



WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI

Olsztyn, 8 lipca 2024 r.

PS-III.865.10.2024.GM

Pani
Agata Steiner-Dembińska
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy w Łławie

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Powiatowym Urzędzie Pracy w Łławie, ul. 1 Maja 8b, 14-200 Łława, Regon: 510928167, NIP: 744-15-28-952.

[Dowód: akta kontroli str. 15-16]

Miejsce kontroli: siedziba jednostki kontrolowanej.

W okresie objętym kontrolą stanowiska pełnili:

- Pani Agata Steiner-Dembińska – Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Łławie, powołana na to stanowisko przez Starostę Łławskiego z dniem 23 stycznia 2021 r.;
- Pan Michał Młotek – Zastępca Dyrektora ds. przedsiębiorczości Powiatowego Urzędu Pracy w Łławie, powołany na stanowisko przez Dyrektora PUP z dniem 1 kwietnia 2019 r.

[Dowód: akta kontroli str. 17-18]

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w składzie:

- Pani Genowefa Macina – starszy inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 10/2022, pełniąca funkcję przewodniczącej zespołu kontrolnego;
- Pani Marta Piątek - kierownik Oddziału Pracy, legitymacja służbowa nr 26/2021, członek zespołu kontrolnego,

na podstawie upoważnienia Wojewody Warmińsko - Mazurskiego, nr WK-I.0030.82.2024 z dnia 19 maja 2024 r.

[Dowód: akta kontroli str. 19-20]

Termin kontroli: 27-28 maja 2024 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 2/2024.

Zakres objęty kontrolą:

Ocena przestrzegania przepisów prawa obowiązujących w zakresie refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy skierowanych bezrobotnych oraz zasad i trybu wydatkowania środków Funduszu Pracy na ten cel.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 3 oraz art. 112 - 115 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Ilekcroć w wystąpieniu pokontrolnym jest mowa o:

- ustawie – oznacza to ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t. j. Dz. U., z 2021 r. poz. 1110 ze zm., z 2022 r., poz. 690 ze zm.);
- MRiPS – oznacza to Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej;
- PUP – oznacza to Powiatowy Urząd Pracy w Łławie;
- Dyrektorze – oznacza to Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Łławie;
- Zastępcy Dyrektora – oznacza to Zastępcę Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Łławie.

Obowiązujące przepisy prawa w zakresie refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy skierowanych bezrobotnych oraz przestrzegania zasad i trybu wydatkowania środków Funduszu Pracy to:

- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U., z 2021 r. poz. 1110 ze zm., 2022 r., poz. 690 ze zm.) – dalej „ustawa”;
- Rozporządzenie MRPiPS z dnia 14 lipca 2017 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (tj. Dz. U. z 2022 r., poz. 243) – dalej „rozporządzenie”;
- Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 TFUE do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, s. 1);
- Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 TFUE do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz.Urz.UE L 352 z 24.12.2013, s. 9);
- Rozporządzenie Komisji (UE) nr 717/2014 z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rybołówstwa i akwakultury (Dz. Urz. UE L 190 z 28.6.2014, s. 45);
- Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 743 ze zm.);
- Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2017 r. poz. 1221);
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 października 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Funduszu Pracy (Dz. U. 2016 r., poz. 472)

Na podstawie ustaleń kontroli działalność kontrolowanej jednostki ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami.

Przedmiotem kontroli była ocena przestrzegania przepisów prawa obowiązujących w zakresie refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanych bezrobotnych oraz przestrzegania zasad i trybu wydatkowania środków Funduszu Pracy. Sprawdzone również zgodność danych przedstawionych kontrolującym

z realizacji ww. zadań z obowiązującą sprawozdawczością – sprawozdania MPiPS-02 o przychodach i wydatkach FP.

Ustaleń kontroli dokonano w oparciu o analizę dokumentacji z realizacji refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanych bezrobotnych, przedstawionych przez PUP danych statystycznych, zakresów obowiązków pracowników odpowiedzialnych za realizację kontrolowanego zadania oraz wyjaśnień udzielonych przez Dyrektora PUP oraz pracownika odpowiedzialnego za realizowane zadanie.

W kontrolowanym okresie PUP funkcjonował na podstawie Regulaminu Organizacyjnego zatwierdzonego Uchwałą Nr 133/467/09 Zarządu Powiatu Ławskiego z dnia 11 marca 2009 r., ze zmianami wprowadzonymi (...) uchwałą nr 172/580/21 z dnia 25 czerwca 2021 r. Zarządu Powiatu Ławskiego oraz uchwałą nr 289/872/22 z dnia 8 listopada 2022 r. Zarządu Powiatu Ławskiego. Zgodnie z ww. regulaminami, za realizację kontrolowanego zadania odpowiedzialny jest Dział Instrumentów Rynku Pracy, do którego zadań zgodnie z § 26 ust. 1 lit. g należy tworzenie dodatkowych miejsc pracy z uwzględnieniem lokalnego rynku pracy.

[Dowód: akta kontroli str.21-54]

PUP w Ławie w 2022 r. środki na wyposażenie, doposażenie stanowiska pracy przyznawał trzykrotnie w trybie konkursowym, tj. :

- I nabór wniosków odbył się w terminie od 14.03.2022 r. do 16.03.2022 r.,
- II nabór wniosków odbył się w terminie od 28.09.2022 r. do 30.09.2022 r.;
- III nabór wniosków odbył się w terminie od 14.11.2022 r. do 30.11.2022 r.

