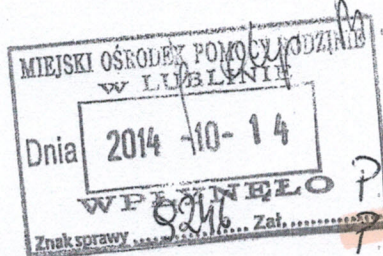


WF/701 w/2014

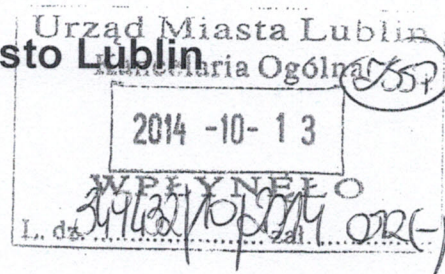
Sygn. sprawy WF-PA-10/2014

Warszawa, dnia 07. PAŹ. 2014



*Monika Lipińska*  
Zastępca Prezydenta Miasta Lublin

**Powiat Miasto Lublin**



Na podstawie:

art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267, z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.a.”, w związku z art. 45 ust. 3a oraz art. 49e ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r., Nr 127, poz. 721, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o rehabilitacji”,

w wyniku postępowania wszczętego z urzędu

odstępuje

od nakazywania Stronie – Powiatowi Miasto Lublin - zwrotu środków Funduszu, przekazanych w latach 2012 - 2013 r. Powiatowi Miasto Lublin według algorytmu na podstawie art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy o rehabilitacji, które następnie zostały przyznane i wypłacone w 2012 r. i 2013 r. beneficjentowi z tytułu realizacji zadania z zakresu rehabilitacji społecznej, dotyczącego dofinansowania działalności Warsztatu Terapii Zajęciowej w Lublinie, w kwocie 34.335,70 PLN za okres zatrudnienia od 02.04.2012 r. do 31.10.2013 r. oraz w kwocie za okres od 01.11.2013 r. do dnia utrzymywania zatrudnienia pracownika bez wymaganych umową kwalifikacji, wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych.

Uzasadnienie

W dniach od 04.11.2013 r. do 08.11.2013 r. Fundusz przeprowadził kontrolę, której przedmiotem było ustalenie stanu faktycznego i prawnego w zakresie wydatkowania przez Lublin, miasto na prawach powiatu, środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przekazanych według algorytmu i wydatkowanych w okresie od dnia 01.01.2012 r. do dnia 31.10.2013 r. na dofinansowanie kosztów działalności Warsztatu Terapii Zajęciowej w Lublinie, prowadzonego przez Fundację Teatrotterapia Lubelska na podstawie umowy nr 7/WTZ5/2003 r. z dnia 29.11.2002 r.

W trakcie kontroli stwierdzono fakt zatrudnienia instruktora w pracowni plastyki ciała i żywego planu, który nie spełniał wymogów dotyczących wykształcenia i kwalifikacji

zawodowych, co zostało szczegółowo opisane w Protokole kontroli z dnia 08.11.2013 r..

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 18.12.2013 r., (znak WK/5704/2013/KF), skierowanym do Prezydenta Miasta Lublin, wobec stwierdzonej nieprawidłowości z tytułu nieposiadania przez instruktora WTZ co najmniej średniego wykształcenia i udokumentowanych umiejętności pracy w zakresie terapii zajęciowej, wniesiono o zwrot następujących środków finansowych wraz z odsetkami, naliczonymi w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych: w kwocie 34.335,70 zł z tytułu kosztów wynagrodzenia pracownika WTZ za okres zatrudnienia od 02.04.2012 r. do 31.10.2013 r. oraz w kwocie za okres od 01.11.2013 r. do dnia utrzymywania zatrudnienia pracownika bez wymaganych umową kwalifikacji.

W związku z brakiem odpowiedzi kontrolowanego na przedstawione nieprawidłowości, udzielonej w terminie 30 dni zgodnie z treścią § 22 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 marca 2004 r. w sprawie zasad i trybu sprawowania kontroli przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 63, poz. 586), ustalenia kontroli dotyczące zwrotu środków zostały przyjęte do realizacji i sprawie nadano bieg wynikający z art. 49e ustawy o rehabilitacji.

