrum, kierownik.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Przyjęte w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Zwoleniu rozwiązania organizacyjno-funkcjonalne umożliwiały właściwą realizację zadań w zakresie dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze oraz zapewniały prawidłowe gospodarowanie środkami Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych⁵, w zakresie objętym kontrolą, ich pełne wykorzystanie, zgodnie z zasadami przyjętymi w powiecie zwoleńskim⁶.

We współpracy z innymi podmiotami pozyskiwano informacje na temat sytuacji i potrzeb osób z niepełnosprawnościami zamieszkałych na terenie powiatu, a prowadzone działania informacyjne miały na celu dotarcie do szerokiego kręgu osób mogących skorzystać z finansowego wsparcia.

Sposób podziału środków z PFRON wynikał z analizy aktualnej sytuacji i potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz możliwości sfinansowania zadań z zakresu rehabilitacji społecznej. PCPR monitorowało wykorzystanie środków, a w przypadku ich niedoboru, przedstawiał organom powiatu propozycję zmian ich podziału.

PCPR zapewniło dostęp potencjalnym wnioskodawcom do informacji o możliwości dofinansowania, a wnioski złożone papierowo wprowadzono do Systemu Obsługi Wsparcia⁷ bez zbędnej zwłoki. Sposób przyjmowania, rozpatrywania i akceptacji wniosków zapewniał obiektywizm i przejrzystość tego procesu. Co do zasady prawidłowo weryfikowano i rozpatrywano wnioski o dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, wyroby medyczne i środki pomocnicze oraz informowano beneficjentów o sposobie ich rozpatrzenia.

Pojedyncze przypadki niedochowania terminów rozpatrzenia wniosków i wypłaty dofinansowania, nieprawidłowe wskazanie lub brak wskazania (w informacjach o przyznaniu dofinansowania) terminu, w którym PCPR zobowiązany jest do wypłaty dofinansowania, jak też niedostosowanie strony internetowej Centrum do niektórych wymogów określonych w ustawie z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych⁸, nie miały istotnego wpływu na ocenę działalności PCPR w badanym zakresie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Zapewnienie pod względem organizacyjno-funkcyjnym warunków realizacji zadań w zakresie zaopatrzenia osób niepełnosprawnych w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2021-2023 (I-III kw.), zadania określone w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁹ w powiecie zwoleńskim realizowało Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Zwoleniu¹⁰. Zgodnie ze statutem¹¹ oraz regulaminem organizacyjnym PCPR¹² do zadań Centrum należało m.in. prowadzenie spraw w zakresie dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny,

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

⁵ Dalej także: PFRON, Fundusz.

⁶ Dalej także: powiat.

⁷ Dalej także: SOW.

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 1440, dalej: ustawa o dostępności cyfrowej.

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 100 ze zm., dalej: ustawa o rehabilitacji.

¹⁰ Jednostka organizacyjna powiatu zwoleńskiego nieposiadająca osobowości prawnej, działająca w formie jednostki budżetowej. Powołana Uchwałą Nr II/5/99 Rady Powiatu z dnia 30 marca 1999 r. w sprawie utworzenia Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie.

¹¹ Uchwała nr XIV/116/2012 Rady Powiatu w Zwoleniu z 24 lutego 2012 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Zwoleniu, zmieniona uchwałą nr XIX/155/2012 z 28 sierpnia 2012 r. oraz uchwałą nr V/22/2015 z 17 marca 2015 r.

¹² Przyjętą uchwałą nr 73/2012 Zarządu Powiatu w Zwoleniu z 26 kwietnia 2012 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego PCPR w Zwoleniu.

przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze przyznawane osobom niepełnosprawnym na podstawie odrębnych przepisów.

(akta kontroli str. 3-23)

Zgodnie z uchwałami Zarządu PFRON, w latach 2021-2023 powiatowi zwoleńskiemu przyznano środki finansowe¹³ na zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej w łącznej kwocie 5181,5 tys. zł, odpowiednio: 1461,8 tys. zł, 1719,8 tys. zł¹⁴ i 1999,9 tys. zł¹⁵.

Na zadania z zakresu rehabilitacji społecznej realizowane przez Centrum przeznaczono środki z PFRON w łącznej wysokości 5013,6 tys. zł (co stanowiło 96,8% środków otrzymanych z PFRON), odpowiednio: w 2021 r. – 1377,8 tys. zł, w 2022 r. – 1677,4 tys. zł i w 2023 r. – 1958,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 76, 128-132, 153-155, 166-167, 173-175, 184-185)

Wg stanu na 30 września 2023 r., wydatki na rehabilitację społeczną ze środków PFRON wyniosły łącznie 4540,5 tys. zł, odpowiednio: 1377,8 tys. zł, 1649,7 tys. zł i 1513,0 tys. zł. Na dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze, przyznawane osobom niepełnosprawnym na podstawie odrębnych przepisów¹⁶, wydatkowano łącznie 577,4 tys. zł, z czego: 157,9 tys. zł w 2021 r., 204,6 tys. zł w 2022 r. i 214,9 tys. zł w 2023 r. (do 30 września).

(akta kontroli str. 75, 76, 305-307, 317-320, 328-334)

W okresie objętym kontrolą, na dofinansowanie zadań w zakresie rehabilitacji społecznej, samorząd powiatowy przekazał środki własne w łącznej kwocie 387,3 tys. zł¹⁷, z przeznaczeniem na pokrycie 10% kosztów działania warsztatów terapii zajęciowej, zgodnie z art. 10b ust. 2a ustawy o rehabilitacji.

(akta kontroli str. 75)

Z informacji uzyskanej od Starosty Zwoleńskiego wynika m.in., że wspieranie osób niepełnosprawnych jest jednym z wielu zadań publicznych wykonywanych przez powiat, a otrzymywane na to zadanie środki PFRON stanowią główne źródło jego finansowania. Wskazał, że w ramach tego zadania, powiat nie ogranicza się do wydatkowania środków pochodzących z dochodów własnych tylko do pokrywania wymaganego udziału własnego kosztów działalności warsztatów terapii zajęciowej, ale również finansuje działania nakierowane na wspieranie osób z niepełnosprawnościami, np. w formie wkładu własnego do programów celowych PFRON, w tym *Programu wyrównywania różnic między regionami*, projektów unijnych, a także adaptowania pomieszczeń przeznaczonych do obsługi osób niepełnosprawnych, zatrudniania wykwalifikowanej kadry itd.

(akta kontroli str. 221-224)

2. W okresie objętym kontrolą obowiązywał *Powiatowy program działań na rzecz osób niepełnosprawnych w powiecie zwoleńskim na lata 2021-2027*¹⁸. W programie dokonano, na podstawie danych GUS oraz Powiatowego Urzędu Pracy w Zwoleniu¹⁹ oraz Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Zwoleniu²⁰, analizy danych demograficznych, w tym sytuacji osób niepełnosprawnych. Z ww. analizy wynika m.in., że na terenie powiatu przeważają tereny wiejskie, z małymi gospodarstwami rolnymi, ze stopą bezrobocia, wg stanu na 29 lutego 2020 r., wynoszącą 10,5%. Na 31 grudnia 2019 r. w urzędzie pracy

¹³ Wyliczone wg algorytmu przekazywania środków z Funduszu.

¹⁴ Przypadające na 17 lutego 2022 r. środki w wys. 1629,8 tys. zł zostały zwiększone przez PFRON (z związku ze wzrostem kosztów rocznego pobytu jednego uczestnika w warsztacie terapii zajęciowej z 24,1 tys. zł do 25,9 tys. zł) o 90,0 tys. zł.

