



MINISTER
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, dnia 16 lipca 2019 r.

BKA.I.0842.1.6.2019.BW.MB

Pan
Zbigniew Woszczyński
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
we Włodawie
ul. Niecała 2
22-200 Włodawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

<i>Nazwa i adres jednostki kontrolowanej</i>	Powiatowy Urząd Pracy we Włodawie, ul. Niecała 2, 22-200 Włodawa
<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 ¹ , dalej zwana ustawą
<i>Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych</i>	Kontrolę przeprowadzono w dniach od 15 do 19 kwietnia 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. Beata Wrześniewska, główny specjalista, upoważnienie do kontroli BKA.VI.0160.153.2019 z dnia 29 marca 2019 roku, kierownik zespołu kontrolerów 2. Monika Białogrodzka, główny specjalista, upoważnienie do kontroli BKA.VI.0160.154.2019 z dnia 29 marca 2019 roku

¹ t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1265 z późn. zm.

*Ocena
kontrolowanej
działalności*

Na podstawie ustaleń kontroli, działalność Powiatowego Urzędu Pracy we Włodawie w zakresie objętym kontrolą oceniam pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, które dotyczyły w szczególności niedostosowania treści wniosków dotyczących refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej do wymogów ustawy oraz rozporządzenia z dnia 14 lipca 2017 r. 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 gospodarczej² (dalej rozporządzenie).

Ustalenia kontroli

I. Ustalenia organizacyjne

W Powiatowym Urzędzie Pracy we Włodawie - zwanym dalej PUP lub Urzędem - zadania związane z przyznawaniem refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, zwanej dalej refundacją, oraz jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej, zwanych dalej dotacją lub dofinansowaniem - realizowane były przez Centrum Aktywizacji Zawodowej³.

W 2018 r. zadaniami związanymi z przyznawaniem dofinansowania na działalność gospodarczą oraz refundacją kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, zajmował się jednoosobowo pośrednik pracy/doradca klienta w CAZ.

[Dowód: akta kontroli str. 6-67]

II. Refundacja oraz dotacja

Zgodnie ze sprawozdaniem MRPiPS-02 za miesiąc grudzień 2018 r., z tytułu finansowania refundacji wydatkowano kwotę 624 000 zł (24 osoby), zaś na dotacje 1 104 000 zł⁴ (47 osób). Pismem z dnia 12.04.2019 r.⁵, PUP we Włodawie poinformował MRPiPS, że „(...) w wierszu 51 (refundacja kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy) i w wierszu 52 (dofinansowanie podejmowania działalności gospodarczej) w kolumnie 4 - liczba osób w roku została wykazana błędnie”. Podczas kontroli przedłożono poprawne dane, dotyczące: 28 osób objętych refundacjami oraz 48 bezrobotnych objętych dotacjami.

² Dz. U. z 2017 r., poz. 1380.

³ Zarządzenie nr 13/2014 Dyrektora PUP we Włodawie z dnia 31 lipca 2014 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy we Włodawie wydane na podstawie Uchwały 319/14 Zarządu Powiatu we Włodawie z dnia 30 lipca 2014 r. – regulamin obowiązywał od dnia 22 lipca 2014 r.

⁴ jako zaokrąglenie kwoty: 1 103 998,77 zł w systemie Syriusz^{Std}.

⁵ znak: FK.3120-2.1.2019.IB.

W 2018 roku, w ramach środków z Funduszu Pracy, podpisano łącznie 36 umów, w tym 5 umów o refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy⁶ oraz 31 umów dotyczących przyznania środków na podjęcie działalności gospodarczej⁷, na które wydatkowano odpowiednio: 114 000 zł i 712 998,77 zł.⁸ Nie udzielono odpowiedzi negatywnych na złożone wnioski.⁹

[Dowód: akta kontroli str. 32-90]

Badaniu kontrolnemu poddano łącznie 20 spraw, w których dokonano z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy (5 umów)¹⁰ oraz przyznania środków na podjęcie działalności gospodarczej (15 umów)¹¹.

[Dowód: akta kontroli str. 180-1206]

Kontrola wykazała, że na stronie internetowej Urzędu¹² zamieszczono „Zasady refundacji ze środków FP oraz EFS kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy” oraz „Zasady przyznawania jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej”, zawierające dodatkowe wymogi dotyczące warunków przyznawania tych form wsparcia, które nie miały podstaw w obowiązujących przepisach prawa (w ustawie i w rozporządzeniu).