Każdorazowo przy ogłoszeniu naboru wniosków Dyrektor PUP wprowadzała regulamin refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy w Powiatowym Urzędzie Pracy w Ławie zarządzeniem:

- Nr 10/2022 z dnia 10 lutego 2022 roku, zmieniony Zarządzeniem nr 31/2022 z dnia 15 czerwca 2022 r. w sprawie zmian do Załącznika nr 2 Regulaminu refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy w Powiatowym Urzędzie Pracy w Ławie;
- Nr 34/2022 z 12 września 2022 r.;
- Nr 40/2022 z 10 listopada 2022 r.

[Dowód: akta kontroli str.55-259]

Kontrolujący zwrócili uwagę na zapis w ogłoszeniu I i II naboru wniosków ograniczający wysokość maksymalnej refundacji do kwoty 30.000 zł, a w III naborze do kwoty 36.900 zł. Dyrektor PUP w Ławie wyjaśniła, że „Przy ustalaniu wysokości refundacji obowiązującej w danym naborze pod uwagę bierze się między innymi następujące okoliczności:

- obowiązujący ustawowy limit refundacji (do 6-krotności wysokości przeciętnego wynagrodzenia),
- posiadane i zaplanowane limity środków na daną formę i źródło finansowania (obowiązującą kalkulację zawartą we wnioskach o dofinansowanie w ramach środków dodatkowo pozyskanych przez urząd),
- zainteresowanie określoną formą wśród potencjalnych beneficjentów (przedsiębiorców),

- sytuację na lokalnym rynku pracy, wskaźniki ekonomiczne, terminy realizacji wsparcia.

W roku 2022 zostały ogłoszone trzy nabory wniosków o refundację na doposażenie miejsc pracy:

I nabór – marzec 2022 r. ze środków EFS i FP w kwocie 30.000 zł – w ramach tego naboru rozdysponowano wszystkie posiadane na ten cel środki, a zainteresowanie przewyższało posiadane limity,

II nabór – wrzesień 2022 – w ramach oszczędności EFS z realizacji wniosków z I tury oraz z pozyskanych w drodze konkursu 2 projektów realizowanych ze środków rezerwy ministra (Wieś i Przedsiębiorczość) w kwocie 30.000 zł (wysokość refundacji została określona w kalkulacjach programowych i w takiej wysokości zaakceptowana przez instytucje – WUP i ministerstwo przyznające wsparcie finansowe).

III nabór – listopad 2022 – nabór ciągły ogłoszony w związku z powstałymi oszczędnościami na FP wynikającymi z realizacji aktywnych form i zainteresowaniem przedsiębiorców tym wsparciem.

Ustalono wyższą kwotę refundacji – 36.900 zł ze względu na sytuację ekonomiczną przedsiębiorców, tj. – dynamicznie rosnący wskaźnik inflacji i wzrost cen towarów, w tym środków trwałych, maszyn i urządzeń. Na wzrost kwoty refundacji dodatkowo wpływał okres zakupów – koniec IV kwartału, a więc podwyżka wszystkich cen typowy dla końca roku. Kolejnym argumentem za zwiększeniem kwoty dotacji był krótki czas realizacji tej formy – środki musiały być wydatkowane do końca roku, a tym samym na zamówienie, kupno maszyn i stworzenie stanowiska pracy przedsiębiorcy pozostawało niewiele czasu, a to ograniczało możliwości negocjacyjne i wyszukiwanie bardziej korzystnej oferty. Ograniczony czas realizacji wsparcia miał także wpływ na przewidywane w tym naborze niższe od przeciętnego zainteresowanie.”

[Dowód: akta kontroli str.262]

Zrozumiałe są przesłanki ograniczające wysokość maksymalnej refundacji, jednak kontrolujący nie uwzględnili złożonych wyjaśnień. Należy zwrócić uwagę, iż Minister Rodziny i Polityki Społecznej, główny dysponent środków Funduszu Pracy, pismem z dnia 30.09.2022 r., znak: DF-IV.0211.47.2022.AP wydał stosowne dyspozycje wszystkim Dyrektorom Wojewódzkich, Powiatowych i Miejskich urzędów pracy w sprawie wprowadzania wewnętrznych regulacji w zakresie górnych limitów/progów finansowania usług i instrumentów rynku pracy.

„Departament Funduszy, w porozumieniu z Departamentem Rynku Pracy, Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, informuje że wprowadzanie przez urzędy pracy wewnętrznych regulacji w zakresie górnych limitów/progów finansowania usług i instrumentów rynku pracy jest praktyką nieprawidłową, niezgodną z prawem. Zgodnie z przepisem art. 6 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000), organy administracji publicznej, w tym publiczne służby zatrudnienia, tj. Dyrektorzy Wojewódzkich i Powiatowych Urzędów Pracy wraz z kierowanymi przez nich urzędami pracy,

mają obowiązek działać na podstawie przepisów prawa. Przepisy ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy ani żadnych innych ustaw normujących finansowanie ze środków Funduszu Pracy określonych w nich form wsparcia, nie dają Dyrektorom urzędów pracy możliwości odgórnego, ogólnego, niezwiązanego z ustawowymi kryteriami limitowania (w formie jakichkolwiek wewnętrznych regulacji, np. regulaminów) wysokości udzielanego wsparcia ze środków Funduszu Pracy w ramach usług i instrumentów unormowanych tymi ustawami.”

Kontrolujący zwrócili uwagę, że zapisy regulaminów wprowadzonych w naborach wniosków o doposażenie wyposażenie stanowiska pracy w: § 5 ust. 4, § 11 ust. 1 pkt 2, § 11 ust. 2 są niezgodne z Ustawą i Rozporządzeniem.