W dniu 07.04.2014 r., w ramach opóźnionej odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, do Funduszu wpłynęło pismo Prezydenta Miasta Lublin z dnia 25.03.2014 r. (znak: AK-M-I.1710.19.2013), zawierające wyjaśnienia dotyczące kwestii zatrudnienia w pracowni plastyki ciała i żywego planu instruktora terapii zajęciowej, który w chwili zatrudnienia nie posiadał średniego wykształcenia, wymaganego zapisem § 10 ust. 2 umowy nr 7/WTZ5/2003 z dnia 29.11.2002 r.

Prezydent Miasta Lublin potwierdził fakt zaakceptowania możliwości zatrudnienia przez Fundację Teatrotapia Lubelska instruktora pomimo nieposiadania średniego wykształcenia. Decyzję taką podjęto ze względu na udokumentowane doświadczenie zawodowe kandydata (świadcstwo pracy z teatru), zgodne z profilem terapii zajęciowej prowadzonej w pracowni żywego planu i plastyki ciała, jak również z uwagi na okoliczność, że organizator WTZ wnosząc o powyższe, przedstawił dodatkowe argumenty uzasadniające wnioskowane rozstrzygnięcie w tej kwestii. Były to pozytywne opinie pedagoga specjalnego oraz psychologa WTZ sporządzone w dniu 26.03.2012 r. na podstawie oceny w wyniku hospitacji przez dwa miesiące (luty - marzec 2012 r.) zajęć prowadzonych przez ww. kandydata na instruktora w ramach umowy wolontariackiej oraz przyjęte pisemne zobowiązanie kandydata z dnia 02.04.2012 r. do uzupełnienia wykształcenia w kierunku terapii zajęciowej i zobowiązanie z dnia 31.07.2012 r. do ukończenia szkoły średniej.

W piśmie z dnia 24.07.2012 r. (znak: MOPR.D-ON.XI.40618/5-22/12) MOPR w Lublinie wyraził zgodę na zatrudnienie ww. kandydata pod warunkiem uzupełnienia

przez niego wykształcenia na poziomie średnim oraz ukończenia kursu instruktora terapii zajęciowej. Ww. decyzja podyktowana była specyfiką działania przedmiotowego Warsztatu Terapii Zajęciowej. „Przyjęcie koncepcji teatroterapii w WTZ jako podstawowej metody pracy z osobami niepełnosprawnymi umysłowo rzutowało na rodzaj tworzonych pracowni terapeutycznych, na sposób prowadzenia i profil zajęć oraz na dobór osób pracujących z uczestnikami.” Wieloletnie doświadczenie sceniczne i teatralne w połączeniu ze sprawdzonymi predyspozycjami dydaktycznymi, pedagogicznymi i umiejętnościami interpersonalnymi ww. kandydata stanowiły przesłanki podjętej decyzji o zaakceptowaniu zatrudnienia na stanowisku instruktora pracowni plastyki ciała i żywego planu.

Jednocześnie Prezydent Miasta Lublin podniósł, iż w obowiązujących przepisach prawnych brak jest określonych wymogów kwalifikacyjnych wobec instruktorów terapii zajęciowej, co potwierdza Biuro Pełnomocnika do Spraw Osób Niepełnosprawnych w piśmie z dnia 11.06.2012 r. (znak: BON-II-52342-60-2-MR/12).

W dniu 28.04.2014 r. zostało wysłane do Powiatu Miasto Lublin wezwanie (znak: WF/284w/2014) do zapłaty środków Funduszu, wskazanych w wystąpieniu pokontrolnym.

W odpowiedzi na powyższe Prezydent Miasta Lublin wystosował pismo z dnia 19.05.2014 r. (znak: MOPR.DI.0710/4/2013) z wnioskiem o dokonanie korekty kwoty środków przypisanych do zwrotu i odstąpienie od żądania ich zwrotu wraz z odsetkami.

