



MINISTER
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, dnia 11 września 2019 r.

BKA.I.0842.1.13.2019.MP2.BW

Pan
Piotr Rutyna
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Nisku
ul. Sandomierska 6a
37-400 Nisko

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

<i>Nazwa i adres jednostki kontrolowanej</i>	Powiatowy Urząd Pracy w Nisku, ul. Sandomierska 64, 37-400 Nisko
<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 1 do 5 lipca 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>	Marcin Powężka, główny specjalista, na podstawie upoważnienia z dnia 19 czerwca 2019 roku nr BKA.VI.0160.201.2019 - kierownik zespołu

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

kontrolerów,

Beata Wrześniewska, główny specjalista, na podstawie upoważnienia z dnia 19 czerwca 2019 roku nr BKA.VI.0160.175.2019.

Ocena kontrolowanej działalności

Na podstawie ustaleń kontroli, działalność Powiatowego Urzędu Pracy w Nisku w zakresie objętym kontrolą oceniam pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, które dotyczyły niedostosowania treści Zasad przyznawania jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej, a także wzorów oświadczeń stanowiących załącznik wniosku o dofinansowanie działalności - do wymogów 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 zwanego „rozporządzeniem”).

Ustalenia kontroli

W Powiatowym Urzędzie Pracy w Nisku - 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 w Dziale Centrum Aktywizacji Zawodowej³.

W 2018 r. zadaniami związanymi z przyznawaniem dofinansowania na działalność oraz refundacją, zajmowało się od jednego do dwóch pracowników Urzędu⁴.

[Dowód: akta kontroli str. 7-23]

Zgodnie ze sprawozdaniem MRPiPS-02 za rok 2018 z tytułu finansowania refundacji wydatkowano kwotę 1.637,0 tys. zł (77 osób), zaś na dotacje na podjęcie działalności 2.514,0 tys. zł (118 osób).

W 2018 roku, w ramach Funduszu Pracy, zawarto 93 umowy, w tym 55 o dofinansowanie podjęcia działalności (na łączną kwotę, 115 500,00 zł) oraz 38 umów dotyczących refundacji 44 stanowisk pracy (na łączną kwotę 243 600,00 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 24-47]

² Dz. U. z 2017. poz. 1380.

³ Uchwała nr 521/2017 Zarządu Powiatu Nizańskiego z dnia 21 sierpnia 2017 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Nisku, - http://bip_pad.powiat-nisko.pl/index.php?c=getfile&id=2922 - zmieniony Uchwałą nr 670/2018 Zarządu Powiatu Nizańskiego z dnia 18 czerwca 2018 r. http://bip_pad.powiat-nisko.pl/index.php?c=getfile&id=4607.

⁴ W okresie od 01.01.2018 r. do 28.02.2018 r. oraz od 13.02.2018 r. do 31.12.2018 r. dwoje pracowników, w dniach od 1 do 12 marca 2018 r. jeden pracownik.

W 2018 roku w Urzędzie obowiązywały Zasady: przyznawania ze środków Funduszu Pracy jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej⁵ - zwane dalej „Zasadami dofinansowania” – oraz przyznawania ze środków Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy⁶ - zwane dalej „Zasadami refundacji”.

Ustalono, że w Zasadach dofinansowania zawarto zapisy, które nie miały podstaw w obowiązujących przepisach, co mogło ograniczać dostępność tych form aktywizacji dla osób uprawnionych, m.in. z dofinansowania wyłączona była działalność handlowa w formie handlu obwoźnego lub na bazarach i zielonych rynkach, pośrednictwo finansowe i ubezpieczeniowe.

Jak wyjaśniono, dodatkowe zapisy w Zasadach miały na celu ograniczenie dostępu do wsparcia działalności wątpliwych moralnie, budzących wątpliwości co do przejrzystości wykorzystania środków publicznych oraz, w których w powszechnej opinii społecznej występowało dużo nadużyć. Zasady przewidywały możliwość odstępiania od ograniczeń, a w 2018 r. nie było przypadku odrzucenia wniosku z powodu wprowadzonych zasadami ograniczeń⁷.

W 2018 roku obowiązywały, opracowane przez Jednostkę, wzory wniosków o refundację oraz dofinansowanie. Wnioski składane, według właściwości miejscowej, przez osoby bezrobotne lub podmioty prowadzące działalność gospodarczą były zgodne ze wzorami. Wnioski zawierały elementy wskazane odpowiednio w § 2 ust. 2 oraz w § 6 ust. 2 rozporządzenia, 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.

