



MINISTER  
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, dnia 9 października 2019 r.

BKA.I.0842.1.17.2019.EB

**Pani**  
**Beata Dawidziuk**  
Dyrektor  
Powiatowego Urzędu Pracy  
w Bielsku Podlaskim  
ul. 3 Maja 17  
17-100 Bielsk Podlaski

#### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

<i>Nazwa i adres jednostki kontrolowanej</i>	Powiatowy Urząd Pracy w Bielsku Podlaskim, ul. 3-go Maja 17, 17-100 Bielsk Podlaski
<i>Podstawa prawna kontroli</i>	Art. 118a w związku z art. 103 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, dalej zwana ustawą
<i>Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych</i>	Kontrolę przeprowadzono w dniach od 5 do 9 sierpnia 2019 r.
<i>Zakres kontroli</i>	Wydatkowanie środków Funduszu Pracy na realizację wybranych zadań w 2018 roku: refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Biuro Kontroli i Audytu, Wydział Kontroli do Spraw Pracy
<i>Kontrolerzy</i>	1. Magdalena Pachulska, naczelnik, upoważnienie do kontroli BKA.VI.0160.213.2019 z dnia 19 lipca 2019 roku, kierownik zespołu kontrolerów 2. Ewa Buczek, główny specjalista, upoważnienie do kontroli BKA.VI.0160.214.2019 z dnia 19 lipca 2019 roku.
<i>Ocena</i>	Na podstawie ustaleń kontroli, działalność Powiatowego Urzędu Pracy

*kontrolowanej  
działalności*

w Bielsku Podlaskim w zakresie objętym kontrolą oceniam pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Nieprawidłowości dotyczyły przypadków polegających na: wprowadzeniu w wewnętrznych zasadach dodatkowych ograniczeń przy przyznawaniu środków na podjęcie działalności gospodarczej, które nie miały podstaw w obowiązujących przepisach prawa; niestosowaniu w oświadczeniu wnioskodawcy klauzuli, o której mowa w art. 46 ust. 5b i 5c ustawy; zobowiązaniu wnioskodawców w zawieranych umowach do zatrudnienia na wyposażonym lub doposażonym stanowisku pracy skierowanego bezrobotnego/ prowadzenia podjętej działalności gospodarczej przez okresy dłuższe niż wskazane w § 4 ust. 3 pkt 1/§ 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej z dnia 14 lipca 2017 r.<sup>1</sup>, zwanego dalej rozporządzeniem.

### *Ustalenia kontroli*

#### **I. Ustalenia kontroli.**

W Powiatowym Urzędzie Pracy w Bielsku Podlaskim - zwanym dalej PUP lub Urzędem - zadania związane z przyznawaniem dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej, zwanej dalej działalnością, oraz refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, zwanej dalej refundacją, realizowane były przez Centrum Aktywizacji Zawodowej<sup>2</sup>.

W 2018 r. sprawy związane z refundacją oraz przyznawaniem środków na podjęcie działalności gospodarczej prowadziła jedna osoba.

[Dowód: akta kontroli str. 6-14, 20-38]

Zgodnie ze sprawozdaniem MRPiPS – 02 za rok 2018 z tytułu finansowania refundacji kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy wydatkowano kwotę 601 000 zł (34 osoby), zaś na dotacje na podjęcie działalności gospodarczej 716 800 zł (40 osób).

W ramach środków z Funduszu Pracy dofinansowano 22 umowy o dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej oraz w ramach refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia 24 umowy.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 1380.

<sup>2</sup> Regulamin organizacyjny wprowadzony uchwałą nr 12/58/17 Zarządu Powiatu w Bielsku Podlaskim z dnia 30 marca 2017 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Bielsku Podlaskim.

<sup>3</sup> PUP dofinansował podjęcie działalności gospodarczej na łączną kwotę 716 804,52 zł, w tym w ramach: Funduszu Pracy –na kwotę 392 905,51 zł, POWER –na kwotę 179 899,01 zł, RPO –na kwotę 144 000 zł. Refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia: ze środków Funduszu Pracy na łączną kwotę 431 841,54 zł, ze środków RPO 2018 na kwotę 169 137,48 zł.

