



WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI

Olsztyn, 16 maja 2024 r.

PS-III.865.7.2024.GM

**Pani
Małgorzata Żukowska
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Giżycku**

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Powiatowym Urzędzie Pracy w Giżycku, ul. Gdańska 11, 11-500 Giżycko, Regon: 510941860, NIP: 845-17-11-664.

[Dowód: akta kontroli str. 5-6]

Miejsce kontroli: siedziba jednostki kontrolowanej.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełniły:

- Pani Anna Skass – Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Giżycku, powołana na to stanowisko przez Starostę Giżyckiego z dniem 1 września 2005 r.;
- Pani Małgorzata Żukowska – Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Giżycku, powołana na to stanowisko przez Starostę Giżyckiego z dniem 23 kwietnia 2022 r.;
- Pani Beata Kraszyńska – Zastępca Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Giżycku, powołana na to stanowisko przez Dyrektora PUP w Giżycku z dniem 1 kwietnia 2006 r.;

[Dowód: akta kontroli str. 7-9]

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 przewodniczący zespołu kontrolnego;
- Pani Paulina Błazewicz – starszy inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 27/2024, pełniąca funkcję członka zespołu kontrolnego;
- Pani Małgorzata Światocho – inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 26/2024, pełniąca funkcję członka zespołu kontrolnego

na podstawie upoważnienia Wojewody Warmińsko - Mazurskiego, nr FK-VI.0030.223.2024 z dnia 25 marca 2024 r.

[Dowód: akta kontroli str. 16-17]

Termin kontroli: 8-9 kwietnia 2024 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 6/2024.

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.

Ilekcioć 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 Giżycku;
- Dyrektorie – oznacza to Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Giżycku.
- Zastępcy Dyrektora – oznacza to Zastępcę Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Giżycku.

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 (t.j. Dz.U., z 2021 r. poz. 1110 ze zm., 2022 r., poz. 690 ze zm.);
- 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);
- 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 z24.12.2013, 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. Sprawdzono 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, Zastępcę Dyrektora PUP oraz Kierownika Centrum Aktywizacji Zawodowej.

W kontrolowanym okresie PUP funkcjonował na podstawie Regulaminu Organizacyjnego zatwierdzonego Uchwałą Nr 3.2018 Zarządu Powiatu w Giżycku z dnia 10 grudnia 2018 r. (Regulamin I), Zgodnie z ww. regulaminem, za realizację kontrolowanego zadania odpowiedzialne było stanowisko specjalisty ds. programów pełniącego funkcję doradcy klienta instytucjonalnego w Dziale Instrumentów Rynku Pracy, wchodzącego w skład Centrum Aktywizacji Zawodowej, do którego zadań (§ 13 ust. 4) należało m. in. inicjowanie i wdrażanie instrumentów rynku pracy, poprzez przygotowanie i prowadzenie dokumentacji związanej z refundacją kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy dla skierowanych bezrobotnych (...).

Zgodnie z § 11 ust 2 Regulaminu oraz schematem organizacyjnym stanowiącym załącznik do Regulaminu, CAZ, w tym Dział Instrumentów Rynku Pracy podlegał Zastępcy Dyrektora PUP.

[Dowód: akta kontroli str. 18-31]

Uchwałą nr 427.2022 Zarządu Powiatu w Giżycku z dnia 16 maja 2022 r. uchwalono Regulamin Organizacyjny PUP w Giżycku, w którym zmieniono strukturę organizacyjną urzędu pracy (Regulamin II). Zgodnie z ww. regulaminem, za realizację kontrolowanego zadania odpowiedzialny był Dział Instrumentów Rynku Pracy i Szkoleń, wchodzący w skład Centrum Aktywizacji Zawodowej (§ 13 ust. 4). Zadania z zakresu refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy określone zostały tak, jak w Regulaminie I. Zgodnie z § 6 ust. 4 pkt 2 nadzór nad działalnością CAZ, a więc i realizacją kontrolowanego zadania sprawowała Zastępca Dyrektora.

[Dowód: akta kontroli str. 32-45]

Zarządzeniem nr 2 z 21 stycznia 2022 r. Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Giżycku wprowadziła Zasady refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy.