¹⁵ Przypadające na 16 lutego 2023 r. środki w wys. 1909,9 tys. zł zostały zwiększone przez PFRON (w związku ze wzrostem kosztów rocznego pobytu jednego uczestnika w warsztacie terapii zajęciowej z 27,7 tys. zł do 29,5 tys. zł) o 90,0 tys. zł.

¹⁶ Największy udział w wydatkach ze środków PFRON miało dofinansowanie kosztów działania warsztatów terapii zajęciowej: łącznie 3485,7 tys. zł, w tym: w 2021 r. – 1084,8 tys. zł, w 2022 r. – 1294,8 tys. zł i w 2023 r. (do 30 września) – 1106,1 tys. zł. Ponadto wydatkowano kwotę 312,3 tys. zł na uczestnictwo osób niepełnosprawnych i ich opiekunów w turnusach rehabilitacyjnych (w 2021 r. – 82,8 tys. zł; w 2022 r. – 99,1 tys. zł i w 2023 r. do 30 września – 130,4 tys. zł) oraz kwotę 165,0 tys. zł na likwidację barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych w związku z indywidualnymi potrzebami osób niepełnosprawnych (w 2021 r. – 52,3 tys. zł; w 2022 r. – 51,2 tys. zł i w 2023 r. do 30 września – 61,5 tys. zł).

¹⁷ W tym: 120,5 tys. zł w 2021 r., 143,9 tys. zł w 2022 r. i 122,9 tys. zł w 2023 r.

¹⁸ Program przyjęty Uchwałą nr XXIV/166/2020 Rady Powiatu w Zwoleniu z dnia 30 października 2020 r. Dalej: program.

¹⁹ Dalej także: PUP, urząd pracy.

²⁰ Dalej także: powiatowy zespół.

zarejestrowanych było 1428 osób bezrobotnych, z czego 51 stanowiły osoby niepełnosprawne²¹.

(akta kontroli str. 24-49)

Za główny cel programu uznano zwiększenie możliwości osób niepełnosprawnych korzystania ze swoich praw i uczestniczenia w życiu społecznym i zawodowym. Jako jeden z celów szczegółowych wskazano ułatwienie osobom niepełnosprawnym dostępu do rehabilitacji medycznej i pomocy terapeutycznej, który miał być realizowany m.in. poprzez dofinansowanie zakupu przedmiotów ortopedycznych i środków pomocniczych oraz sprzętu rehabilitacyjnego w związku z indywidualnymi potrzebami osób niepełnosprawnych. Przewidywanym efektem realizacji programu w tym zakresie miała być poprawa warunków życia osób niepełnosprawnych, umożliwienie im pełnego uczestnictwa w życiu społecznym, kulturalnym oraz rekreacyjnym.

Zgodnie z postanowieniami programu, kierownik PCPR corocznie przedkładała radzie powiatu sprawozdanie z realizacji zadań przez Centrum, w którym przedstawiała analizę realizacji programu. Analiza działań w zakresie ograniczania skutków niepełnosprawności miała charakter formalny i polegała na prezentowaniu danych na temat wysokości środków wydatkowanych, liczby wniosków rozpatrzonych oraz efektów rzeczowych udzielonego dofinansowania.

(akta kontroli str. 24-74)

Kierownik wyjaśniła m.in., że Centrum na bieżąco diagnozowało sytuację osób z niepełnosprawnościami zamieszkałymi na terenie powiatu. Informacje na temat potrzeb i oczekiwań tych osób pozyskiwano przede wszystkim podczas prowadzonych z nimi rozmów w siedzibie PCPR, jak również w trakcie wizji lokalnych w miejscu ich zamieszkania. Dodatkowym źródłem informacji była sprawozdawczość powiatowego zespołu, corocznie przekazywana PCPR. W trakcie realizacji bieżących zadań współpracowano również z gminnymi ośrodkami pomocy społecznej²² z terenu powiatu, poprzez kontakty telefoniczne w indywidualnych sprawach, podczas roboczych spotkań kierowników GOPS i PCPR. Pozyskane informacje były wykorzystywane w planowaniu zabezpieczenia finansowego na poszczególne zadania finansowane ze środków PFRON (w projektach uchwał w sprawie podziału środków Funduszu przeznaczonych na realizację zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudniania osób niepełnosprawnych w powiecie zwoleńskim).

(akta kontroli str. 77)

3. Po uzyskaniu na początku każdego roku informacji PFRON o wysokości środków Funduszu na realizację zadań określonych ustawą o rehabilitacji²³, PCPR przygotowywało, w porozumieniu z PUP, propozycję podziału tych środków na poszczególne zadania i przedstawiało tę propozycję do zaopiniowania powiatowej społecznej radzie ds. osób niepełnosprawnych²⁴. Przedstawione przez PCPR projekty podziału środków, w tym w zakresie rehabilitacji społecznej, były pozytywnie opiniowane przez społeczną radę²⁵ i w niezmienionym kształcie uchwalane przez radę powiatu²⁶. Uchwały te wchodziły w życie z dniem podjęcia i nie były publikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

(akta kontroli str. 128-137, 153-160, 173-183)

²¹ Głównymi rodzajami niepełnosprawności osób zarejestrowanych jako bezrobotne były: upośledzenie narządu ruchu (17 osób), choroby psychiczne (osiem), choroby narządu wzroku (siedem) oraz choroby neurologiczne (sześć). Wg wieku najliczniejszą grupą były osoby w wieku 55 lat i powyżej (16 osób) oraz 45-54 lat (13 osób). Natomiast z danych uzyskanych z Powiatowego Zespołu wynika, że w 2019 r. liczba orzeczeń o stopniu niepełnosprawności wydanych dla osób powyżej 16 r.ż. wyniosła w 2019 r. 458, a dla osób poniżej 16 r.ż. – 73.

²² Dalej także: GOPS.

²³ Pisma nr: DF.WSA.42.2021.w z 18 lutego 2021 r. (przekazane przez Starostwo Powiatowe do PCPR 24 lutego 2021 r.), DF.WSA.5.2022.w z 17 lutego 2022 (przekazane do PCPR 23 lutego 2022 r.) i DF.WSA.98.2023.w z 16 lutego 2023 r. (otrzymane przez Centrum 23 lutego 2023 r.)

²⁴ Dalej także: społeczna rada.

²⁵ Odpowiednio: 23 lutego 2021 r., 7 marca 2022 r. i 14 lutego 2022 r. oraz 20 lutego 2023 r.

²⁶ Uchwały Rady Powiatu w sprawie określenia zadań i wysokości środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przeznaczonych na realizację zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudniania osób niepełnosprawnych w Powiecie Zwoleńskim: nr XXVIII/199/2021 z 11 marca 2021 r., nr XL/282/2022 z 18 marca 2022 r. i nr LII/350/2023 z 28 lutego 2023 r.; dalej także: uchwały w sprawie zadań i wysokości środków z PFRON.

Kierownik Centrum wyjaśniła m.in., że przygotowując projekty uchwał rady powiatu dotyczące podziału środków PFRON na realizację zadań powiatu w zakresie rehabilitacji społecznej i zawodowej, korzystano m.in. z danych dotyczących wydatków roku poprzedniego (struktura wydatków za dany rok była również publikowana na stronie internetowej PFRON) oraz informacji i opinii pozyskanych od zainteresowanych klientów, w tym na temat wysokości dofinansowania, cen rynkowych i faktycznie ponoszonych przez nich kosztów zakupu sprzętu.