W uzasadnieniu wskazano, iż w wyniku kontroli do zwrotu na rachunek bankowy PFRON przypisano kwotę odpowiadającą 100% kosztów wynagrodzenia instruktora, podczas gdy ze środków Funduszu w latach 2012 – 2013 pokryto 90% tej kwoty, natomiast pozostałe 10% z innych źródeł, zgodnie z umowami: nr 4/WTZ5/2012 z dnia 03.04.2012 r. dot. dofinansowania w 2012 r. i nr 4/WTZ5/2013 r. z dnia 25.03.2013 r. dot. dofinansowania w 2013 r.

W związku z powyższym Prezydent Miasta Lublin stwierdził, że żądana przez PFRON kwota do zwrotu jest zawyżona o 8.562,52 zł.

Odnosnie wniosku, dotyczącego odstąpienia przez organ od żądania zwrotu środków Funduszu, Prezydent Miasta Lublin argumentował, że powyższe jest zasadne z uwagi na „zarówno ważny interes dłużnika, ważny interes publiczny, jak też ważny interes społeczny. Zwrot środków Funduszu uszczupli środki finansowe na realizację innych zadań publicznych na rzecz mieszkańców, w tym osób niepełnosprawnych oraz utrudni realizację obowiązku wnoszenia przez Miasto Lublin 10% wkładu finansowego przeznaczonego na pokrycie kosztów działalności wszystkich warsztatów terapii zajęciowej funkcjonujących na terenie Miasta Lublin.”.

Ponadto Prezydent Miasta Lublin podniósł, iż „nie bez znaczenia dla oceny zasadności niniejszego wniosku jest fakt, że w obowiązującym stanie prawnym brak jest przepisów określających wymagania klasyfikacyjne wobec instruktorów terapii zajęciowej prowadzonych przez organizacje pozarządowe. Potwierdza to stanowisko Biura Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych z dnia 11.06.2012 r. Wobec braku podstawy prawnej wymagania dotyczące kwalifikacji instruktorów terapii zajęciowej zatrudnionych w warsztatach regulują umowy o dofinansowanie kosztów utworzenia i działalności warsztatu.”.

Według Prezydenta Miasta Lublin za odstąpieniem od żądania zwrotu środków Funduszu przemawia również ważny interes społeczny. „Zgoda na zatrudnienie ww. kandydata na stanowisku instruktora w pracowni plastyki ciała i żywego planu podyktowana była względami społecznymi nakierowanymi na dobro uczestników warsztatu”.

Jednocześnie Prezydent Miasta Lublin wyraził pogląd, iż zatrudnienie ww. osoby jako instruktora było trafną decyzją, bowiem „predyspozycje dydaktyczne i pedagogiczne, jego zrozumienie dla specyfiki środowiska, w którym podjął pracę, znacząco przyczyniły się do sukcesów rehabilitacyjnych i teatralnych uczestników warsztatu terapii zajęciowej”. Na potwierdzenie powyższego został załączony do pisma materiał dowodowy dokumentujący efekty terapii zajęciowej w ww. pracowni.

Ponadto Prezydent Miasta Lublin zwrócił uwagę, że „żądanie zwrotu środków zostało oparte na zarzucie naruszenia postanowień umowy. Tymczasem § 10 ust. 3 lit. b umowy nr 7/WTZ5/2003 zawiera jedynie zapis o udokumentowanych umiejętnościach pracy w zakresie terapii zajęciowej a nie o kwalifikacjach zawodowych, co oznacza, iż kandydat do pracy w warsztacie terapii zajęciowej nie musi przedkładać dokumentów wydanych przez jednostki uprawnione do nadawania, czy też potwierdzania kwalifikacji zawodowych w odrębnych przepisach. Podobnie aneks nr 63 z dnia 31.07.2012 r. do ww. umowy nie określa rodzaju i form dokumentów potwierdzających doświadczenie zawodowe, jak i umiejętności pracy w zakresie terapii zajęciowej. Jedynie z uwagi na przyjęte przez Miasto Lublin standardy wykształcenia kadry zatrudnianej w warsztatach, Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Lublinie w trakcie negocjowania aneksu nr 63 z dnia 31 lipca 2012 r. do umowy nr 7/WTZ5/2003 wskazał na konieczność uzupełnienia wykształcenia średniego”, co ww. instruktor zrealizował z dniem 26.04.2013 r., przedkładając świadectwo ukończenia liceum ogólnokształcącego.