Na przykład w § 6 ust. 2 „Zasad refundacji” określono, że nie będą refundowane m.in. koszty: zakupu towarów handlowych, surowców, materiałów oraz że nie można uzyskać zwrotu środków w przypadku ubiegania się o refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska przedstawiciela handlowego (§ 6 ust. 4 pkt 1). Natomiast, „Zasady przyznawania dotacji” określały m.in. konieczność udziału środków własnych w dofinansowaniu oraz nieudzielanie dotacji m. in. na: akwizycję, handel na rynkach i targowiskach. Wprowadzenie dodatkowych wymogów ograniczałoby dostęp podmiotów i osób uprawnionych do tych form aktywizacji. Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora Urzędu,¹³ w 2018 roku ww. „Zasady

⁶ a ponadto 18 umów w ramach RPO i 5 umów w ramach PO WER.

⁷ w tym 8 umów w ramach Programu Regionalnego. W ramach PO WER zawarto pozostałych 17 umów.

⁸ Plany finansowe na 2018 r. i ich wykonanie, dokumentacja księgowa, zestawienia sald i obrotów.

⁹ Ogółem do PUP we Włodawie w badanym okresie wpłynęły 33 wnioski dot. refundacji kosztów wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy oraz 48 wniosków o jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej. Pięciu wnioskodawców zrezygnowało z refundacji.

¹⁰ Sprawy o numerach: CAZ-5540/2/16/056/2018, CAZ-5540/25/1/077/2018, CAZ-5540/31/2/077/2018, CAZ-5540/32/3/077/2018, CAZ-5540/33/1/0000/2018.

¹¹ Sprawy o numerach: CAZ-5520a/32/3/000/2018, CAZ-5520a/16/2/000/2018, CAZ-5520a/3/2/070/2018, CAZ-5520a/3/5/070/2018, CAZ-5520a/11/4/070/2018, CAZ-5520a/14/8/070/2018, CAZ-5520a/48/9/000/2018, CAZ-5520a/19/1/074/2018, CAZ-5520a/15/1/076/2018, CAZ-5520a/45/6/000/2018, CAZ-5520a/26/2/076/2018, CAZ-5520a/31/4/074/2018, CAZ-5520a/40/8/074/2018, CAZ-5520a/38/7/074/2018, CAZ-5520a/42/4/000/2018.

¹² www.pup.wlodawa.pl.

¹³ Pismo Dyrektora PUP we Włodawie z dnia 18.04.2019 r., znak: OA.0940.1.1.ZW.2019.

rozpatrywania wniosków” nie były stosowane oraz „(...) znajdowały się na stronie w wyniku migracji danych, powstałych w związku z zaleceniami MRPiPS”, dotyczącymi ujednolicenia strony „zgodnie z przekazanym szablonem”, co spowodowało, że „przeniesione zostały również w/w zasady, które powinny być zarchiwizowane. Obecnie dokument został usunięty ze strony internetowej”. Ponadto, „wszystkie złożone do urzędu wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie.”

[Dowód: akta kontroli str. 95-100, 1207-1226]

W 2018 roku wnioski o refundację i dofinansowanie były rozpatrywane i opiniowane przez sześciuosobowy Zespół ds. rozpatrywania wniosków (zwany Komisją), powołany zarządzeniem Dyrektora Urzędu.¹⁴ Członkowie Komisji¹⁵ podpisywali oświadczenia o braku powiązań kapitałowych i osobowych z ubiegającym się o refundację/dofinansowanie. Z posiedzeń sporządzane były protokoły określające warunki zawarcia umowy.

Osoby bezrobotne skierowane do pracy w ramach refundacji i otrzymujące dotacje na podjęcie działalności gospodarczej zostały zaliczone do drugiego profilu pomocy.

[Dowód: akta kontroli str. 101-106, 474, 495, 548, 604, 672, 727, 804, 863, 905, 925, 1049, 1090, 1118]

Wnioski o refundację i dofinansowanie zostały złożone na jednolitych wzorach przygotowanych przez Urząd, zgodnie z właściwością miejscową i zawierały informacje określone odpowiednio w § 2 ust. 2 i § 6 ust. 2 rozporządzenia. Wnioski 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.

Jednakże, kontrola wykazała, że we wnioskach o refundację nie wskazano miejsca na wpisanie umiejętności i doświadczenia zawodowego skierowanego bezrobotnego, określonych w § 2 ust. 2 pkt 8 rozporządzenia. Dyrektor Urzędu wyjaśnił, że „wnioskodawca wraz z wnioskiem o dofinansowanie stanowiska pracy składa ofertę pracy, w której zawarte są wymagania pracodawcy dotyczące kandydata oraz informacje uzupełniające, tj. umiejętności, doświadczenie zawodowe przyszłego pracownika”.¹⁶

Wnioski o dofinansowanie działalności gospodarczej zawierały informacje, niewymienione w § 6 ust. 2 rozporządzenia (m.in.: serię i numer dowodu osobistego, stan

¹⁴ Zarządzenie Dyrektora PUP we Włodawie nr 40 z 28.12.2017 r. wydane na podstawie § 12 pkt 7 Regulaminu organizacyjnego PUP we Włodawie.