Kontrolujący zwrócili uwagę na § 2 pkt 1 ww. dokumentu, który zawierał ograniczenie wysokości refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy do kwoty 25.000 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 46-61]

Dyrektor PUP wyjaśniła, że „Powiatowy Urząd Pracy w Giżycku Zarządzeniem nr 2 z 21 stycznia 2022 r. wprowadził Zasady refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy obowiązujące na rok 2022.

Kwestię przedmiotowego wsparcia reguluje art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Ustawa) oraz przepisy 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 przyznania środków na podjęcie działalności gospodarczej. Zgodnie z cytowanym przepisem Starosta może zrefundować podmiotowi prowadzącemu działalność gospodarczą koszty wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego lub skierowanego poszukującego pracy, o którym mowa w art. 49 pkt 7, w wysokości określonej w umowie, nie wyższej jednak niż 6 – krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia.

Urząd uznał, iż stwierdzenie w ww. przepisie „... nie wyższej niż 6 – krotność wysokości przeciętnego wynagrodzenia” daje możliwość uznaniowego indywidualnego skonkretyzowania wysokości refundacji na potrzeby lokalnego rynku pracy.

Mając na uwadze gospodarność zgodnie z zasadami racjonalnego i oszczędnego wydatkowania środków publicznych, w sposób umożliwiający uzyskanie najlepszych efektów, objęcie wsparciem jak największej liczby osób bezrobotnych urząd określił, iż wysokość refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy nie może przekroczyć 25.000 zł (§ 2 pkt 1 zasad). Jednocześnie w § 9 ww. zasad określono, iż Dyrektor urzędu może odstąpić od niektórych postanowień zawartych w zasadach. Zaznaczamy, iż żaden z podmiotów nie wniósł w tym zakresie zastrzeżeń.

W opinii urzędu ograniczenie kwoty refundacji wynika z doświadczenia w zakresie realizacji przedmiotowej formy wsparcia. Wnioskodawcami tej formy wsparcia są głównie mikro przedsiębiorcy lub też jednoosobowe firmy, działające w branży budowlanej, handlowej czy mechanicznej. Urząd uznał, iż aby wyposażyć stanowisko pracy w ww. branżach kwota 25.000,00 zł jest wystarczająca. Nadmieniamy, iż urząd często spotykał się przemysleniami podmiotów podczas składania wniosków w urzędzie „co by tu jeszcze kupić, może ma Pani jakiś pomysł” Co potwierdza, że ustalona kwota jest wystarczająca. W opinii urzędu dopuszczenie maksymalnej kwoty refundacji mogłoby prowadzić do nieracjonalnego wydatkowania środków publicznych, a już na pewno powodowałyby znaczące zwiększenie biurokracji związanej z gromadzeniem dokumentacji dot. zakupów. Ponadto w 2022 r. urząd realizował projekty finansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego POWER 2014-2020, RPO WiM 2014-2020), które nakładają na beneficjenta obowiązek uzyskania

określonych wskaźników. Realizacja projektów byłaby znacznie utrudniona i powodowałaby wnoszenie ciągłych zmian.

Należy podkreślić, iż w tym przypadku mamy do czynienia z pewnego rodzaju niekonsekwencją tzn. z jednej strony Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej dąży do jak najniższej efektywności kosztowej w formach realizowanych przez urzędy pracy a z drugiej poddaje w wątpliwość fakt ograniczania przez urzędy wysokości refundacji.

Decyzje dot. rozdysonowania środków Funduszu Pracy na poszczególne formy wsparcia, w tym na refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy determinowane są wysokością środków Funduszu Pracy, jakie otrzymuje tutejszy urząd na realizację zadań ustawowych. Podkreślamy z całą stanowczością, iż w przypadku gdy urząd ustaliłby wysokość kwoty refundacji stanowiska pracy na 6 – krotne przeciętne wynagrodzenie tj. 37.320,24 zł (w lutym 2022 r. przeciętne wynagrodzenie wynosiło 6.220,04 zł) już na samym starcie uruchomienia aktywnych form urząd byłby zdecydowanie ograniczony w procesie aktywizacji osób bezrobotnych. Taka sama sytuacja miałaby miejsce w przypadku realizacji projektów dofinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

W naszej opinii to miejscowy Urząd zna najlepiej swój lokalny rynek pracy oraz jego potrzeby.”