W dniu 14.08.2014 r. organ wystosował zawiadomienie o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu środków Funduszu, przekazanych w 2012 r. i 2013 r. na dofinansowanie działalności warsztatu terapii zajęciowej w ramach umowy nr 7/WTZ5/2003 z dnia 29.11.2002 r. (znak: WF/562w/2014) w części dotyczącej wynagrodzenia instruktora terapii zajęciowej w pracowni żywego planu i plastyki ciała.

W związku z powyższym Strona pismem z dnia 01.09.2014 r. (znak: MOPR.DI.0710/4/2013) ponownie złożyła wniosek o dokonanie korekty kwoty środków do zwrotu, jak również wniosła o odstąpienie od żądania zwrotu całości środków Funduszu.

Poza argumentami jak w pismach z dnia 25.03.2014 r. i z dnia 19.05.2014 r. Strona dodatkowo przedstawiła: zaświadczenie z dnia 02.03.2014 r. o ukończeniu kursu terapeuty zajęciowego prowadzonego przez Centrum Kształcenia Proeuropejskiego w Lublinie oraz informację o kontynuacji edukacji w Policealnej Szkole Pracowników Służb Społecznych im. A. Bączkowskiego w Lublinie na kierunku terapeuta zajęciowy.

Zawiadomieniem z dnia 15.09.2014 r. (znak: WF/647w/JW./2014) organ wyznaczył Stronie 7-dniowy termin na zapoznanie oraz wypowiedzenie się w przedmiocie zebranego materiału dowodowego w sprawie.

Strona skorzystała z tej możliwości i w dniu 25.09.2014 r. dokonała przeglądu całości akt sprawy, co zostało udokumentowane stosownym protokołem przedstawienia Stronie zebranego materiału dowodowego.

Stan faktyczny w sprawie został ustalony na podstawie następujących dokumentów:

1. Umowa nr 7/WTZ5/2003 z dnia 29.11.2002 r. z aneksem nr 63 z 31.07.2012 r.,
2. Protokół kontroli z dnia 08.11.2013 r. z załącznikiem nr 3,
3. Wystąpienie pokontrolne z dnia 18.12.2013 r. (znak: WK/5704/2013/KF),
4. Pismo Prezydenta Miasta Lublin z dnia 25.03.2014 r. (znak: AK-M-I.1710.19.2013),
5. Wezwanie do zapłaty z dnia 28.04.2014 r. (znak: WF/284w/2014),
6. Pismo Prezydenta Miasta Lublin z dnia 19.05.2014 r. (znak: MOPR.DI.0710/4/2013),
7. Pismo Prezydenta Miasta Lublin z dnia 01.09.2014 r. (znak: MOPR.DI.0710/4/2013).

Po rozważeniu całości materiału dowodowego i jego szczegółowej analizie, organ zważył co następuje.

Zgodnie z art. 45 ust. 3a ustawy o rehabilitacji przy rozpatrywaniu i rozstrzyganiu spraw przez Fundusz, w zakresie nieuregulowanym w odrębnych przepisach, stosuje się przepisy kodeksu postępowania administracyjnego.

Na podstawie art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy o rehabilitacji Prezes Zarządu Funduszu przekazuje środki Funduszu samorządom wojewódzkim i powiatowym na realizację określonych zadań lub rodzajów zadań, na wyodrębniony rachunek bankowy – według algorytmu.

Art. 49e ust. 1 ustawy o rehabilitacji stanowi, że środki Funduszu podlegają zwrotowi w kwocie wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, pobranej w nadmiernej wysokości lub ustalonej w wyniku kontroli w zakresie stwierdzonych nieprawidłowości, określonej w drodze decyzji nakazującej zwrot wypłaconych środków wraz z odsetkami naliczonymi od tej kwoty, od dnia jej otrzymania, w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych.