Spśród ogółem 99 wniosków o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej/refundację, w 26 przypadkach rozpatrzono negatywnie lub pozostawiono bez rozpatrzenia. Jako przyczynę odmowy wskazano m.in. brak doświadczenia, kwalifikacji, niski stopień przygotowania do rozpoczęcia działalności gospodarczej oraz ze względu na zasadność ceny i rodzaju planowanych zakupów.

Badaniu kontrolnemu poddano łącznie 20 spraw, w których dokonano z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznania środków na podjęcie działalności gospodarczej<sup>4</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 95-107, 112-679]

W 2018 r., przyznawanie dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej odbywało się na podstawie *Regulaminu przyznawania jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej* (zwanego dalej Regulaminem). W odniesieniu do refundacji w Urzędzie obowiązywały *Kryteriów refundowania pracodawcom ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego* (zwane dalej Kryteriami).

Kontrola wykazała, że w Regulaminie zawarto niektóre dodatkowe wymogi dotyczące warunków przyznawania środków, które nie miały podstaw w obowiązujących przepisach prawa. Art. 46 ust. 6 ustawy zawiera delegację dla ministra właściwego do spraw pracy do określenia w drodze rozporządzenia, m.in. szczegółowych warunków i trybu przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej osobom, o których mowa w ust. 1 pkt 2 i ust. 1b. Wprowadzenie dodatkowych wymogów w Regulaminie ograniczało dostęp osób uprawnionych do tej formy aktywizacji, na przykład środki finansowe nie mogły być przyznane na handel akwizycyjny, działalność sezonową.

Dyrektor Urzędu odnośnie przyczyny zawarcia w *Regulaminie* dodatkowych ograniczeń przy przyznawaniu środków na ww. formę wsparcia wyjaśnił względem celowego i oszczędnego dokonywania wydatków publicznych oraz pozyskiwaniem i gospodarowaniem środkami finansowymi na realizację zadań z zakresu aktywizacji lokalnego rynku pracy. W celu zachowania transparentności działania urzędu, zostały wprowadzone w regulaminie kryteria „...opracowane z uwzględnieniem lokalnego rynku pracy, tj. nasycenia określoną działalnością i sytuacją poszczególnych branż w sensie utrzymania się na rynku lokalnym w odniesieniu do okresów działalności. [...] dlatego dokonano rozróżnienia w regulaminie przyznawania ze wskazaniem na niepożądane z punktu widzenia lokalnej polityki

<sup>4</sup> Sprawy nr: ZC.521.2.1, ZC.521.2.3, ZC.521.2.5, ZC.521.2.6, ZC.521.2.7, ZC.521.2.11, ZC.521.2.14, ZC.521.2.15, ZC.521.2.19, ZC.521.2.22, ZC.522.2.1, ZC.522.2.2, ZC.522.2.3, ZC.522.2.7, ZC.522.2.11, ZC.522.2.12, ZC.522.2.13, ZC.522.2.14, ZC.522.2.15, ZC.522.2.21.

zatrudnienia.”<sup>5</sup> Jednocześnie, Dyrektor Urzędu poinformował, że od 1 lipca 2019 r. obowiązuje w Urzędzie zmieniony Regulamin, niezawierający już dodatkowych wymogów dotyczących warunków przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej, który został przedłożony w trakcie kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 51-91, 680-684]

W 2018 r., w zakresie dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej oraz refundacji, wnioskodawcy przy składaniu oświadczenia nie stosowali klauzuli, o której mowa w art. 46 ust. 5b i 5c ustawy.

Dyrektor Urzędu wyjaśnił, że było to spowodowane uznaniem poprzednio stosowanej klauzuli za równoważną z klauzulą zawartą w ww. art. ustawy. Ponadto, Dyrektor Urzędu poinformował, że od 1 lipca 2019 r. „...przy odbiorze oświadczeń od wnioskodawców tutejszy powiatowy urząd pracy stosuje klauzulę zawartą w art. 46 ust. 5c ustawy...”<sup>6</sup>. Wzór klauzuli został przedłożony w trakcie kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 112-714]

W 2018 r. wnioski o refundację i dofinansowanie były rozpatrywane przez komisję powołaną zarządzeniem Dyrektora Urzędu.<sup>7</sup>