Treść § 5 ust. 4 cyt. regulaminów brzmi: Wnioskodawcy mogą ubiegać się o refundację na utworzenie stanowisk pracy w liczbie nieprzekraczającej liczby zatrudnionych na dzień składania wniosku lub podpisania umowy, nie więcej jednak niż na 4 stanowiska w ciągu roku kalendarzowego. Inne czynniki ograniczające liczbę przyznanych refundacji, to:

- 1) brak zatrudnienia, z wyłączeniem producentów rolnych, wnioskodawcy może być przyznana refundacja na utworzenie 1 stanowiska pracy; producent rolny, aby ubiegać się o refundację musi zatrudniać co najmniej 1 pracownika (§ 5 ust. 2 pkt 2 Regulaminu);
- 2) spadek zatrudnienia w:
 - mikroprzedsiębiorstwie: powyżej 0,5 etatu,
 - małym przedsiębiorstwie: powyżej 2 etatów,
 - średnim i dużym przedsiębiorstwie: powyżej 10%

(stan na dzień złożenia wniosku w stosunku do średniej z ostatnich 12-tu miesięcy) – wnioskodawcy mogą otrzymać refundację na utworzenie 1 stanowiska pracy.

Dyrektor PUP wyjaśniła, że „Regulamin, w odniesieniu do maksymalnej liczby przyznanych dotacji wprowadza 3 rodzaje ograniczeń:

- Ograniczenie do 4 stanowisk w roku kalendarzowym dla jednego wnioskodawcy,
- Ograniczenie do 1 stanowiska w jednym naborze w przypadku przedsiębiorców bez zatrudnienia.

Powyższe działania mają w założeniach zapobiec zachwianiu konkurencyjności na lokalnym rynku pracy, wsparciu jak najszerszej grupy przedsiębiorców, a przy niewystarczających środkach finansowych będących w dyspozycji urzędu (taka sytuacja ma miejsce w większości naborów) zapewnić dywersyfikację pomocy publicznej.

Należy także zauważyć, że zgodnie z ust. 5 w tym samym paragrafie Regulaminu że powyższe limity nie obowiązują w przypadku wystąpienia wyjątkowych zdarzeń na rynku pracy lub realizacji dodatkowych programów.

- Ograniczenie do 1 stanowiska w przypadku spadku zatrudnienia w ostatnich 12 m-c. Zapis regulaminu wynika z konieczności ograniczenia zjawiska uzupełniania spadków zatrudnienia stanowiskami refundowanymi. U przedsiębiorców ubiegających się o refundację doposażenia stanowiska pracy bardzo często przed złożeniem wniosku

następował spadek zatrudnienia wynikający z nieprzedłużenia umów (często dotyczących tych samych stanowisk) zawartych na czas określony, a byli pracownicy rejestrowali się często jako osoby bezrobotne, co istotne były to osoby, na które pracodawcy otrzymali wsparcie w latach poprzednich. Na powstające w ten sposób wakaty przedsiębiorcy planowali zatrudnić kolejne osoby, ponownie przy wsparciu finansowym urzędu. Monitorowanie spadku zatrudnienia i ograniczenie wsparcia w powyższych przypadkach jest odpowiedzią na ten problem.”

[Dowód: akta kontroli str.260]

Kontrolujący nie przyjęli powyższych wyjaśnień - ustawa i rozporządzenie nie zawierają tego rodzaju ograniczeń przyznania środków FP na wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy wnioskującym podmiotom. W § 2 ust. 4 rozporządzenia zawarte są zapisy dotyczące zmniejszenia zatrudnienia np. nierozwiązanie stosunku pracy z pracownikiem drodze wypowiedzenia przez podmiot albo na mocy porozumienia stron z przyczyn nietyczących pracowników, czy też obniżania wymiaru czasu pracy. Tym samym uznać należy, że ustawodawca uregulował kwestie zmniejszenia zatrudnienia w sposób wystarczający więc zapisy regulaminu w tym zakresie są zbędne a ponadto nie mogą zawierać ograniczeń innych niż zawarte w ustawie i rozporządzeniu.

Kontrolujący zwrócili również uwagę na zapis § 11 ust. 2 Regulaminów w brzmieniu: w przypadku nierozliczenia w pełnej wysokości deklarowanego wkładu własnego (załącznik nr 1 do umowy) urząd obniży kwotę dotacji do wysokości nierozliczonego wkładu własnego. Dyrektor PUP wyjaśnia, że „Powyższy zapis wynika z konieczności egzekwowania deklarowanej przez przedsiębiorcę we wniosku wysokości wkładu własnego, przeniesionej potem do kalkulacji w zał. Nr 1 do zawieranej umowy. Wysokość tego wkładu w tworzone stanowisko pracy, zgodnie z Merytorycznymi kryteriami oceny, ma wpływ na liczbę uzyskanych punktów, a tym samym na decyzję o przyznaniu dofinansowania.”