(akta kontroli str. 199-202)

W kwestii nieprzekazywania uchwał do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego, Starosta Zwoleński poinformował m.in., że uchwały w sprawie zadań i wysokości środków PFRON zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Powiatu Zwoleńskiego²⁷. Natomiast tego typu uchwały nie podlegają publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego, gdyż nie stanowią one aktów prawa miejscowego, bowiem rada powiatu nakreśla w nich uproszczoną formę budżetu. Plan ten ma charakter wyłącznie informacyjny, a nie normatywny. Z treści uchwały nie można wywodzić wprost żadnego uprawnienia, zaś po stronie mieszkańców nie rodzi ona żadnych roszczeń względem powiatu. Żaden przepis ustawy o rehabilitacji nie stanowi o tym, że uchwała podlega ogłoszeniu w dzienniku urzędowym.

(akta kontroli str. 196-198)

4. W trakcie roku PCPR, w porozumieniu z PUP, monitorowało stopień wykorzystania środków na zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej, informując Starostę Zwoleńskiego o potrzebach i możliwości przesunięcia środków niewykorzystanych przez PUP, a następnie przygotowując projekty zmian w uchwałach w sprawie określenia zadań i wysokości środków z PFRON. Po uzyskaniu pozytywnej opinii społecznej rady, projekty te (bez zmian) były przyjmowane uchwałami rady powiatu. Łącznie uchwalono osiem zmian, w tym trzy w 2021 r.²⁸, trzy w 2022 r.²⁹ i dwie w 2023 r.³⁰. Zmiany polegały m.in. na przesunięciu niewykorzystanych przez PUP środków z zadań zaplanowanych w zakresie rehabilitacji zawodowej na zadania w zakresie rehabilitacji społecznej, w tym na dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze.

(akta kontroli str. 138-152, 161-172, 184-195, 203-215)

Kierownik PCPR wyjaśniła m.in., że przewidywane potrzeby w danym roku są szacowane m.in. w oparciu o wysokość wykorzystanych środków w poprzednim roku. Ponadto brane są pod uwagę potrzeby osób niepełnosprawnych zgłaszane w trakcie indywidualnych spotkań i rozmów mieszkańców z pracownikami PCPR. Prowadzone zestawienia robocze wszystkich wniosków o dofinansowanie pozwalają na bieżące monitorowanie stopnia wykorzystania środków. W ramach współpracy z PUP, starosta jest informowany na bieżąco o potrzebach na rehabilitację zawodową realizowaną przez PUP. Okresowo stopień wykorzystania środków jest monitorowany w trakcie sporządzania zapotrzebowania na środki oraz kwartalnych sprawozdań rzeczowo-finansowych.

(akta kontroli str. 202)

W kontrolowanym okresie Starosta Zwoleński wystąpił raz (w dniu 6 września 2023 r.) do PFRON z prośbą o przyznanie dodatkowych środków na dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze z uwagi na ich niedobór, który oszacowano na 50,0 tys. zł. Potrzebę uzasadniono wzrostem zapotrzebowania na dofinansowanie aparatów słuchowych. Wskazana kwota pozwoliłaby na udzielenie dofinansowania zgłoszonego we wnioskach złożonych w miesiącach wrzesień-grudzień 2023 r.

PFRON odmówił przyznania dodatkowych środków uzasadniając, że brak jest podstawy prawnej do ich przyznania. Ponadto wskazał, że środki PFRON stanowią dofinansowanie zadań własnych samorządu wynikających z art. 35a ustawy o rehabilitacji, co oznacza,

²⁷ <https://bjp.zwolenpowiat.pl>

²⁸ Uchwały nr: XXX/215/2021 z 25 czerwca 2021 r., XXXIII/228/2021 z 29 września 2021 r. i XXXVII/254/2021 z 13 grudnia 2021 r.

²⁹ Uchwały nr: XL/282/2022 z 18 marca 2022 r., XLVI/314/2022 z 28 września 2022 r. i XLVIII/332/2022 z 21 listopada 2022 r.

³⁰ Uchwały nr: LVIII/377/2023 z 28 lipca 2023 r. i LIX/384/2023 z 10 października 2023 r.

że powinny one stanowić wspierające, a nie jedyne źródło dofinansowania ważnych społecznie zadań na rzecz osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 218-219)

Kierownik PCPR wyjaśniła m.in., że w 2021 r. niedobór środków PFRON pozostających w dyspozycji Centrum wyniósł 1,6 tys. zł i dotyczył dziewięciu wniosków o dofinansowanie zakupu przedmiotów ortopedycznych i środków pomocniczych, które wpłynęły w grudniu. W 2022 r. nie wystąpił niedobór środków, dofinansowanie przyznano wszystkim wnioskodawcom spełniającym wymagane przepisami kryteria dofinansowania. Natomiast 50,0 tys. zł niedoboru w 2023 r. oszacowano (wg stanu na 31 sierpnia) na podstawie liczby złożonych wniosków oraz środków pozostających w dyspozycji PCPR. Jako przyczyny wystąpienia niedoboru w 2023 r., kierownik PCPR wskazała m.in. zwiększenie limitów dofinansowania, określonych w uchwale zarządu powiatu, w porównaniu do 2022 r., wzrost liczby wniosków o dofinansowanie zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze (w analogicznym okresie 2022 r. wpłynęło 177 wniosków, natomiast do 31 sierpnia 2023 r. – 193 wnioski), w tym znaczny wzrost zapotrzebowania klientów na aparaty słuchowe (w 2022 r. wypłacono dofinansowanie do 84 sztuk aparatów, podczas gdy w ciągu ośmiu miesięcy 2023 r. wpłynęły wnioski o dofinansowania 105 aparatów, w tym 6 sztuk dla dzieci).

W opinii kierownik PCPR, wysokość środków PFRON jest niewystarczająca. Dodatkową trudność stanowią wysokie koszty zakupu sprzętu rehabilitacyjnego, przedmiotów ortopedycznych i środków pomocniczych w stosunku do możliwości finansowych klientów. Zwiększenie wysokości kwoty dofinansowania w 2023 r., w porównaniu do 2022 r., było spowodowane licznymi uwagami klientów, że przyznane w 2022 r. dofinansowanie jest zbyt niskie i niewystarczające. Zdarzały się przypadki, że osoby rezygnowały ze złożenia wniosku z uwagi na zbyt niski, w ich ocenie, poziom dofinansowania.

(akta kontroli str. 216)

Kierownik PCPR wyjaśniła także, że w kontrolowanym okresie nie zwracała się do zarządu powiatu o środki pochodzące z dochodów własnych powiatu na realizację zadań z zakresu rehabilitacji społecznej. PCPR corocznie przedkładało zarządowi powiatu projekty uchwał w sprawie zadań i wysokości środków PFRON, jak i projekty uchwał w sprawie kryteriów i wysokości dofinansowań, zatem starosta miał wiedzę, że środki PFRON są niewystarczające. W latach 2021-2022 podjęte działania umożliwiły udzielenie dofinansowania praktycznie wszystkim wnioskodawcom. Pomimo podjętych działań, w 2023 r. środki z PFRON okazały się jednak niewystarczające. W związku z pismem PFRON o odmowie przyznania dodatkowych środków, kierownik stwierdziła, że rozważa zwrócenie się do zarządu powiatu o zabezpieczenie środków na dofinansowanie kosztów, jakie ponieśli wnioskodawcy w 2023 r.