W przedmiotowej sprawie w wyniku kontroli ustalono, że Strona zaakceptowała fakt zatrudnienia w pracowni żywego planu i plastyki ciała w warsztacie terapii zajęciowej instruktora, który nie spełniał wymogów określonych w umowie nr 7/WTZ5/2003 z dnia 27.11.2003 r., tj. nie posiadał co najmniej średniego wykształcenia oraz nie udokumentował umiejętności pracy w zakresie terapii zajęciowej.

W związku z powyższym w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 18.12.2013 r. (znak: WK/5704/2013/KF) Fundusz zażądał zwrotu kwoty w wysokości 34.335,70 PLN wraz z należnymi odsetkami od tej kwoty, odpowiadającej wynagrodzeniu wypłaconemu ww. instruktorowi w okresie 02.04.2012 r. – 31.10.2013 r., jak również kwoty wypłaconej od dnia 01.11.2013 r. do dnia utrzymywania zatrudnienia.

W toku prowadzonego postępowania organ zapoznał się z wyjaśnieniami Strony (pismo z dnia 25.03.2014 r., znak: AK-M-I.1710.19.2013), złożonymi w sprawie nieprawidłowości, określonych w wystąpieniu pokontrolnym w części dotyczącej zatrudnienia instruktora terapii zajęciowej, jak również rozważył argumenty zawarte w pismach Strony z dnia 19.05.2014 r. (znak: MOPR.DI.0710/4/2013) i z dnia 01.09.2014 r. (znak: MOPR.DI.0710/4/2013), dotyczące wniosku o korektę wysokości kwoty środków Funduszu do zwrotu oraz o odstąpienie od żądania zwrotu środków Funduszu, o których mowa w ww. wystąpieniu pokontrolnym lub w kwocie uwzględniającej ww. korektę.

W trakcie postępowania organ na podstawie art. 77 § 1 k.p.a. uwzględnił przedstawiony przez Stronę dodatkowy materiał dowodowy, tj. pismo z dnia 11.06.2012 r. (znak: BON-II-52342-60-2-MR/12) zawierające stanowisko Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych w sprawie kwalifikacji kadry warsztatu terapii zajęciowej, będące odpowiedzią na zapytanie Strony w tej kwestii.

BON stwierdził, że w obecnym stanie prawnym nie przewidziano wymagań kwalifikacyjnych wobec instruktorów terapii zajęciowej w warsztatach prowadzonych przez organizacje pozarządowe oraz przedsiębiorców. „Wobec tych dwóch kategorii podmiotów, kwalifikacje pracowników wtz powinny regulować postanowienia umowy o dofinansowanie kosztów utworzenia i działalności warsztatów, tak aby zatrudniać pracowników wtz zgodnie z ich kompetencjami i potrzebami konkretnego warsztatu terapii zajęciowej.”

Należy zauważyć, że przy obsadzie stanowiska instruktora terapii zajęciowej w pracowni żywego planu i plastyki ciała, z uwagi na charakter pracy z osobami niepełnosprawnymi szczególnego znaczenia nabierają kompetencje, obejmujące predyspozycje osobowościowe, umiejętności współpracy i komunikowania, zdolności interpersonalne kandydata.

W ramach pojęcia kwalifikacje uwzględnia się oprócz wykształcenia również wiedzę i praktykę w danej dziedzinie, jak i staż pracy w zawodzie.

Organ badając sprawę na podstawie dostarczonych materiałów dowodowych uznał, że Strona dołożyła staranności przy podejmowaniu decyzji o wyrażeniu zgody na zatrudnienie ww. instruktora terapii zajęciowej, którą oparła na przedłożonych opiniach zespołu (w skład którego wchodził pedagog specjalny, instruktor terapii zajęciowej oraz psycholog), dotyczących pozytywnej oceny kompetencji społecznych kandydata, niezbędnych na tym stanowisku. W kwestii wymogów w zakresie wykształcenia Strona uwzględniła okoliczność wieloletniego stażu pracy w teatrach muzycznych dającego gwarancję wiedzy i praktyki fachowej, stawiając jednocześnie warunek uzupełnienia szkoły średniej i udokumentowania umiejętności w kierunku terapii zajęciowej.