[Dowód: akta kontroli str.260-261]

Nie uwzględniono powyższych wyjaśnień. Rozporządzenie reguluje kwestię ustalenia kwoty refundacji - zgodnie z § 5 ust. 1 Rozporządzenia podmiot (...) przedkłada staroście rozliczenie zawierające zestawienie kwot wydatkowanych od dnia zawarcia umowy (...) na poszczególne wydatki ujęte w szczegółowej specyfikacji (...). Jednocześnie z zapisów Rozporządzenia wynika, że kwota refundacji określona jest w umowie – wiążącej dla obu stron. Nie przewiduje możliwości pomniejszenia kwoty refundacji a jedynie określa przypadki, w których kwota wypłacona podlega zwrotowi (§ 4 ust. 3 pkt. 4 i 5). Biorąc pod uwagę koszt zatrudnienia pracownika przez okres 24 miesięcy, uznać należy, że jest on wystarczającym obciążeniem wobec oferowanej kwoty refundacji. Podkreślić warto dążenie do zbilansowania ponoszonych kosztów i oferowanego wsparcia, co wynika chociażby z faktu, że zakładając rosnące koszty zatrudnienia, ustawodawca nie wskazał konkretnej kwoty refundacji ale określił ją jako wielokrotność przeciętnego wynagrodzenie, które również podlega ciągłemu,

samoistnemu zwiększeniu. Dzięki powyższemu rosnące koszty zatrudnienia idą w parze ze zwiększeniem kwoty refundacji. Pomniejszenie refundacji, przy jednoczesnym oczekiwaniu wkładu własnego powoduje znaczące zaburzenie proporcji pomiędzy oferowanym przez ustawodawcę wsparciem a ponoszonym przez pracodawcę kosztem.

Należy zwrócić uwagę, że wymaganie / preferowanie wkładu własnego również nie wynika z ogólnie obowiązujących przepisów a jest wyłącznie wewnętrzną regulacją PUP w Iławie. Jeżeli, jak wynika z wyjaśnień, PUP ma trudności w jego wyegzekwowaniu należy rozważyć odstąpienie od tego kryterium.

Uwagę kontrolujących zwrócił także zapis § 11 ust. 1 pkt 2 Regulaminów oraz § 4 pkt 10 umowy, który dotyczy – utrzymania w okresie 30 miesięcy przez okres co najmniej 24 miesięcy refundowanych stanowisk, licząc od daty zatrudnienia skierowanych osób. Ww. zapis regulaminów i umowy jest niezgodny z przepisami Ustawy i Rozporządzenia.

Dyrektor PUP wyjaśniła, że „urząd zastosował niniejszy zapis chcąc zmotywować pracodawców w związku z częstymi rotacjami i przedłużającymi się okresami uzupełnień na refundowanych stanowiskach pracy. Zapis mówiący o przedawnieniach roszczeń po 3 latach nie pozostawia zbyt wiele czasu, aby poprowadzić politykę windykacyjną w sposób polubowny, co jest częste w praktyce naszego urzędu, aby nie narażać na jeszcze większe koszty i tak już zadłużonego klienta. Ponadto należy podkreślić, że zdarzały się przypadki kiedy tutejszy urząd odstępował, po uwzględnieniu szczególnych okoliczności, aneksem od niniejszego zapisu. W naszej ocenie przedsiębiorca bez problemu wywiąże się z warunków umowy.

Zgodnie z § 4 ust. 3 pkt 1 Rozporządzenia umowa o refundację powinna zawierać w szczególności zobowiązanie podmiotu do zatrudnienia na wyposażonym lub doposażonym stanowisku pracy skierowanego bezrobotnego przez okres co najmniej 24 miesięcy w pełnym wymiarze czasu pracy (...). Z uwagi na fakt, iż istniała możliwość realizacji umowy w dogodnym terminie kontrolujący przyjęli złożone wyjaśnienia. Nie mniej jednak w kwestii utrzymania stanowiska pracy przez okres 24 miesięcy zapis regulaminu należy dostosować do treści Rozporządzenia.

[Dowód: akta kontroli str.476-494]

Dyrektor PUP Zarządzeniem Nr 13/2021 z dnia 14 lipca 2021 roku powołała Komisję Konkursową ds. rozpatrywania wniosków konkursowych na organizatorów aktywnych form łagodzenia skutków bezrobocia. W skład komisji weszli: Dyrektor PUP – jako Przewodnicząca Komisji, Z-ca Dyrektora – jako Z-ca Przewodniczącej Komisji, przedstawiciel Starosty Iławskiego – jako członek, członek Powiatowej Rady Rynku Pracy – jako członek, Kierownik Działu Instrumentów Rynku Pracy – jako członek, pracownik merytoryczny odpowiedzialny za przygotowanie i realizację rozpatrywanych wniosków – jako sekretarz. Komisja podejmuje rozstrzygnięcia, jeśli w jej posiedzeniu bierze udział Przewodniczący lub Zastępca Przewodniczącego oraz co najmniej dwóch członków. Do zadań Komisji Konkursowej należy

rozpatrywanie wniosków składanych przez zakłady pracy, jednostki samorządowe, inne jednostki oraz bezrobotnych i poszukujących pracy na organizację aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu i łagodzeniu jego skutków, w oparciu o procedury zgodne z zasadami przyznawania organizatorom, osobom bezrobotnym i poszukującym pracy poszczególnych aktywnych form.

[Dowód: akta kontroli str. 263]

Nabór wniosków o refundację odbywał się w drodze konkursu ogłaszanego przez Powiatowy Urząd Pracy w Iławie. Regulamin i ogłoszenie o naborze były umieszczone w siedzibie urzędu i filiach oraz na stronie internetowej urzędu www.ilawa.praca.pl.

Ogłoszenie o naborze określało termin lub terminy, źródła finansowania, miejsce i sposób oraz formę składania wniosków, a także wskazuje lokalizację dokumentów konkursowych do pobrania. Dokumentacja konkursowa zawierała w szczególności:

- 1) regulamin przyznawania refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego,
- 2) wzór wniosku o refundację wraz z załącznikami,
- 3) wzór umowy,
- 4) kryteria formalne i kryteria dostępu,
- 5) kryteria merytoryczne- punktowe oceny wniosku,
- 6) oświadczenie - zgodę na przekazywanie informacji pocztą elektroniczną,
- 7) klauzula informacyjna o przetwarzaniu danych osobowych

[Dowód: akta kontroli str.55,123,192]

W toku kontroli zwrócono uwagę na kryteria Karty oceny merytorycznej, która w opinii kontrolujących jest niemiarodajna, nadmiernie punktująca wkład własny podmiotu w tworzone miejsce pracy oraz niezrozumiale punktującą wydatki związane z tworzeniem stanowiskiem pracy.