Oświadczenia o niekaralności zawierały pouczenie o treści wymaganej przez ustawodawcę (w art. 46 ust. 5c ustawy). Jednakże Urząd, we wzorach wniosków o refundację i dofinansowanie, wymagał złożenia wniosku i pozostałych oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 233 § 1 lub art. 297 § 1 Kodeksu Karnego. Należy zauważyć, że jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń to rygor ten wprowadza do

⁵ Wprowadzone Zarządzeniem nr 10/2017 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Nisku z dnia 4 sierpnia 2017 r. ws. wprowadzenia „Zasad przyznawania ze środków Funduszu Pracy jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej, w tym na pokrycie kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa związanych z podjęciem tej działalności”.

⁶ Wprowadzone Zarządzeniem nr 9/2017 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Nisku z dnia 1 sierpnia 2017 r. ws. wprowadzenia „Zasad przyznawania ze środków Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy”.

⁷ Pismo Kierownika Centrum Aktywizacji Zawodowej PUP w Nisku, w/z Dyrektora PUP z dnia 04.07.2019 r.

ustawy i dopiero wówczas można przewidzieć w treści dokumentu wymóg pouczenia o odpowiedzialności karnej.

Jak wyjaśniono⁸, stosowanie pouczeń o odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 233 § 1 lub art. 297 § 1 Kodeksu Karnego spowodowane było troską o finanse publiczne, po to aby uwrażliwić wnioskodawców na ważność składanych przez nich oświadczeń. Praktykę tą potwierdzano na licznych szkoleniach.

[Dowód: akta kontroli str. 48-63, 67-69, 78-249]

W przypadku przyznawania jednorazowych środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności badaniem objęto dokumentację 11 umów zawartych z bezrobotnymi⁹. Na wnioskach znajdowała się data ich wpływu do PUP. Wnioski były podpisane przez wnioskodawców oraz wypełnione w sposób kompletny i prawidłowy.

Do wniosków załączano, wymagane przepisami § 6 ust. 3 i 5 rozporządzenia, oświadczenia oraz informacje osób bezrobotnych. Oświadczenia były podpisane przez wnioskodawców i zawierały wszelkie zapisy określone we wzorze wniosku.

Dodatkowo, we wzorach wniosków o dofinansowanie Urząd wymagał oświadczeń niewymaganych przepisami § 6 ust. 2 rozporządzenia.

Jak wyjaśniono¹⁰, zbieranie dodatkowych oświadczeń miało na celu: zapobieganie powszechnemu przekonaniu wnioskodawców o tym, że załączniki o pomocy de minimis ich nie dotyczą; skłonienie wnioskodawców do dokładnego zapoznania się z warunkami udzielania dotacji; zwrócenie uwagi wnioskodawcom, że do czasu podpisania umowy są nadal bezrobotnymi i mają obowiązki z tym związane.

Badane wnioski o dofinansowanie spełniały przesłanki, o których mowa w § 7 ust. 1 rozporządzenia. W terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku, starosta¹¹ przekazywał zainteresowanym pisma o uwzględnieniu wniosku o dofinansowanie, co było zgodne z § 7 ust. 4 rozporządzenia.

Zawarte na piśmie umowy o dofinansowanie zawierały zobowiązania, o których mowa w § 8 ust. 2 rozporządzenia. Zwroty dofinansowania zostały zabezpieczone formami określonymi

⁸ Tamże.

⁹ Umowy nr: 4.2018 z dnia 01.03.2018 r. wraz z aneksem z dnia 08.03.2018 r.; 9.2018 z dnia 07.03.2018 r.; 12.2018 z dnia 23.05.2018 r. wraz z aneksem z dnia 11.03.2019 r.; 14.2018 z dnia 06.06.2018 r. wraz z aneksami z dnia 14.06.2018 r., 14.08.2018 r. i 11.03.2019 r.; 19.2018 z dnia 11.06.2018 r. wraz z aneksami z dnia 10.07.2018 r. i 11.03.2019 r.; 24.2018 z dnia 17.08.2018 r. wraz z aneksem z dnia 11.03.2019 r.; 29.2018 z dnia 15.11.2018 r. wraz z aneksami z dnia 14.12.2018 r., 06.03.2019 r. i 11.03.2019 r.; 34.2018 z dnia 20.11.2018 r. wraz z aneksem z dnia 11.03.2019 r.; 28.2018 z dnia 26.11.2018 r. wraz z aneksem z dnia 11.03.2019 r.; 44.2018 z dnia 27.11.2018 r. wraz z aneksem z dnia 11.03.2019 r.; 49.2018 z dnia 05.12.2018 r. wraz z aneksem z dnia 11.03.2019 r.