Ustalony w trakcie postępowania stan faktyczny, dotyczący w szczególności ukończenia kursu terapeuty zajęciowego w dniu 02.03.2014 r., obok uzyskanego świadectwa ukończenia liceum ogólnokształcącego z dnia 26.04.2013 r., potwierdził spełnienie ww. warunków zgodnie z umową nr 7/WTZ5/2003 z dnia 27.11.2002 r., zawartą pomiędzy Stroną i Fundacją Teatrotterapia Lubelska, prowadzącą Warsztat Terapii Zajęciowej w Lublinie.

Ponadto, odnosząc się do wniosku Strony w sprawie korekty kwoty żądanej do zwrotu, organ na podstawie dowodów, tj. umów: nr 4/WTZ5/2012 z dnia 03.04.2012 r. i nr 4/WTZ5/2013 z dnia 25.03.2013 r. w sprawie dofinansowania kosztów działalności WTZ w części nieobjętej dofinansowaniem ze środków PFRON, przedłożonych przy piśmie z dnia 19.05.2014 r., zaakceptował rozliczenie dotyczące kosztów wynagrodzenia instruktora terapii zajęciowej w części sfinansowanej ze środków Funduszu, co pozwoliło na zweryfikowanie przez organ ustaleń kontrolnych odnośnie zakwestionowanej kwoty, zgodnie z wnioskiem Strony.

W kwestii wniosku o odstąpienie od żądania zwrotu kwoty określonej w wystąpieniu pokontrolnym organ rozważając argumenty Strony uwzględnił fakt braku przepisów prawa określających wymagania kwalifikacyjne dla instruktorów terapii zajęciowej oraz wziął pod uwagę działania świadczące o staranności przy doborze obsady, gwarantującej efektywne wykorzystanie środków Funduszu. Organ stwierdził również, że ujawniona w czasie kontroli PFRON nieprawidłowość, dotycząca nieposiadania przez zatrudnionego instruktora terapii zajęciowej pełnego wykształcenia średniego i udokumentowanych umiejętności w kierunku terapii zajęciowej, na dzień wydania niniejszej decyzji nie występuje.

W świetle powyższego organ ustalił, że środki Funduszu zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, jak również cel dofinansowania - mierzony sukcesami uczestników warsztatu osiągniętymi dzięki zajęciom prowadzonym przez ww. instruktora terapii zajęciowej w pracowni żywego planu i plastyki ciała - został osiągnięty.

Ustalony w toku postępowania stan faktyczny wskazuje, iż przesłanki powodujące obowiązek zwrotu środków Funduszu zostały usunięte.

Powyższe uzasadnia zatem odstąpienie przez organ od żądania zwrotu środków Funduszu, określonych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 18 grudnia 2013 r. (znak: WK/5704/2013/KF), wobec ustąpienia przesłanek powodujących obowiązek takowego zwrotu.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak na wstępie.

#### Pouczenie

Od niniejszej decyzji przysługuje Stronie odwołanie do Ministra Pracy i Polityki Społecznej wnoszone za pośrednictwem Prezesa Zarządu Funduszu w terminie 14 dni od daty jej doręczenia (art. 127 § 1 i 2 k.p.a. w związku z art. 129 k.p.a.). W przypadku braku wniesienia odwołania w tym terminie, decyzja stanie się ostateczna.

Z upoważnienia  
PREZESA ZARZĄDU  
Zastępca Dyrektora Wydziału Finansowego

Wojciech Kowalski

Z upoważnienia  
PREZESA ZARZĄDU  
Dyrektor Wydziału Finansowego

Barbara Engel

Otrzymują:

1. Powiat Miasto Lublin  
Pl. Króla Władysława Łokietka 1  
20-109 Lublin,
2. a/a