[Dowód: akta kontroli str.326-344]

Dyrektor PUP wyjaśniła – „Przepisy ustawy i rozporządzenia nie wskazują katalogu kryteriów oceny merytorycznej składanych przez przedsiębiorców wniosków o refundację. Poza ograniczeniami formalnymi, wymagają jednak racjonalnego i celowego wydatkowania środków publicznych, badania zasadności ich wydatkowania, a narzucona przepisami sprawozdawczość rozlicza starostę z osiągniętej efektywności zatrudnieniowej. Wprowadzone Regulaminem Kryteria oceny merytorycznej wniosków zawierają 6 punktów podlegających ocenie. Istotnym kryterium jest deklarowany wkład własny przedsiębiorcy w koszt tworzonego stanowiska pracy. Promowanie tego rodzaju deklaracji wynika z wieloletniej praktyki i monitorowania przyznanego wsparcia. Zaangażowanie finansowe przedsiębiorcy wiąże się z większą trwałością stanowiska pracy, wpływa również na wybór lepszych i bardziej zaawansowanych technologicznie maszyn i urządzeń – co wpływa korzystnie na kondycje rynku pracy w powiecie, motywuje przedsiębiorcę do bardziej odpowiedzialnego i przemyślanego przygotowania kalkulacji kosztów, negocjacji cenowych ze sprzedawcą planowanych urządzeń. Wkład własny nie jest warunkiem wymaganym dla otrzymania

refundacji. Nawet w przypadku „zerowego” wkładu własnego w ocenie merytorycznej wniosek może otrzymać taką liczbę punktów, dzięki której uzyska dofinansowanie. Punktowanie wkładu własnego to praktyka powszechnie stosowana w naborach wniosków wspierających miejsca pracy u przedsiębiorców, zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych. Ponadto, warto zauważyć, że w § 2 ust. 2 pkt 4) Rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 lipca 2017 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej, wnioskodawca przedstawiając kalkulację zakupów we wniosku wskazuje „źródła ich finansowania”, samo więc rozporządzenie zakłada możliwość finansowania z innych źródeł niż refundacja. Ustawodawca w przepisach dotyczących powyższego wsparcia dużą uwagę przykładła także do stabilnej finansowo i funkcjonalnie sytuacji przedsiębiorcy – obowiązek prowadzenia działalności co najmniej 6 miesięcy, brak zaległości w płatnościach względem instytucji, itd. wskazując tym samym, że takie podmioty mają największą szansę na utrzymanie trwałego stanowiska pracy.”

[Dowód: akta kontroli str.261]

Powyższe wyjaśnienia nie pokrywają się z wnioskami płynącymi z weryfikacji przedstawionej do kontroli dokumentacji. Spośród 17 wniosków rozpatrzonych negatywnie 16 pracodawców nie zawierało deklaracji wkładu własnego. Jednocześnie spośród 10 poddanych kontroli wniosków rozpatrzonych pozytywnie tylko jeden nie wskazał wkładu własnego. Z powyższego wynika zatem, że mimo, iż „Nawet w przypadku „zerowego” wkładu własnego w ocenie merytorycznej wniosek może otrzymać taką liczbę punktów, dzięki której uzyska dofinansowanie”, to w praktyce kryterium to, z uwagi na przyjętą punktację, ma decydujące znaczenia dla pozytywnego bądź negatywnego sposobu rozpatrzenia wniosku.

Jednocześnie kontrolujący zwrócili uwagę, że w aktach spraw znajdowały się adnotacje urzędowe wskazujące na brak w ewidencji osób bezrobotnych spełniających wymagania pracodawcy, lub też, z uwagi na sposób sformułowania wymagań trudno było określić potencjalną grupę bezrobotnych spełniających wymagania. Powyższe przekładało się negatywnie na sposób realizacji umowy. Uznać należy zatem, że możliwość zapewnienia odpowiedniego kandydata, jako mająca istotniejsze znaczenie dla procedowania i prawidłowej realizacji umowy, powinna być uwzględniona jako kryterium oceny wniosku.

Podkreślić należy, że przyjęte kryteria, choć w opinii kontrolujących są niemiarodajne dla oceny merytorycznej wniosków, to nie naruszają przepisów obowiązujących w kontrolowanym zakresie. Niemniej rekomenduje się analizę przyjętych w Karcie oceny merytorycznej kryteriów, aby stanowiły one faktyczną oceną elementów istotnych dla prawidłowej realizacji umowy.

Refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego odbywała się na podstawie art. 46 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w wysokości określonej w umowie nie wyższej niż 6-krotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia. Szczegółowe warunki i tryb dokonywania refundacji określało Rozporządzenie

Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 lipca 2017 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 243).

W 2022 r. w PUP łączna kwota środków FP na realizację zadań na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej wyniosła 10.152.029,90 zł. Na posiedzeniu Powiatowej Rady Rynku Pracy w dniu 31 marca 2022 r. pozytywnie zaopiniowano plan działania na 2022 r. w zakresie organizacji i finansowania usług i instrumentów rynku pracy oraz możliwość dokonywania przez Dyrektora PUP przesunięć środków Funduszu Pracy na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej oraz innych fakultatywnych zadań pomiędzy zadaniami w okresie pomiędzy posiedzeniami PRRP w 2022 r.