(akta kontroli str. 220)

5. Kierownik PCPR corocznie opracowywała projekt uchwał w sprawie ustalenia kryteriów i wysokości dofinansowania ze środków PFRON, które po uzyskaniu pozytywnej opinii społecznej rady, były podejmowane przez zarząd powiatu³¹. W uchwałach ustalano limity dofinansowania niższe niż przewidziane w § 13 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie określenia rodzaju zadań powiatu, które mogą być finansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych³². W uzasadnieniu podjętych uchwał wskazywano, że przyjęcie ograniczeń w wysokości wypłacanych dofinansowań wynikało z faktu, że środki otrzymywane corocznie z PFRON są niewystarczające i istnieje potrzeba racjonalnego gospodarowania

³¹ Uchwała nr 141/2020 z 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustalenia kryteriów i wysokości dofinansowania ze środków PFRON do uczestnictwa osób niepełnosprawnych i ich opiekunów w turnusach rehabilitacyjnych, sportu, kultury, rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych, zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze, likwidacji barier architektonicznych, technicznych i w komunikowaniu się w 2021 r.; uchwała nr 202/2021 z 21 grudnia 2021 r. w sprawie ustalenia kryteriów i wysokości dofinansowania ze środków PFRON zadań powiatu, które będą realizowane przez PCPR w Zwoleniu w 2022 r. oraz Uchwała nr 283/2023 z 10 stycznia 2023 r. w sprawie ustalenia procedur i kryteriów przyznawania dofinansowań ze środków PFRON do zadań powiatu, które będą realizowane przez PCPR w Zwoleniu w 2023 r. i Uchwała nr 296/2023 z 9 marca 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości dofinansowań ze środków PFRON do zadań powiatu, które będą realizowane przez PCPR w Zwoleniu w 2023 r.

³² Dz. U. z 2015 r. poz. 926. Dalej: rozporządzenie w sprawie zadań powiatu finansowanych ze środków PFRON lub rozporządzenie.

tymi środkami, by zapewnić dofinansowanie jak największej liczbie niepełnosprawnych mieszkańców powiatu, i w jak najdłuższym okresie zaspokajać potrzeby i oczekiwania, na możliwie satysfakcjonującym poziomie.

(akta kontroli str. 225-244, 257-270)

W okresie objętym kontrolą wysokość dofinansowania była corocznie zwiększana.

W zakresie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, dofinansowanie wynosiło do 80% kosztów tego sprzętu, natomiast górna granica kwoty dofinansowania uległa zwiększeniu – z 1,2 tys. zł w 2021 r. do 2,5 tys. zł w 2023 r.³³:

W zakresie zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze wysokość dofinansowania została zróżnicowana w zależności od częstotliwości zakupów³⁴.

- W latach 2021-2022 poziom dofinansowania uzależniono od wysokości dofinansowania Narodowego Funduszu Zdrowia. Dofinansowanie zakupów comiesięcznych (np. pieluchomajtek) wynosiło w 2021 r. do 80% wysokości dofinansowania NFZ, a w 2022 r. do 85%. Dofinansowanie zakupów jednorazowych (np. aparatów słuchowych, wózków inwalidzkich, protez, ortez) wynosiło w 2021 r. do 90% dofinansowania NFZ, a w 2022 r. do 100% dofinansowania;
- W 2023 r. limity dofinansowania uzależniono od tego, czy zakupy mieściły się w limicie ceny określonej w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 29 maja 2017 r. w sprawie wykazu wyrobów medycznych wydawanych na zlecenie³⁵. Limit do 100% udziału własnego wnioskodawcy obowiązywał w sytuacji, gdy wysokość zakupu mieściła się w limicie ceny, natomiast w przypadku ceny zakupu przekraczającej limity ceny, dofinansowanie wynosiło:
 - do 60 % sumy kwoty limitu ceny wyznaczonego przez ministra oraz wymaganego udziału własnego – w przypadku zakupów comiesięcznych;
 - do 120% sumy kwoty ww. limitu ceny oraz wymaganego udziału własnego – w przypadku zakupu jednorazowego, z wyłączeniem zakupu aparatów słuchowych dla osób powyżej 26 r.ż., dla którego dofinansowanie określono na poziomie 60% sumy kwoty limitu ceny oraz wymaganego udziału własnego.

W uchwałach wskazano, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach, na prośbę wnioskodawcy, kierownik PCPR może podjąć decyzję o zwiększeniu dofinansowania.

(akta kontroli str. 225-244, 257-270)

Kierownik PCPR wyjaśniła m.in., że zwiększenie w 2023 r. limitów dofinansowania było spowodowane licznymi uwagami klientów, że przyznawane w 2022 r. dofinansowania były niewystarczające.

(akta kontroli str. 217)

W odniesieniu do ustalania szczegółowych zasad dofinansowania w formie uchwał zarządu powiatu, starosta poinformował m.in., że rozporządzenie w sprawie rodzajów zadań finansowanych ze środków PFRON określa maksymalne poziomy dofinansowania, w związku z czym istnieje możliwość przyznawania dofinansowania na poziomie niższym, niż przewidziany w rozporządzeniu. Przepisy prawa nie mówią wprost, do kogo należy decyzja w tym zakresie. Ponieważ do zadań zarządu powiatu należy wykonywanie budżetu powiatu, uznano za zasadne podjęcie przez ten organ uchwał wprowadzających zasady (kryteria) oraz limity dofinansowania. W ten sposób zarząd kolegialnie wypracował zasady transparentnego i obiektywnego oceniania składanych wniosków, co znacznie usprawniło proces przyznawania dofinansowania. Gdyby PFRON przekazywał środki w wysokości adekwatnej do potrzeb niepełnosprawnych mieszkańców powiatu, nie byłoby konieczności doprecyzowywania kwestii dotyczących terminu rozpatrywania wniosków i wysokości dofinansowania. W ocenie starosty, przyjęte rozwiązania pozwoliły zabezpieczyć w możliwie najlepszy sposób istniejące potrzeby, o czym świadczy brak skarg w tym zakresie.

(akta kontroli tom str. 221-224)

³³ W 2022 r. górna kwota dofinansowania wynosiła 1,5 tys. zł.

³⁴ Zakupy comiesięczne oraz zakup jednorazowy.

³⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 823, ze zm.

6. W kontrolowanym okresie kierownik PCPR wprowadziła procedury realizacji zadań finansowanych ze środków PFRON na 2022 r³⁶, w których wskazano m.in. terminy rozpatrywania wniosków, informowania o stwierdzonych w nich uchybieniach, informowania o sposobie rozpatrzenia wniosków. Uregulowania zawarte w ww. procedurach były tożsame z określonymi w rozporządzeniu w sprawie zadań powiatu finansowanych ze środków PFRON. Opracowane wzory wniosków spełniały wymogi określone w § 11 ww. rozporządzenia. W latach 2021 i 2023 nie wprowadzono w PCPR dodatkowych, wewnętrznych procedur zakresie przyjmowania i rozpatrywania wniosków.