¹⁵ obradującej w składzie co najmniej 4 osób.

¹⁶ Pismo Dyrektora PUP we Włodawie z dnia 18.04.2019 r., znak: OA.0940.1.1.ZW.2019.

cywilny wnioskodawcy). W I przypadku do wniosku załączono kopię odpisu aktu małżeństwa i rozvodu. Dyrektor PUP wyjaśnił,¹⁷ że: „stan cywilny – ma wpływ na wybór sposobu zabezpieczenia realizacji umowy (zgoda współmałżonka na zaciągnięcie zobowiązań), seria i numer dowodu osobistego – ma cel organizacyjno-weryfikacyjny” i dotyczy danych pozyskanych na etapie rejestracji bezrobotnego, zaś „odpis skrócony Aktu małżeństwa i rozvodu nie jest wymagany we wniosku, a wnioskodawca sam dołączył kopię odpisu potwierdzając stan cywilny”.

[Dowód: akta kontroli str. 95-100, 107-147, 154-156, 848-849]

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 terminie 30 dni od dnia złożenia. Jednakże, powiadomienia podpisywane były przez dyrektora Urzędu, a nie, jak określono w stosownych przepisach rozporządzenia, przez starostę. Jak wyjaśniono,¹⁸ „na mocy upoważnienia Starosty Włodawskiego z dnia 31 maja 2004 r.¹⁹ Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy we Włodawie, został umocowany do wydawania w imieniu Starosty wszelkich decyzji administracyjnych, postanowień oraz zaświadczeń w trybie przepisów o postępowaniu administracyjnym oraz załatwiania spraw wynikających z ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia.” I dalej: „zarówno z art. 107 § 1 KPA, jak i z art. 268a KPA nie wynika wprost obowiązek zamieszczania w decyzji, przy podpisie osoby wydającej decyzję, klauzuli o upoważnieniu do działania w imieniu organu. Zamieszczenie takiej klauzuli ma bowiem znaczenie jedynie informacyjne i nie ma wpływu na ocenę decyzji pod względem zgodności z prawem.”

[Dowód: akta kontroli str. 177-180, 214-239, 263, 286, 311-329, 351-369, 373, 402, 404-419, 431-433, 437-438, 441-468, 480, 494, 496-530, 549, 554, 556-583, 601-629, 670-671, 674-702, 715, 717, 731-755, 774-775, 778-803, 829, 832-863, 876, 880-903, 924, 931-948, 972-1000, 970, 1020-1048, 1070-1089, 1115, 1122-1147, 1168, 1170-1203]

Analiza dokumentacji wykazała, że umowy o refundację/dotację zawierały elementy, o których mowa w § 4 ust. 1, 3 oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia. Jednocześnie badane umowy dotyczące przyznania dofinansowania zawierały zapisy²⁰ zobowiązujące bezrobotnego do rozpoczęcia działalności gospodarczej w terminie 14 dni od daty podpisania umowy oraz dokonania zakupów (wydatkowania dofinansowania) w terminie od dnia zawarcia umowy

¹⁷ Pismo Dyrektora PUP we Włodawie z dnia 18.04.2019 r., znak: OA.0940.1.1.ZW.2019.

¹⁸ Tamże.

¹⁹ znak: WO.0114/10.04.

²⁰ § 3 pkt 1 i 2 umowy.

do 30 dnia od dnia podjęcia działalności. Zgodnie z § 9 ust. 1 w zw. z § 8 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia, bezrobotny przedkłada staroście rozliczenie zawierające zestawienie kwot wydatkowanych od dnia zawarcia umowy, w terminie 2 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej, co wskazuje również na 2 miesięczny okres wydatkowania środków. Wprowadzenie powyższego zobowiązania skracало okres na realizację wydatków. Dyrektor PUP wyjaśnił²¹, że „w celu prawidłowej realizacji umowy urząd umieszcza (w niej) terminy, które pozwalają na weryfikację działań Wnioskodawcy w przedmiocie umowy. Wynikają one z praktyki urzędu, są ustalane z wnioskodawcą, a w przypadkach uzasadnionych aneksowane”.²²

W treści umów (w § 5 /§ 6), zawarto informację o formie zabezpieczenia spłaty udzielonej refundacji/dotacji, w przypadku niedotrzymania warunków w niej określonych. Formy zabezpieczenia spełniały wymogi § 10 ust. 1 rozporządzenia. Stosownie do § 10 ust. 2 rozporządzenia, określano 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.