Wstępnie zaplanowano na kontrolowane zadanie 1.290.000,00 zł. W planie po zmianach na refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego w 2022 r. ujęto kwotę 2.740.633,19 zł

[Dowód: akta kontroli str.264-305]

Ze sprawozdania MRiPS - 02 o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy wynikało, że na refundację kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy wydatkowano kwotę 2.740.633,19 zł, na utworzenie 86 stanowisk pracy.

[Dowód: akta kontroli str. 306-308]

W toku czynności kontrolnych zbadano, czy Dyrektor PUP i Zastępca Dyrektora PUP posiadają odpowiednie pełnomocnictwa Starosty Ławskiego do zawierania w jego imieniu umów o dofinansowanie. Kontrolującym przedstawiono upoważnienia wydane przez Starostę, poprawne pod względem formalno-prawnym.

[Dowód: akta kontroli str.309-310]

W okresie objętym kontrolą zadania z zakresu refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanych bezrobotnych realizował specjalista do spraw programów pełniący funkcję doradcy klienta. Pracownik realizujący przedmiotowe działania miał powyższe zadania ujęte w zakresach czynności. Nadzór nad prawidłową organizacją i finansowaniem refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy skierowanych bezrobotnych w PUP w Ławie sprawuje Kierownik Działu Instrumentów Rynku Pracy, który podlega Dyrektorowi PUP.

[Dowód: akta kontroli str. 311-314, 21-54]

W 2022 r. do PUP wpłynęło 97 wniosków o przyznanie refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, spośród których:

- 80 wniosków rozpatrzono pozytywnie;
- 17 wniosków rozpatrzono odmownie, głównie z powodu słabej oceny punktowej wniosku - poniżej wymaganego poziomu;
- w 2 przypadkach nastąpiła rezygnacja podmiotu po podpisaniu umowy;

- w 10 przypadkach wnioskodawcy zrezygnowali z ubiegania się o dofinansowanie przed podpisaniem umowy.

W 2022 r. w PUP zawarto 70 umów w sprawie refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy na utworzenie 86 stanowisk pracy.

W 2022 r. średnia kwota przyznanych środków na wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy wyniosła 31.867,82 zł.

[Dowód: akta kontroli str.315-325]

Badaniem kontrolnym objęto dokumentację dotyczącą losowo wybranych 10 umów zawartych w sprawie refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy (poz. 2, 12, 22, 32, 36, 42, 52, 62, 72, 80 zestawienia) oraz wszystkie wnioski rozpatrzone negatywnie.

[Dowód: akta kontroli str. 316-325]

Kontrolujący zwrócili uwagę, na formę informowania podmiotu, którego wniosek nie został uwzględniony. Zgodnie z § 9 ust. 1 Regulaminu wniosek kompletnie sporządzony i zawierający wymagane oświadczenia podlegał ocenie formalnej oraz merytorycznej. Z treści pisma informującego o nieuwzględnieniu wniosku wynika jednak, że nie był rozpatrywany w związku z otrzymaną liczbą punktów poniżej wymaganego minimum, tj. 60 punktów, przy czym liczba punktów wynikała właśnie z karty oceny merytorycznej. Ocena formalna dokonywana jest jednoosobowo przez pracownika urzędu. Ocena ta skutkuje kwalifikacją wniosku do dalszego postępowania – przekazania do oceny merytorycznej (...).

Należy dodać, że zgodnie z § 3 ust. 3 Rozporządzenia w przypadku nieuwzględnienia wniosku starosta podaje przyczynę odmowy. Za przyczynę odmowy uznać należy argumenty odnoszące się do kwestii formalnych lub merytorycznych – obiektywne argumenty – nie powołanie się na zapisy Regulaminu lub wewnętrzną procedurę PUP.

[Dowód: akta kontroli str.495-546]

Kontrolujący ustalili, że formularz wniosku o zawarcie umowy dotyczącej refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy zawierał wszystkie elementy wynikające z § 2 ust. 2 i 3 Rozporządzenia oraz oświadczenia zgodne z § 2 ust. 4-7 Rozporządzenia.

[Dowód: akta kontroli str.345-385]

Wszystkie skontrolowane wnioski były składane do Starosty właściwego ze względu na siedzibę podmiotu lub ze względu na miejsce wykonywania pracy przez skierowanego bezrobotnego, podpisane przez osoby upoważnione do reprezentowania podmiotu oraz załączono do nich wymagane oświadczenia i załączniki.

[Dowód: akta kontroli str.353-392]

Kontrolujący ustalili, że wpływające wnioski podlegały weryfikacji formalnej i merytorycznej, a następnie były przedkładane na posiedzenie Komisji Oceny Wniosków,

która dokonywała oceny złożonych przez uprawnione podmioty wniosków oraz rekomendowała udzielenie bądź odmowę udzielenia dofinansowania wniosku.

[Dowód: akta kontroli str.242-253]

Następnie wnioskodawcy byli informowani o podjętej decyzji. W przypadku pozytywnej decyzji byli informowani o konieczności zgłoszenia się w urzędzie celem dopełnienia formalności, w przypadku decyzji odmownej byli informowani o przyczynie odmowy. Podmioty o pozytywnym lub negatywnym rozpatrzeniu wniosku byli powiadomieni na piśmie w terminie do 30 dni od dnia złożenia wniosku. Podczas kontroli nie stwierdzono uchybienia przez jednostkę kontrolowaną ww. terminu.