¹⁰ Pismo Kierownika Centrum Aktywizacji Zawodowej PUP w Nisku, w/z Dyrektora PUP z dnia 04.07.2019 r.

¹¹ Z up. Starosty PUP w Nisku.

w § 10 ust. 1 rozporządzenia. W badanych przypadkach przyznane beneficjentom środki na dofinansowanie nie przekroczyły, zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 1 i ust. 5 ustawy, wysokości 6-krotnego przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu zawarcia umowy. Umowy były podpisane przez starostę¹² i wnioskodawcę.

Wypłat dofinansowania dokonano w kwotach zgodnych z umowami.

We wszystkich rozliczeniach kwot wydatkowanych, składanych przez bezrobotnych w terminie określonym w § 8 ust. 2 pkt rozporządzenia, ujęte zostały wydatki od dnia zawarcia umowy o dofinansowanie. Kwoty ujęte w rozliczeniach uwzględniały podatek od towarów i usług. W sześciu przypadkach¹³ wydatki odbiegały od specyfikacji wskazanej w umowie. Na wniosek beneficjenta, starosta, aneksem uznawał zasadność poniesionych wydatków. W jednym przypadku¹⁴, na wniosek beneficjenta, aneksem wyrażono zgodę na wydłużenie terminu na wydatkowanie kwoty wynikającej z umowy.

Rozliczenia zawierały informacje o prawie do obniżenia kwoty podatku lub zwrotu podatku od towarów i usług. Informacje te zostały odpowiednio uwzględnione w rozliczeniach.

W badanych sprawach Urząd, stosownie do § 9 ust. 5 rozporządzenia, dokonywał oceny prawidłowości wykonywania umowy poprzez weryfikację aktualności wpisów w odpowiednich rejestrach (CEIDG, Raporty ZUS-U1 w systemie Syriusz^{Std} również po dostarczeniu dokumentów przez beneficjentów środków dofinansowania), a także na podstawie dostarczanych przez beneficjentów: Zaświadczeń z Urzędu Skarbowego o okresie pozostawania w ewidencji jako podmiot prowadzący działalność przez 12 miesięcy od podpisania umowy oraz dokumentacji finansowej potwierdzającej obrót gospodarczy (np. PIT/B za 2018 r. lub zestawień księgowych za 2 wybrane miesiące). W 2018 roku PUP w Nisku nie przeprowadzał kontroli w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej przez beneficjentów.¹⁵

Zwrot równowartości odliczonego lub zwróconego podatku od towarów i usług zakupionych w ramach badanych dofinansowań dotyczył jednego¹⁶ przypadku i wyniósł 2 683,44 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 40-43, 67-69, 250-595]

¹² Z up. Starosty PUP w Nisku.

¹³ Umowy nr: 4.2018 z dnia 01.03.2018 r.; 12.2018 z dnia 23.05.2018 r.; 14.2018 z dnia 06.06.2018 r.; 19.2018 z dnia 11.06.2018 r.; 29.2018 z dnia 15.11.2018 r.; 49.2018 z dnia 05.12.2018 r.

¹⁴ Umowa nr 29.2018 z dnia 15.11.2018 r.

¹⁵ Pismo Kierownika Centrum Aktywizacji Zawodowej PUP w Nisku, w/z Dyrektora PUP z dnia 04.07.2019 r.

¹⁶ Umowa nr 14.2018 z dnia 06.06.2018 r.

W przypadku refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy dla skierowanych bezrobotnych badaniem objęto dokumentację 10 umów¹⁷ o refundację na utworzenie łącznie 13 stanowisk pracy, na podstawie których dokonano refundacji ze środków Funduszu Pracy za rok 2018.

Wszystkie badane wnioski o refundację zostały złożone przez podmioty uprawnione na udostępnionym przez Urząd wzorze. Na wnioskach znajdowała się data ich wpływu do Jednostki. Wnioski były podpisane przez osoby uprawnione.