Kontrola wykazała, że wnioski o refundację i dofinansowanie zostały złożone zgodnie z właściwością miejscową, zawierały informacje określone odpowiednio w § 2 ust. 2 i § 6 ust. 2 rozporządzenia, zwanego dalej rozporządzeniem, oraz zostały opatrzone podpisem osób uprawnionych do otrzymania środków. Do wniosków załączono oświadczenia, o których mowa w § 2 ust. 4 oraz w § 6 ust. 3 rozporządzenia. Badane wnioski o refundację i dofinansowanie spełniały przesłanki, o których mowa w § 3 ust. 1 oraz w § 7 ust. 1 rozporządzenia. Stosownie do § 3 ust. 3 oraz § 7 ust. 4 rozporządzenia powiadamiano pisemnie wnioskodawcę o sposobie rozpatrzenia wniosku w obowiązującym terminie.

[Dowód: akta kontroli str. 15-19, 92-94, 112-679]

Analiza dokumentacji wykazała, że umowy o refundację/przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej zawierały elementy, o których mowa w § 4 ust. 1 i 3 oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia za wyjątkiem 15 przypadków<sup>8</sup>, w których w § 4 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 umów o refundację/ w § 4 pkt 2 umów o dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej zobowiązano wnioskodawców odpowiednio do zatrudnienia na wyposażonym

<sup>5</sup> Pismo Dyrektora PUP z 7.08.2019 r.

<sup>6</sup> Tamże.

<sup>7</sup> Zarządzenie Nr 13/2017 Dyrektora PUP w Bielsku Podlaskim z 27.10.2017 r. w sprawie powołania komisji rozpatrującej wnioski pracodawców o dofinansowanie wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz wniosków bezrobotnych o przyznanie dotacji na podjęcie działalności gospodarczej.

<sup>8</sup> Sprawy nr: ZC.521.2.5, ZC.521.2.6, ZC.521.2.7, ZC.521.2.11, ZC.521.2.14, ZC.521.2.15, ZC.521.2.19, ZC.521.2.22, ZC.522.2.7, ZC.522.2.11, ZC.522.2.12, ZC.522.2.13, ZC.522.2.14, ZC.522.2.15, ZC.522.2.21.

lub doposażonym stanowisku pracy skierowanego bezrobotnego przez okres co najmniej 25 miesięcy/ prowadzenia podjętej działalności gospodarczej przez okres co najmniej 13 miesięcy. Należy zauważyć, że zgodnie z § 4 ust. 3 pkt 1/§ 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia, wnioskodawcy winni zostać zobowiązani w umowach odpowiednio do zatrudnienia na wyposażonym lub doposażonym stanowisku pracy skierowanego bezrobotnego przez okres co najmniej 24 miesięcy w pełnym wymiarze czasu pracy/ prowadzenia działalności gospodarczej przez okres co najmniej 12 miesięcy. Według wyjaśnień, umowy mają charakter umów cywilnych a okresy wskazane w rozporządzeniu są terminami granicznymi, dlatego strony, po wyrażeniu przez nie zgody, mogą te okresy wydłużyć. Ponadto, zawarcie w umowie o pracę ze skierowaną osobą bezrobotną na wyposażone/doposażone stanowisko pracy okresu dłuższego „...niż 24 miesiące daje [...] możliwość dłuższej pracy i uzyskania stabilnego zatrudnienia.”<sup>9</sup> Ponadto, Dyrektor Urzędu poinformował, że od 1 lipca 2019 r., w treści zawieranych umów wprowadzono zapisy zobowiązujące wnioskodawców odpowiednio do zatrudniania na wyposażonym lub doposażonym stanowisku pracy skierowanego bezrobotnego przez okres co najmniej 24 miesięcy/ prowadzenia działalności gospodarczej przez okres 12 miesięcy.

W treści umów (odpowiednio w § 10 oraz w § 8), zawarto informacje o formie zabezpieczenia spłaty przyznanych środków na refundację/dofinansowanie w przypadku niedotrzymania warunków w niej określonych. Stosownie do § 10 ust. 2 rozporządzenia, w treści umów określono termin złożenia zabezpieczenia zwrotu refundacji lub dofinansowania.

Kwoty refundacji oraz przyznanego dofinansowania w badanych umowach nie przekraczały wysokości określonej w art. 46 ust. 1 pkt 1 oraz 2 ustawy, tj. 6-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia. Zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia, kwoty refundacji były proporcjonalne do wymiaru czasu pracy skierowanych bezrobotnych.