[Dowód: akta kontroli str.398]

Przed zawarciem umowy podmiot zabezpieczał przyznane środki wybraną i zaakceptowaną przez Urząd formą zabezpieczenia. W celu zabezpieczenia zwrotu otrzymanej refundacji PUP w ławie stosował: weksel z poręczeniem wekslowym (aval), gwarancję bankową, zastaw na prawach i rzeczach, blokadę rachunku bankowego, akt notarialny o poddaniu się egzekucji przez dłużnika, poręczenie osób fizycznych. Procedura zabezpieczenia zwrotu otrzymanej refundacji następowała zgodnie z § 12 Regulaminu.

[Dowód: akta kontroli str. 67-69, 135-137, 204-206]

Umowa mogła być zawarta, o ile w dniu jej zawarcia podmiot, producent rolny, przedszkole, szkoła, żłobek, klub dziecięcy lub podmiot świadczący usługi rehabilitacyjne nie rozwiązał stosunku pracy z pracownikiem w drodze wypowiedzenia dokonanego przez podmiot, producenta rolnego, przedszkola, szkołę, żłobek, klub dziecięcy lub podmiot świadczący usługi rehabilitacyjne albo na mocy porozumienia stron z przyczyn nie dotyczących pracowników, nie obniżył wymiaru czasu pracy lub złożył oświadczenie o obniżeniu lub zamiarze obniżenia wymiaru czasu pracy pracownika w okresie od dnia złożenia wniosku do dnia wypłaty refundacji na podstawie ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

Podstawą refundacji była umowa zawarta przez Starostę z podmiotem, w tym żłobkiem lub klubem dziecięcym lub podmiotem świadczącym usługi rehabilitacyjne, przedszkolem, szkołą, producentem rolnym. Umowa zgodnie z § 4 ust. 1 Rozporządzenia zawierana była w formie pisemnej pod rygorem nieważności.

We wszystkich zweryfikowanych umowach prawidłowo określono strony umowy.

Umowa zawierała zobowiązania wynikające z § 4 ust. 3 Rozporządzenia, t. j.:

- utrzymania przez okres co najmniej 24 miesięcy stanowisk pracy utworzonych w związku z przyznaną refundacją,
- złożenia rozliczenia, o którym mowa w § 5 ust. 1,
- zwrotu otrzymanych środków na zasadach, o których mowa w art. 46 ust. 2,2b i 2c Ustawy,

- zwrotu równowartości odliczonego lub zwróconego, zgodnie z ustawą z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług podatku naliczonego dotyczącego zakupionych towarów i usług w ramach przyznanego dofinansowania w terminie:
 - nie dłuższym niż 90 dni od dnia złożenia przez podmiot deklaracji podatkowej dotyczącej podatku od towarów i usług, w której wykazano kwotę podatku naliczonego z tego tytułu – w przypadku gdy z deklaracji za dany okres rozliczeniowy wynika kwota podatku podlegająca wpłacie do urzędu skarbowego lub kwota do przeniesienia na następny okres rozliczeniowy,
 - nie dłuższy niż 30 dni od dnia dokonania przez urząd skarbowy zwrotu podatku na rzecz podmiotu – w przypadku gdy z deklaracji podatkowej dotyczącej podatku od towarów i usług, w której wykazano kwotę podatku naliczonego z tego tytułu, za dany okres rozliczeniowy wynika kwota do zwrotu.

[Dowód: akta kontroli str. 92-97, 162-167, 231-236, 478-483]

Kontrolujący zwrócili uwagę, że umowa w § 4 ust. 3 zobowiązuje pracodawcę do zatrudnienia na wyposażonym lub doposażonym stanowisku pracy skierowanego bezrobotnego przez okres co najmniej 27 miesięcy w pełnym wymiarze czasu pracy. Jest to niezgodne z § 4 ust. 3 pkt 1 Rozporządzenia, które zobowiązuje podmiot do zatrudnienia na wyposażonym lub doposażonym stanowisku pracy skierowanego bezrobotnego przez okres co najmniej 24 miesięcy w pełnym wymiarze czasu pracy (...). Ponadto, jak wskazano powyżej, omawiając kwestię pomniejszenia refundacji (str. 6/7 niniejszego wystąpienia pokontrolnego), stawianie wymagań dodatkowo obciążających pracodawcę jest również niewspółmierne wobec kwoty refundacji, którą PUP dodatkowo ograniczył.

[Dowód: akta kontroli str.414]

Przed podpisaniem umowy pracownik PUP weryfikował wysokość otrzymanej przez podmiot pomocy de minimis. Po podpisaniu umowy podmiot otrzymywał zaświadczenie o otrzymanej pomocy de minimis. Datą udzielenia pomocy de minimis była data zawarcia umowy. Pracownik sporządzał sprawozdanie z udzielonej pomocy de minimis a następnie rejestrował je w terminie 7 dni od dnia jej udzielenia w Systemie Harmonogramowania Rejestracji i Monitorowania Pomocy (SHRiMP). W przypadku rozwiązania umowy i zwrotu środków Funduszu Pracy lub dokonania zwrotu podatku VAT wystawiano skorygowane zaświadczenie o otrzymanej pomocy de minimis.