[Dowód: akta kontroli str. 95-100, 148-153, 157-165, 180, 188, 190-194, 196-198, 204-206, 239, 249, 252-260, 286, 295, 298-307, 329, 339-350, 388-399, 428, 431, 480, 469-473, 484-490, 538, 542-547, 549, 593-601, 661-668, 670, 717, 719-726, 764-771, 774, 815, 819-825, 829, 870-876, 878, 916-924, 962-970, 1010-1017, 1020, 1060-1067, 1070, 1106-1113, 1115, 1158-1165]

Urząd przeprowadzał wizyty monitorujące w zakresie wywiązywania się z warunków zawartych umów o dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej oraz wykorzystania środków zgodnie z umową w sprawie refundowania kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy. Łącznie w 2018 roku przeprowadzono 26 wizyt sprawdzających (5 dotyczących refundacji kosztów wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy i 21 w ramach jednorazowych środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej). W zakresie refundacji kosztów stanowiska pracy, wizyty monitorujące przeprowadzane były przed wydaniem skierowania osobie bezrobotnej i polegały na weryfikacji dokonanych wydatków oraz stwierdzeniu utworzenia stanowiska pracy, jego wyposażenia lub doposażenia (stosownie do § 5 ust. 6 rozporządzenia). Natomiast, w zakresie dofinansowania działalności gospodarczej wizyt dokonywano w trakcie trwania umowy (zgodnie § 9 ust. 5 rozporządzenia). Z wizyt

²¹ Pismo Dyrektora PUP we Włodawie z dnia 18.04.2019 r., znak: OA.0940.1.1.ZW.2019.

²² Tamże.

monitorujących sporządzano notatki, w których nieprawidłowości nie stwierdzono. W celu oceny prawidłowości realizacji umów, prowadzony był również monitoring działalności po okresach wymaganych w umowach, poprzez sprawdzanie prowadzenia działalności w systemie CEIDG oraz „przesyłów danych z ZUS” w systemie Syriusz²³.

[Dowód: akta kontroli str. 95-100, 167-176, 184, 200, 241, 291, 333, 375, 421-422, 478-479, 536-537, 587-588, 630-631, 656-657, 758-759, 811-812, 910-911, 1005-1006, 1102-1103, 1152-1153]

Stosownie do § 5 ust. 1, 5 oraz § 9 ust. 1, 4 rozporządzenia, rozliczenia refundacji i dotacji złożone do Urzędu zawierały zestawienia wydatkowanych kwot, z uwzględnieniem podatku VAT, ujęte w szczegółowej specyfikacji a wnioskodawcy składali oświadczenia o przysługującym im prawie do obniżenia lub zwrotu podatku od zakupionych towarów i usług.

W badanych sprawach dochowano terminu 2 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej na złożenie rozliczenia kwot dotacji, zgodnie z § 8 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia. Wydatki dokonane w wysokości przekraczającej przyznaną refundację/dotację zostały przez Urząd zaakceptowane, ponieważ traktowane były jako wniesienie przez wnioskodawcę wkładu własnego. Refundacji dokonywano po stwierdzeniu utworzenia stanowiska pracy, jego wyposażenia lub doposażenia, spełniając wymagania § 5 ust. 4 rozporządzenia.

[Dowód: akta kontroli str. 95-100, 182-183, 202, 243-244, 293-294, 335, 337, 379, 420, 460, 524, 572, 621]

W 2018 roku nie odnotowano przypadków zwrotu środków z Funduszu Pracy otrzymanych na refundację doposażenia lub wyposażenia stanowiska pracy lub na podjęcie działalności gospodarczej (nie było konieczności wypowiedzenia umowy). Jedynie „w trakcie rozliczenia jednej umowy o przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej wnioskodawca nie wydatkował całej kwoty i dokonał zwrotu niewykorzystanych środków w wysokości 1,23 zł”.²⁴

W związku ze złożonym oświadczeniem wystąpił 1 przypadek zwrotu równowartości odliczonego podatku od towarów i usług zakupionych w ramach refundacji, w wysokości 4 300,81 zł²⁵.

[Dowód: akta kontroli str. 95-100, 372, 951]

²³ Tamże.

²⁴ Tamże. Umowa nr CAZ-5520a/32/3/000/2018 z 30.08.2018 r.

²⁵ Umowa nr CAZ-5540/33/1/0000/2018 z 13.12.2018 r.

Zalecenia

Wobec powyższych ustaleń kontroli zalecam dostosowanie wzorów wniosków dotyczących refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej do wymogów ustawy i rozporządzenia.

Obowiązek poinformowania MRPiPS o sposobie wykonania zaleceń i/lub wniosków

Zwracam się o przedłożenie informacji o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, w terminie 30 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**
Stanisław Szwed
SEKRETARZ STANU