(akta kontroli str. 245-257, 360-395)

Kierownik PCPR wyjaśniła m.in., że wprowadzone w 2022 r. procedury w znacznej mierze powielały postanowienia rozporządzenia w sprawie rodzajów zadań finansowanych z PFRON. Stwierdzono jednocześnie, że procedury te znacząco nie ułatwiły rozpatrywania wniosków, a w niektórych przypadkach stanowiły niepotrzebne utrudnienie. Czasochłonność ich opracowania była niewspółmierna do ich późniejszego wykorzystania. Ponadto w związku z odbytymi szkoleniami, ustalono, że PCPR będzie udzielał dofinansowania w ramach uznania administracyjnego, na podstawie rozporządzenia, a zarząd powiatu doprecyzuje tylko niektóre kwestie, w tym terminy składania i rozpatrywania wniosków oraz wysokość dofinansowania.

(akta kontroli str. 271)

7. W okresie objętym kontrolą stan zatrudnienia PCPR wzrósł z 9 osób (zatrudnionych na 8,5 etatu) w latach 2021-2022 do 10 osób (zatrudnionych na 9,5 etatu) – od 1 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 275)

W PCPR wyodrębniono Dział Rehabilitacji Społecznej, do którego zadań należy m.in. dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze, prowadzenie kontroli wydatkowania udzielonego dofinansowania oraz sposobu realizacji zawieranych umów, przygotowywanie wniosków o uruchomienie środków PFRON, przygotowywanie projektów uchwał rady powiatu dotyczących tych środków, sporządzanie okresowych sprawozdań.

(akta kontroli str. 9-24)

W dziale zatrudnione były dwie osoby. Zadania z zakresu dofinansowania ze środków PFRON, w tym dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze realizował jeden pracownik, którego zakres czynności był spójny z zadaniami określonymi w regulaminie organizacyjnym. Drugi pracownik realizował m.in. zadania z zakresu programów celowych PFRON, w tym *Aktywny samorząd*, *Wyrównywanie różnic między regionami* oraz prowadził kontrole wydatkowania udzielanego dofinansowania i funkcjonowania warsztatów terapii zajęciowej.

(akta kontroli str. 275, 277-283)

W kontrolowanym okresie PCPR dwukrotnie zatrudnił stażystów, na podstawie umów z PUP³⁷, którzy wykonywali zadania w Dziale Rehabilitacji Społecznej (pod nadzorem pracownika merytorycznego), w tym aktualizowali bazy danych patentów w systemie SOW.

(akta kontroli str. 276, 284, 285)

8. W ocenie Kierownik PCPR zasoby kadrowe zaangażowane w realizację zadań z zakresu dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze nie są wystarczające, dlatego w miesiącach największego zainteresowania klientów dofinansowaniem (kwiecień-wrzesień), drugi pracownik działu, zgodnie z zakresem czynności, był oddelegowany do wparcia realizującego te zadania pracownika oraz zatrudniano w latach 2022-2023 stażystów z PUP.

(akta kontroli str. 272)

³⁶ Zarządzenie nr 2/2022 Kierownika PCPR w Zwoleniu z 24 lutego 2022 r. w sprawie przyjęcia procedur realizacji zadań finansowanych ze środków PFRON, które będą stosowane przez PCPR w Zwoleniu w 2022 r.

³⁷ Na zorganizowanie stażu w okresach: od 10 lutego do 9 sierpnia 2022 r. oraz od 1 marca do 31 sierpnia 2023 r.

Odnosnie do problemów natury systemowej w zakresie realizacji zadań, kierownik PCPR wskazała na niezrozumiały i nieczytelny sposób pozyskiwania danych dotyczących liczby osób niepełnosprawnych z GUS, za pośrednictwem PUP, które to dane są mocno zaniżone w porównaniu do danych otrzymywanych z powiatowego zespołu ds. orzecznictwa. Rozbieżność w tych danych pokazuje, że mieszkańcy powiatu, zatrudnieni głównie w rolnictwie, nie są zainteresowani rejestracją w PUP, co skutkuje zaniżeniem współczynnika branego pod uwagę w algorytmie, wpływając niekorzystnie na poziom zabezpieczenia finansowego w stosunku do faktycznych potrzeb mieszkańców. Brak jednolitego systemu orzecznictwa o niepełnosprawności (orzeczenia wydawane są przez różne instytucje, tj. ZUS, KRUS, MSWiA, MON itp.) nastręcza wiele trudności w interpretacji ulg, uprawnień i świadczeń dla osób z niepełnosprawnością. Kolejne problemy to: brak katalogu sprzętu rehabilitacyjnego, co powoduje dużą dowolność interpretacji zasadności finansowania w odniesieniu do indywidualnych potrzeb wnioskodawców oraz brak cyklicznych szkoleń/warsztatów organizowanych przez PFRON, dotyczących systemu SOW. W ocenie kierownika Centrum, złożoność procedur systemu wsparcia powoduje, że osoba niepełnosprawna, bez pomocy innych, często nie jest w stanie uzyskać dofinansowania z PCPR, co wyklucza ją z tego systemu.

(akta kontroli str. 272-274)

9. PCPR posiada stronę internetową pod adresem <http://www.pcprzwolen.pl/>, która została utworzona w listopadzie 2020 r. przez podmiot zewnętrzny.

(akta kontroli str. 291-297)

Przeprowadzony w trakcie kontroli (tj. 27 października 2023 r.) przez biegłego audyt strony internetowej wykazał m.in., że strona spełniała wymogi w zakresie dostępności informacji o zaopatrzeniu w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze. Stwierdzono jednak kilka uchybień, które zostały opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 286-290)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na częściowej niezgodności strony internetowej PCPR z niektórymi wymogami określonymi w ustawie o dostępności cyfrowej i wytycznymi WCAG 2.1. na poziomie AA. Strona posiadała, w stopniu umiarkowanym, błędy naruszające zasady postrzegalności (brak narzędzia do powiększania tekstu na stronie) oraz funkcjonalności (brak wyświetlenia fokusu na elementach pobierania z zakładce wnioski).

(akta kontroli str. 286-290)

Kierownik PCPR wyjaśniła m.in., że PCPR zlecił utworzenie strony internetowej firmie zewnętrznej, która posiadała odpowiednie kompetencje i doświadczenie w tym zakresie. W umowie o dzieło zobowiązano wykonawcę do zapewnienia zgodności strony z wymogami prawnymi. Ani kierownik PCPR, ani żaden pracownik Centrum nie posiadają specjalistycznej wiedzy, która pozwoliłaby na ocenę, czy stworzona strona spełnia wszystkie wymogi. Natomiast po jej przetestowaniu, funkcjonalność strony nie budziła wątpliwości.

(akta kontroli str. 291)

W związku ze stwierdzonymi uchybieniami zwrócono się w trakcie kontroli (21 listopada 2023 r.) do wykonawcy o dostosowanie strony do wymagań określonych w przepisach prawa, zgodnie z umową. W dniu 23 listopada 2023 r. uzyskano informację o dokonaniu stosownych zmian.

(akta kontroli str. 291, 298-304)

OCENA CZĄSTKOWA

PCPR zapewniło właściwe warunki realizacji zadań w zakresie dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze, a przyjęte rozwiązania organizacyjne, zapewniły prawidłowe gospodarowanie środkami PFRON w zakresie objętym kontrolą. Centrum pozyskiwało wiedzę na temat liczby oraz potrzeb osób z niepełnosprawnościami na podstawie dokonywanych analiz, współpracując z innymi jednostkami działającymi na terenie powiatu. Monitorowano wykorzystanie środków Funduszu w trakcie roku, biorąc pod uwagę bieżące i przewidywane potrzeby w zakresie dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki

pomocnicze. Strona internetowa PCPR nie spełniała natomiast niektórych wymogów w zakresie dostępności cyfrowej dla osób niepełnosprawnych.