[Dowód: akta kontroli str.420]

W wyznaczonym w umowie terminie podmiot dostarczał do urzędu dokumenty potwierdzające dokonanie zakupów oraz składał pisemne oświadczenie dotyczące możliwości ubiegania się o zwrot podatku VAT, t. j.:

- oświadczał, że nie ma możliwości odzyskania równowartości podatku, zgodnie z ustawą z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług, za zakupy w ramach przyznanej refundacji; lub

- oświadczał, że pomimo możliwości odzyskania równowartości podatku, zgodnie z ustawą z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług, za zakupy w ramach przyznanej refundacji, nie będę starał/a się o jego uzyskanie w rozliczeniach podatkowych; lub
- oświadczał, że mam możliwość odzyskania równowartości podatku, zgodnie z ustawą z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług, za zakupy w ramach przyznanej refundacji i będę starał/a się o jego uzyskanie w rozliczeniach podatkowych i zobowiązywał się do zwrotu równowartości odliczonego lub zwróconego podatku zg z § 8 ust. 4 umowy.

[Dowód: akta kontroli str. 421-430]

Pracownik urzędu sprawdzał zgodność przedstawionych dokumentów z kalkulacją wydatków i z zawartą umową. Potwierdzał zgodność kopii faktury z oryginałem. Przed wydaniem skierowania oraz dokonaniem wypłaty pracownik dokonywał odbioru utworzonego stanowiska pracy. Kontrola miała na celu sprawdzenie czy zakupiony sprzęt znajduje się w posiadaniu podmiotu i stanowi wyposażenie stanowiska pracy. Po wydaniu skierowania podmiot zatrudniał skierowaną osobę bezrobotną i dostarczał do PUP kopię umowy o pracę zawartą ze skierowanym bezrobotnym.

[Dowód: akta kontroli str. 421-433]

W trakcie trwania umowy podmiot dostarczał po upływie 6 i 24 miesięcy trwania zatrudnienia sprawozdania dotyczące refundowanego stanowiska pracy wraz z oświadczeniem potwierdzającym brak lub możliwość odliczenia i odzyskania równowartości podatku od towarów i usług od zakupionych środków trwałych w ramach refundacji.

[Dowód: akta kontroli str. 427]

PUP w Łławie przez okres realizacji umowy monitorował zatrudnienie skierowanej osoby na podstawie dostarczanych sprawozdań oraz korzystał z dostępnej w SYRIUSZU bazy danych ZUS.

Osoby bezrobotne kierowane na utworzone stanowiska pracy, były zarejestrowane w ewidencji osób bezrobotnych, posiadali wymagane kwalifikacje, umiejętności i doświadczenie zawodowe niezbędne do wykonywania pracy. Po skierowaniu i podjęciu zatrudnienia, osoba bezrobotna traciła status w związku z podjęciem zatrudnienia w ramach środków z Funduszu Pracy zrefundowanych pracodawcy na doposażenie stanowiska pracy.

[Dowód: akta kontroli str. 438-441]

W wyniku monitorowania przez PUP w Łławie warunków realizacji umowy wynikało, że podmiot wymieniony w poz. 36 zestawienia w dniu 22.01.2024 r. złożył wniosek o rozwiązanie umowy nr 10/P/5500/2022 z dnia 10 listopada 2022 r. Starosta Łławski pismem z dnia 23.01.2024 r. wypowiedział umowę i zgodnie z § 7 ust. 1 2 umowy zażądał zwrotu otrzymanej refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego wraz z odsetkami ustawowymi naliczonymi od dnia otrzymania środków do dnia dokonania wpłaty na konto Urzędu:

- należność główna – 20.917,81 zł,
- odsetki ustawowe – 2.256,40 zł
- łącznie do zwrotu – 23.174,21 zł.

W dniu 25.01.2024 r. wpłynęła prośba podmiotu o rozłożenie na raty zobowiązania wynikającego umowy nr 10/P/5500/2022 z dnia 10 listopada 2022 r.

Starosta ławski decyzją z dnia 20.01.2024 r. orzekł o rozłożeniu na raty zadłużenia w kwocie 23.200,72 zł na 17 rat płatnych do 10 dnia każdego miesiąca w wysokości 1.3656,00 zł. Podmiot do dnia kontroli dokonał 4 wpłat. PUP w Ławie dokonał też korekty zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis.

[Dowód: akta kontroli str.442-475]

Zalecenia i uwagi

W wyniku przeprowadzonej kontroli, na podstawie art. 113 ust. 1 ustawy, kontrolowanej jednostce zaleca się:

1. W wewnętrznych regulacjach, t. j. w Regulaminie refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy w Powiatowym Urzędzie Pracy w Ławie dostosować zapisy: § 5 ust. 4, § 11 ust. 1 pkt 2, § 11 ust. 2 zgodnie z Rozporządzeniem i Ustawą.
2. W treści § 4 ust. 3 umowa powinna zawierać zobowiązanie wynikające z § 4 ust. 3 pkt 1 Rozporządzenia.
3. Przy rozpatrywaniu wniosków o zawarcie umowy dotyczącej refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy - stosować limity wynikające z ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (art. 46 ust. 1).

Ponadto rekomenduję wprowadzenie do Kryteriów oceny merytorycznej wniosków, oprócz wkładu własnego w tworzone stanowisko pracy czytelnych i równoważnych mierników oceny (np. możliwość zapewnienia osoby bezrobotnej spełniającej oczekiwania, branża w której będzie tworzone stanowisko pracy, w kontekście deficytu lub nadwyżki dostępnych ofert i/lub istotności na lokalnym rynku pracy).

Pouczenie

Od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Jednostka kontrolowana w terminie 30 dni jest obowiązana do powiadomienia wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków, z uwzględnieniem zmian wynikających z zastrzeżeń.

**Z up. WOJEWODY
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO**

Adrian Żemis
DYREKTOR
Wydziału Polityki Społecznej