[Dowód: akta kontroli str. 112-714, 722-723]

W badanych sprawach dochowano terminu 2 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej na złożenie do Urzędu przez bezrobotnego rozliczenia zawierającego zestawienie kwot wydatkowanych na poszczególne towary i usługi ujętych w szczegółowej specyfikacji, tj. zgodnie z § 8 ust. 2 pkt 3 w związku z § 9 ust. 1 rozporządzenia.

W badanych przypadkach podmioty/osoby bezrobotne, którym zrefundowano koszty wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy/ przyznano środki na podjęcie działalności gospodarczej złożyły rozliczenie zawierające zestawienie kwot wydatkowanych od dnia

<sup>9</sup> Pisma Dyrektora PUP z 7.08.2019 r.

zawarcia umowy, na poszczególne wydatki ujęte w szczegółowej specyfikacji, tj. zgodnie z § 5 ust. 1 i § 9 ust. 1 rozporządzenia.

[Dowód: akta kontroli str. 112-679]

Refundacji dokonywano po wizycie stwierdzającej utworzenie stanowisk pracy, ich wyposażenie lub doposażenie w ramach zawartych umów o refundację, z których sporządzano protokoły.

W zakresie § 5 ust. 6 oraz § 9 ust. 5 rozporządzenia podmioty/osoby bezrobotne, którym zrefundowano koszty wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy/ przyznano środki na podjęcie działalności gospodarczej, zgodnie z przekazaną informacją<sup>10</sup>, były oceniane w zakresie prawidłowości realizacji umów poprzez przeprowadzanie wizyt sprawdzających w trakcie trwania umów, a po ich zakończeniu sporządzany jest arkusz oceny spełnienia warunków zawartej umowy. Łącznie dokonano 36 ocen prawidłowości realizacji umów, w których nie stwierdzono nieprawidłowości poza jednym przypadkiem braku zwrotu należnego podatku od towarów i usług.

Spośród badanych spraw w 2018 r. w dwóch przypadkach<sup>11</sup> odnotowano zwrot z tytułu niewykorzystanych środków z Funduszu Pracy otrzymanych na podjęcie działalności gospodarczej oraz 13 525,00 zł z tytułu refundacji kosztów doposażenia lub wyposażenia stanowisk pracy. W 2018 r. wystąpiły przypadki zwrotu równowartości odliczonego lub zwróconego podatku od towarów i usług zakupionych z przyznanego dofinansowania/ z tytułu refundacji w łącznej kwocie 29 210,11 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 110, 112-684, 715-723]

### *Zalecenia*

Wobec powyższych ustaleń kontroli zalecam zobowiązanie wnioskodawców w zawieranych umowach do zatrudnienia na wyposażonym lub doposażonym stanowisku pracy skierowanego bezrobotnego/ prowadzenia podjętej działalności gospodarczej przez okresy wskazane odpowiednio w § 4 ust. 3 pkt 1/§ 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia.

Urząd w trakcie kontroli przedłożył zmieniony Regulamin<sup>12</sup> w zakresie podjęcia działalności gospodarczej oraz wzór klauzuli<sup>13</sup>, o której mowa w art. 46 ust. 5b i 5c ustawy, dostosowane do wymogów ustawy oraz rozporządzenia.

<sup>10</sup> Pismo Dyrektora PUP z 7.08.2019 r.

<sup>11</sup> Nr: ZC.521.2.19, ZC.522.2.15.

<sup>12</sup> Regulamin przyznawania jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej, stanowiący załącznik Nr 1 do Zarządzenia Nr 8/2019 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Bielsku Podlaskim z dnia 1 lipca 2019 r.

<sup>13</sup> Załącznik nr 2 do pisma Dyrektora PUP z 7.08.2019 r.

*Obowiązek poinformowania MRPiPS o sposobie wykonania zaleceń i/lub wniosków*

Zwracam się o przedłożenie informacji o sposobie wykonania zalecenia, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Informację należy przekazać do Biura Kontroli i Audytu MRPiPS.

*Pouczenie*

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

z up. **MINISTER**  
*Stajisław Szwed*  
**SEKRETARZ STANU**