OBSZAR

2. Wykonywanie zadań związanych z dofinansowaniem zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze

Opis stanu faktycznego

1. W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 września 2023 r. do PCPR wpłynęło ogółem 798 wniosków o dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny oraz w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze, z czego 13 w formie elektronicznej (w tym trzy w 2022 r. i dziesięć w 2023 r.).

W ww. okresie do PCPR wpłynęło łącznie 19 wniosków o dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny na łączną kwotę 30,0 tys. zł, z czego w 2021 r. sześć na kwotę 8,8 tys. zł, w 2022 r. pięć na kwotę 7,4 tys. zł i w 2023 r. osiem na kwotę 13,8 tys. zł. Pozytywnie rozpatrzono 17 wniosków, przyznając dofinansowanie na łączną kwotę 22,8 tys. zł, z czego w 2021 r. sześć wniosków na kwotę 6,2 tys. zł, w 2022 r. pięć na kwotę 7,3 tys. zł i w 2023 r. sześć wniosków na kwotę 9,3 tys. zł.

Ponadto w ww. okresie do PCPR wpłynęło łącznie 779 wniosków o dofinansowanie zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze na łączną kwotę 1384,0 tys. zł³⁸, w tym w 2021 r. 275 wniosków na kwotę 406,8 tys. zł, w 2022 r. 291 wniosków na kwotę 473,4 tys. zł i w 2023 r. (I-III kwartał) 213 wniosków na kwotę 503,8 tys. zł. Pozytywnie rozpatrzono 737 wniosków, przyznając dofinansowanie z PFRON na łączną kwotę 611,6 tys. zł, z czego 2021 r. 267 wniosków na kwotę 157,1 tys. zł, w 2022 r. 285 na kwotę 203,3 tys. zł i w 2023 r. 185³⁹ na kwotę 251,2 tys. zł.

Wypłatę środków zakończono odpowiednio w dniach: 28 grudnia 2021 r., 30 grudnia 2021 r. oraz 29 listopada 2023 r.

Nie wystąpiły przypadki odrzucenia wniosków na skutek błędów formalnych.

Natomiast w 33 przypadkach, pomimo spełniania wymogów formalnych, wnioski zostały rozpatrzone odmownie z powodu braku środków finansowych, w tym siedem w 2021 r.⁴⁰ i 26 w 2023 r.⁴¹.

(akta kontroli str. 312-316, 324-327, 335-341)

W latach 2021-2023 (do 30 września) do PCPR ani do starostwa powiatowego nie kierowano skarg dotyczących obsługi wniosków i udzielenia dofinansowania zakupu sprzętu rehabilitacyjnego, przedmiotów ortopedycznych i środków pomocniczych.

(akta kontroli str. 445)

2. W okresie objętym kontrolą, po otrzymaniu za pośrednictwem starostwa informacji z PFRON o wielkości środków przyznaných na podstawie algorytmu, kierownik PCPR niezwłocznie przystępowała do opracowania projektów uchwał w sprawie określenia zadań i wysokości środków PFRON, które następnie przekazywano zarządowi powiatu⁴² Uchwały rady powiatu podejmowane były również niezwłocznie⁴³. Pierwsze wypłaty środków na dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze nastąpiły odpowiednio w dniach: 22 marca 2021 r. (tj. po 11 dniach od podjęcia uchwały w sprawie określenia zadań i wysokości środków PFRON), 21 marca 2022 r. (tj. po upływie trzech dni od podjęcia uchwały) i 21 marca 2023 r. (tj. po upływie 21 dni od podjęcia uchwały).

(akta kontroli str. 128-137, 153-160, 173-183, 312, 324, 335)

³⁸ Składający wnioski wskazywali w nich kwotę wkładu własnego, którą PCPR traktował jako wnioskowaną kwotę dofinansowania. Natomiast kwotę dofinansowania ze środków PFRON wypełniał we wniosku pracownik PCPR.

³⁹ Do dnia zakończenia kontroli, tj. 1 grudnia 2023 r.

⁴⁰ Wnioski o dofinansowanie zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze.

⁴¹ W tym jeden wniosek o dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny i 25 – w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze.

⁴² Po upływie od 4 do 11 dni.

⁴³ Tj. najpóźniej po upływie 11 dni od przekazania projektów przez kierownika.

3. W okresie objętym kontrolą PCPR prowadziło działania informacyjne o możliwości dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze na portalu PCPR, na którym w zakładce wnioski PFRON informowano o terminach i sposobach złożenia wniosków (w tym poprzez SOW), udostępniano również wersje elektroniczne wniosków oraz wymaganych załączników. Informacje te były również udostępnione w Biuletynie Informacji Publicznej PCPR (<https://bip.pcpr.zwolen.finn.pl/>), w którym informowano szczegółowo o zakresie wsparcia, wymogach formalnych jakie musi spełniać wnioskodawca, aby uzyskać dofinansowanie. Na stronie zamieszczono również link do SOW dla osób chętnych złożyć wnioski elektronicznie. Ponadto opracowano ulotki informacyjne wskazujące terminy i sposoby składania wniosków oraz dane kontaktowe (w tym telefoniczne) w celu uzyskania szczegółowych informacji.

(akta kontroli str. 343-359)

Kierownik wyjaśniła m.in., że ulotki udostępniane były w siedzibie PCPR, w starostwie, PUP i SPZZOZ w Zwoleniu. Ponadto pracownicy PCPR prowadzili indywidualne rozmowy z osobami niepełnosprawnymi w siedzibie Centrum lub w ich miejscu zamieszkania. Działania te były wystarczające.

(akta kontroli str. 342)

4. W wyniku szczegółowej analizy 79 wniosków o dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny oraz przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze złożone do PCPR w Zwoleniu w okresie 2021-2023 (do 30 września)⁴⁴ stwierdzono m.in., że:

- wszyscy wnioskodawcy spełniali wymogi ustawowe w zakresie kryterium dochodu;
- wnioski zostały złożone w terminie (tj. w trakcie roku budżetowego) i na jednolitych wzorach opracowanych przez PCPR, zawierały też dane wymagane § 11 ust. 1-3 rozporządzenia w sprawie zadań powiatu finansowanych ze środków PFRON;
- do wniosków dołączono odpowiednie załączniki, zgodnie z § 11 ust. 4 rozporządzenia⁴⁵,
- w przypadku wniosków o dofinansowanie sprzętu rehabilitacyjnego, na okoliczność stwierdzenia potrzeby prowadzenia rehabilitacji w warunkach domowych przy użyciu tego sprzętu, wymagano przedstawienia aktualnego zaświadczenia lekarskiego o konieczności jego zakupu. Wymagano również udokumentowania rozeznania rynku – faktury pro-forma lub ofert cenowych przynajmniej od dwóch sprzedawców;
- w przypadku stwierdzenia uchybień, zgodnie z § 12 ust. 3 ww. rozporządzenia, PCPR w ciągu 10 dni od złożenia wniosku informowało o stwierdzonych uchybieniach i wyznaczał termin 30 dni na ich usunięcie⁴⁶;
- wnioski o dofinansowanie spełniały wszystkie wymogi formalne i były prawidłowo weryfikowane przez pracowników Centrum;
- spośród 79 zbadanych wniosków 78 zostało rozpatrzonych terminowo⁴⁷. Jeden wniosek został rozpatrzony po terminie, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- o sposobie rozpatrzenia wniosku PCPR informowało wnioskodawców w terminie określonym w § 12 ust. 3b rozporządzenia; tj. w ciągu 7 dni do dnia złożenia kompletnego wniosku;
- przyznając dofinansowanie do sprzętu rehabilitacyjnego, Kierownik PCPR, posiadająca stosowne upoważnienie Starosty Zwoleńskiego, zawierała z wnioskodawcą umowę

⁴⁴ Analizie poddano: 19 (czyli 100%) wniosków o dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny złożone w okresie 2021-2023 (do 30 września) oraz 60 (czyli 7,7% z 779 złożonych w okresie 2021-2023 do 30 września) wniosków o dofinansowanie zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze (do badania wytypowano losowo po 20 wniosków z każdego roku).