Wnioski były wypełnione w sposób kompletny i prawidłowy, a do wniosków załączano, wymagane przepisami art. 46 ust. 5b ustawy oraz § 2 ust. 4 i 7 rozporządzenia, oświadczenia oraz informacje podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Oświadczenia były podpisane przez wnioskodawców.

Badane wnioski o refundację spełniały przesłanki, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt. 1 rozporządzenia.

Pisma powiadamiające wnioskodawców o sposobie rozpatrzenia wniosku o refundację były przekazywane przez starostę w terminie zgodnym z zapisem § 3 ust. 3 rozporządzenia

Zawarte umowy o refundację zawierały zobowiązania, o których mowa w § 4 ust. 3 rozporządzenia. Zwroty refundacji zostały zabezpieczone formami określonymi w § 10 ust. 1 rozporządzenia. W badanych przypadkach przyznane beneficjentom środki na refundację nie przekroczyły, zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 1 i ust. 5 ustawy, wysokości 6-krotnego przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu zawarcia umowy. Umowy były podpisane przez starostę i wnioskodawcę.

W rozliczeniach ujęte zostały wydatki od dnia zawarcia umowy o refundację. Kwoty ujęte w rozliczeniach uwzględniały podatek od towarów i usług. Rozliczenie zawierało informacje o prawie do obniżenia kwoty podatku lub zwrotu podatku od towarów i usług. Informacje te zostały odpowiednio uwzględnione w rozliczeniach i późniejszych zwrotach podatku VAT.

W badanych sprawach, przed dokonaniem wypłaty refundacji i skierowaniem bezrobotnego Urząd przyjmował rozliczenia wydatków wraz z ich dokumentacją i sprawdzał ich zgodność z umową, a także przeprowadzał wizyty monitorujące. W sprawozdaniach z wizyt monitorujących przeprowadzanych u pracodawców pracownicy PUP potwierdzali zakup sprzętu w ramach umowy o refundację. Skierowanie i potwierdzenie przez pracodawcę

¹⁷ Umowy: 1.2018 z dnia 07.02.2018 r.; 5.2018 z dnia 21.02.2018 r.; 9.2018 z dnia 09.05.2018 r.; 13.2018 z dnia 29.05.2018 r.; 17.2018 z dnia 11.06.2018 r.; 21.2018 z dnia 17.08.2018 r. wraz z aneksami z dnia 15.10.2018 r., 22.10.2018 r. i 09.11.2018 r.; 25.2018 z dnia 05.09.2018 r. wraz z aneksami z dnia 31.10.2018 r. i 29.11.2018 r.; 29.2018 z dnia 25.09.2018 r.; 33.2018 z dnia 04.10.2018 r.; 37.2018 z dnia 16.10.2018 r. wraz z aneksem z dnia 14.05.2019 r.

zatrudnienia osób bezrobotnych odbywało się po stwierdzeniu utworzenia stanowiska, co wypełniało wymóg wynikający z § 5 ust. 4 rozporządzenia. Urząd kontrolował realizację obowiązku utrzymania stanowiska pracy poprzez weryfikację list obecności dostarczanych przez pracodawcę.

Wypłat refundacji dokonano w kwotach zgodnych z rozliczeniami i nie wyższych niż ustalone w umowach.

W 2018 roku nie odnotowano przypadków zwrotu środków z Funduszu Pracy otrzymanych na refundację doposażenia lub wyposażenia stanowiska pracy. Natomiast, zwrot równowartości odliczonego lub zwróconego podatku od towarów i usług zakupionych w ramach badanych refundacji dotyczył pięciu przypadków i łącznie wyniósł 23.560,98 zł¹⁸.

[Dowód: akta kontroli str. 40-43, 67-69, 596-961]

Zalecenia

Wobec powyższych ustaleń kontroli zalecam dostosowanie treści zasad przyznawania jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej, a także wzorów oświadczeń stanowiących załącznik wniosków o dofinansowanie działalności oraz refundację do wymogów 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 gospodarczej.

Obowiązek poinformowania MRPiPS o sposobie wykonania zaleceń i/lub wniosków

Jednocześnie, 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

Ponadto informuję, że od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

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

¹⁸ Umowy: 1.2018 z dnia 07.02.2018 r.; 5.2018 z dnia 21.02.2018 r.; 9.2018 z dnia 09.05.2018 r.; 13.2018 z dnia 29.05.2018 r.; 17.2018 z dnia 11.06.2018 r.