⁴⁵ W szczególności były to: kopia aktualnego orzeczenia o niepełnosprawności, a w przypadku wniosków o dofinansowanie przedmiotów ortopedycznych i środków pomocniczych również kopia zlecenia na zaopatrzenie wraz z dowodem zakupu lub ofertą sprzedawcy (fakturą pro-forma).

⁴⁶ Powyższe dotyczy 12 wniosków (siedem o dofinansowanie sprzętu rehabilitacyjnego i pięciu – przedmiotów ortopedycznych), które zostały uzupełnione w terminie wskazanym w piśmie, tj. w ciągu 30 dni od otrzymania wezwania.

⁴⁷ Tj. z zachowaniem, określonego § 12 ust. 3a rozporządzenia 30-dniowego terminu liczonego od dnia złożenia kompletnego wniosku (67 wniosków). W 11 przypadkach wnioski wpłynęły przed otrzymaniem informacji z PFRON o wysokości środków przypadających powiatowi na zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz przed podjęciem uchwały rady powiatu w sprawie wysokości środków PFRON na dany rok – w tych przypadkach zostały one rozpatrzone w terminie do 30 dni od dnia podjęcia uchwał, o czym wnioskodawcy byli informowani na piśmie (było to zgodne z przyjętymi uchwałami w sprawie kryteriów i wysokości dofinansowania)

o dofinansowanie, która zawierała wszystkie określone w § 14 ust. 2 rozporządzenia elementy⁴⁸;

- informując wnioskodawców o wysokości przyznanego dofinansowania, na podstawie przedstawionych dokumentów rozliczeniowych⁴⁹, PCPR nie określało terminu dokonania wypłaty w jakim PCPR jest zobowiązany do wypłaty dofinansowania (w 2021 r.), a w latach 2022-2023 podawało termin dłuższym niż wynikający z przepisów rozporządzenia, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- przyznane i wypłacone kwoty dofinansowania były zgodne z limitami określonymi w Uchwałach Zarządu Powiatu ustalonymi na lata 2021-2023 i nie przekraczały limitów określonych w § 13 ust. 2 ww. rozporządzenia⁵⁰;
- wypłaty dofinansowania do zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny zostały wypłacone niezwłocznie po przedstawieniu wymaganych dokumentów rozliczeniowych, z zachowaniem określonego w umowie terminu 14-dni;
- wypłaty dofinansowania do zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne zostały dokonane niezwłocznie z wyjątkiem jednego przypadku, który został opisany w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Wypłacone dofinansowanie dotyczyło takiego sprzętu rehabilitacyjnego jak: orbitrek, rotor rehabilitacyjny rękaw do drenażu limfatycznego, rower stacjonarny, rower rehabilitacyjny trójkołowy, bieżnia elektryczna, maglownica rehabilitacyjna, drabika gimnastyczna, mata sensoryczna oraz takich przedmiotów ortopedycznych i środków pomocniczych jak: aparaty słuchowe i wkładki uszne, wózki inwalidzkie, ortezy i protezy kończyn dolnych, poduszki przeciwoleżynowe oraz pieluchomajtki i cewniki.

Pracownicy Centrum przeprowadzali kontrole prawidłowości realizacji umów oraz wykorzystania dofinansowanego asortymentu medycznego.

(akta kontroli str. 396-441)

W przypadkach odmownego rozpatrzenia wniosku wysyłano wnioskodawcom pisma, w których podawano przyczyny odmowy. Pisma nie zawierały pouczenia o przysługujących środkach odwoławczych.

(akta kontroli str. 398, 417-420, 435-438)

Kierownik wyjaśniła m.in., że przepisy rozporządzenia nie regulują wprost formy informacji o odmowie przyznania dofinansowania i nie wskazują na konieczność umieszczenia pouczenia o środkach odwoławczych. W jej ocenie przyjęte rozwiązania prawne dotyczące dysponowania środkami PFRON (np. rok budżetowy mieści się w roku kalendarzowym) uniemożliwiają zastosowanie trybu odwoławczego. PCPR składa do PFRON sprawozdania rzeczowo-finansowe za określone okresy w konkretnych terminach, a wnioski, które podlegałyby postępowaniu odwoławczemu nie pozwalałyby na rzetelne sporządzanie tych sprawozdań. W związku z danymi podawanymi w sprawozdaniach do PFRON w PCPR stosowana jest zasada, że wnioski złożone w danym roku kalendarzowym/budżetowym nie przechodzą do realizacji na kolejny rok, a biorąc pod uwagę obowiązujące w postępowaniu odwoławczym terminy (postępowanie trwa nawet ponad pół roku), nie byłoby to możliwe. Ponadto w przypadku odmowy, z powodu braku środków, nawet w przypadku wydania przez organ odwoławczy decyzji nakazującej ich wypłatę, nie wpłynęło to na wielkość środków PFRON przekazanych Powiatowi z algorytmu i wypłata dofinansowania wciąż nie będzie możliwa. W tym kontekście, liczne odwołania mogłyby sparaliżować pracę PCPR.

(akta kontroli str. 441)

5. W 2023 r. (do 30 września) na 221 wniosków o dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze, dziesięć wniosków zostało

⁴⁸ Były to w szczególności: kwota dofinansowania, termin realizacji umowy, warunki i termin wypowiedzenia umowy, warunki rozwiązania umowy i zwrotu niewykorzystanych środków oraz zobowiązanie do przedłożenia dokumentów rozliczeniowych oraz dowodu pokrycia udziału własnego w kosztach zadania

⁴⁹ Tj. kopii zlecenia zaopatrzenia i oferty sprzedawcy.

⁵⁰ W jednym przypadku, po przeprowadzeniu postępowania weryfikacyjnego (uzyskaniu informacji z Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej), na pisemną prośbę wnioskodawcy, Kierownik PCPR przyznał maksymalne dofinansowanie wynikające z rozporządzenia, z uwagi na jego trudną sytuację materialną.

złożonych w systemie SOW. Pozostałe wnioski zostały wprowadzone do SOW przez pracowników PCPR.

(akta kontroli str. 335-338, 443)

Analiza 25 wniosków o dofinansowanie złożonych w 2023 (do 30 września) w formie papierowej wykazała, że średni czas od wpływu wniosku do dnia jego wprowadzenia wraz z załącznikami do SOW wynosił cztery dni. Pięć wniosków zostało wprowadzonych do systemu w dniu wpływu do PCPR, osiem – w dniu następnym, osiem – po upływie od dwóch do ośmiu dni, a cztery wnioski w terminie po upływie od 11 do 18 dni.

Wydłużony okres wprowadzania wniosków do SOW miał miejsce głównie w lipcu, tj., w okresie, w którym osoba odpowiedzialna za ich wprowadzenie do SOW przebywała na urlopie.

(akta kontroli str. 442, 443)

Kierownik wyjaśniła m.in., że obowiązek zamieszczania w SOW danych zawartych we wnioskach w poważny sposób obciążał pracownika realizującego zadania związane z dofinansowaniem zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze. Wniosek wprowadzany do SOW po raz pierwszy wraz z załącznikami wymaga około 30 minut zaangażowania. Ponadto szczególnie w I kwartale występuje bardzo duże zainteresowanie dofinansowaniem z PFRON (w tym na turnusy rehabilitacyjne), co wymaga od pracownika także przekazywania informacji telefonicznie lub bezpośrednio w czasie obsługi interesantów. Zwróciła też uwagę, że możliwość składania wniosków bezpośrednio w SOW jest ograniczona, z uwagi na fakt, że system ten służy osobom skomputeryzowanym z dostępem do internetu, a osoby niepełnosprawne z terenu powiatu są w głównej mierze osobami wykluczonymi cyfrowo.

(akta kontroli str. 274, 444)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Jeden spośród 79 wniosków⁵¹ poddanych szczegółowemu badaniu został rozpatrzony z uchybieniem terminu określonego w § 12 ust. 3a rozporządzenia w sprawie zadań powiatu finansowanych ze środków PFRON, tj. 10 dni po upływie 30 dni od dnia złożenia kompletnego wniosku.

Kierownik PCPR wyjaśniła m.in., że powodem niezachowania terminu była duża liczba wniosków do rozpatrzenia przez jednego pracownika (łącznie 147 wniosków złożonych w okresie od stycznia do 18 kwietnia 2021 r.) i obowiązek jednoczesnej, bezpośredniej obsługi interesantów. Kolejnym powodem był okres sprawozdawczy oraz konieczność stworzenia i zamieszczenia w systemie SOW szablonów pism i umów. Kierownik oświadczyła też, że pracownik poinformował wnioskodawcę o tym, że wniosek zostanie rozpatrzony pozytywnie w późniejszym terminie, lecz na tę okoliczność nie została sporządzona notatka.

(akta kontroli str. 396, 407-408, 421)

2. W jednym przypadku na 60 zbadanych wniosków o dofinansowanie zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze, wypłata dofinansowania nastąpiła z naruszeniem terminu określonego w § 12 ust. 5 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zadań powiatu finansowanych ze środków PFRON, zgodnie z którym PCPR zobowiązuje się do wypłaty środków w terminie 10 dni od dnia otrzymania dokumentów rozliczeniowych⁵². W przypadku tego wniosku, po dostarczeniu w dniach 8 i 28 września 2021 r. do PCPR faktur dokumentujących zakup wyrobów, dofinansowanie zostało wypłacone w dniach 24 września i 21 października 2021 r., tj. po upływie odpowiednio 16 i 23 dni, czyli z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 6 i 13 dni.

Kierownik PCPR wyjaśniła m.in., że pracownik po otrzymaniu pierwszej faktury w dniu 8 września 2021 r. wstrzymał się ze sporządzeniem zlecenia wypłaty, gdyż uzyskał informację telefoniczną od sprzedawcy, że kolejna faktura za sprzedaż aparatów

⁵¹ Wniosek nr DRS.7010.01.2023 z 10 marca 2023 r., złożony bez uchybień, został rozpatrzony w dniu 19 kwietnia 2023 r., tj. po 40 dniach od złożenia kompletnego wniosku, tj. 10 dni po terminie.

⁵² Dotyczyło to wniosku nr 48/2021 z 29 marca 2021 r. o dofinansowanie aparatów słuchowych i wkładek usznych.

słuchowych zostanie dostarczona za pięć dni. Wobec otrzymania w dniu 20 września 2021 r. informacji, że aparaty zostaną zakupione u innego sprzedawcy, pracownik wystawił zlecenie wypłaty i przekazał je w dniu 24 września 2021 r. do Starostwa. Natomiast kolejna faktura wpłynęła 28 września 2021 r. lecz pracownik zażądał od sprzedawcy przedstawienia potwierdzenia płatności dokonanej przez fundację. Po otrzymaniu potwierdzenia w dniu 19 października 2021 r., w dniu następnym przekazano do Starostwa zlecenie wypłaty. Ponadto wskazała, że mimo niezachowania terminu, wypłata dofinansowania nastąpiła przed wskazanymi przez sprzedawców terminami płatności.

(akta kontroli str. 397, 422-432, 440)

3. W pismach informujących wnioskodawców o kwocie dofinansowania oraz terminie dostarczenia dokumentów do rozliczenia wniosku sporządzanych w 2021 r. nie podawano terminu, w jakim PCPR zobowiązywał się do wypłaty dofinansowania, natomiast w latach 2022-2023 wskazywano termin 14-dniowy, tj. niezgodny z określonym w § 12 ust. 5 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zadań powiatu finansowanych ze środków PFRON. Przywołany przepis nakazuje przekazać środki na konto świadczeniodawcy realizującego zlecenie w ciągu 10 dni od dnia otrzymania dokumentów.

Kierownik PCPR wyjaśniła m.in., że w 2021 r. nie podawano terminu dokonania wypłaty z powodu przeoczenia. Natomiast w latach 2022-2023 podawano wydłużony 14-dniowy termin, gdyż płatności są realizowane przez wydział finansowy Starostwa Powiatowego i PCPR nie ma wpływu na faktyczny termin wypłat. Istniała obawa, że w wyjątkowych sytuacjach, spowodowanych np. dłuższą nieobecnością pracownika merytorycznego, wypłata może nie być możliwa w terminie określonym w rozporządzeniu. Wskazała ponadto, że na 60 zbadanych wniosków w 59 przypadkach wypłata dofinansowania nastąpiła z zachowaniem terminu 10 dni od dostarczenia do PCPR dokumentów rozliczeniowych.

(akta kontroli str. 397, 422-432, 434, 429)

OCENA CZĄSTKOWA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

Wdrożone w Centrum rozwiązania zapewniały właściwą realizację zadań w zakresie przyjmowania i rozpatrywania wniosków, zapewniając obiektywizm i transparentność tego procesu. Prawidłowo weryfikowano i rozpatrywano wnioski, dochowując co do zasady obowiązujących terminów. PCPR zapewniło dostęp potencjalnym wnioskodawcom do informacji o możliwości dofinansowania. Ponadto wnioski złożone papierowo wprowadzano do systemu SOW bez zbędnej zwłoki. Stwierdzone nieprawidłowości polegające na nieterminowym rozpatrzeniu wniosku oraz nieterminowej wypłacie kwot dofinansowania miały charakter incydentalny. Natomiast nieprawidłowość o charakterze formalnym w zakresie braku lub wskazania dłuższego terminu, w którym PCPR zobowiązało się do wypłaty dofinansowania, w piśmie informującym o jego przyznaniu nie miała wpływu na terminową realizację wypłat.

IV. Wnioski

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

1. Podawanie w pismach informujących o wysokości przyznanego dofinansowania terminu wypłaty dofinansowania określonego w § 12 ust. 5 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zadań powiatu finansowanych ze środków PFRON.
2. Podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie przypadków nieterminowego rozpatrywania wniosków oraz nieterminowej wypłaty środków finansowych.

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 piśmie⁵³ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie. 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
i wykonania wniosku

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

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

Warszawa, 15 grudnia 2023 r.

Kontroler:

Ilona Kacperek
Główny specjalista k.p.
/—

p. o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie

z up. Wiesława Bronisz
p.o. wicedyrektor
/—/

⁵³ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.