[Dowód: akta kontroli str. 62-63]

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.”

W 2022 r. PUP w Giżycku w Zasadach refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy obowiązujących w 2022 roku oraz stosował przy rozpatrywaniu wniosków ograniczenia niewynikające z ustawy, polegające na ustaleniu limitu refundacji niższej niż określono w ustawie (25.000 zł).

PUP w 2024 r. również powieliła tę praktykę – Zasady refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy w 2024 r., umieszczone na stronie internetowej zawierają ograniczenie kwotowe do wysokości 35.000 zł.

Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy ani żadne inne ustawy normujące finansowanie ze środków Funduszu Pracy określonych w nich form wsparcia, nie dają Dyrektorowi możliwości odgórnego, dostosowanego do potrzeb lokalnego rynku pracy, niezwiązanego z ustawowymi kryteriami limitowania np. w formie wewnętrznych regulacji wysokości wsparcia udzielonego ze środków Funduszu Pracy.

Odnosząc się do argumentu, że kwota 25 tys. jest wystarczająca na utworzenie stanowiska pracy, kontrolujący uznali, że jest to błędne stwierdzenie. Różnorodność prowadzonych działalności i tworzonych stanowisk wiąże się z różnymi, również pod kątem finansowym potrzebami. Indywidualne skonkretyzowanie wysokości refundacji, na które wskazuje Dyrektor PUP w wyjaśnieniach, powinno mieć miejsce na etapie rozpatrywania wniosku a nie na etapie tworzenia odgórnych limitów. Mając na uwadze racjonalne wydatkowanie środków publicznych zasadne jest eliminowanie pozycji wpisywanych we wniosku "na siłę". Określenie przez ustawodawcę maksymalnej kwoty refundacji jako nie wyższej niż 6-krotność wysokości przeciętnego wynagrodzenia nie oznacza, że przedsiębiorca musi otrzymać dofinansowanie w maksymalnej wysokości. To na organie rozpatrującym wniosek leży obowiązek weryfikacji wskazanych w nim potrzeb pod kątem celowości i oszczędności, na które powołuje się Dyrektor PUP. Ponadto w kwestii braku konsekwencji ze strony MRPiPS, na którą wskazuje Dyrektor PUP, kontrolującym nie przedstawiono żadnych pism, które wskazywały by na próbę polemiki ze stanowiskiem Ministerstwa przedstawionym we wspomnianym piśmie z dnia 30.09.2022 r. - pozostało ono bez jakiegokolwiek reakcji ze strony urzędu pracy. Powoływanie się na konieczność osiągnięcia jak najniższych wskaźników efektywności kosztowej jest niezrozumiałe. W pierwszej kolejności zwrócić należy uwagę, że "osiąganie wskaźników" nie jest samo w sobie celem urzędów pracy. Jak wskazano powyżej, brak limitu ustalonego na poziomie poszczególnych powiatów nie musi oznaczać zwiększenia efektywności kosztowej - o wysokości refundacji decydować powinna zasadność wydatków a nie wskazana przez przedsiębiorcę kwota czy ustalony przez PUP limit. Kontrolujący nie kwestionują faktu, że Urząd pracy jest najlepiej zorientowany w specyfice lokalnego rynku pracy, jednak podkreślić należy, że ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy jest aktem normatywnym powszechnie obowiązującym i jako taki powinien być jednolicie stosowany na terenie kraju. Nie zawiera też legitymizacji do dookreślania przez starostów czy dyrektorów PUP poszczególnych kwestii w zależności od oceny lokalnego rynku pracy.

Odnosząc się do argumentu, że zmiana kwoty w trakcie realizowania projektu wymusi dokonanie zmian w projekcie, co spowoduje mniejszą niż planowano liczbę uczestników projektu. Wskazać należy, że urząd nie jest w stanie zaplanować, ani tym bardziej przewidzieć ile podmiotów złoży wniosek o dofinansowanie ani też na jaką kwotę, natomiast dokonywanie zmian w projekcie, choć czasochłonne jest możliwe.

[Dowód: akta kontroli str. 47-52]

Dyrektor PUP w Giżycku Zarządzeniem nr 2 z 21 stycznia 2022 r. powołała również Komisję, która rozpatruje wnioski o refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, w oparciu o kryteria, które stanowią załącznik nr 1 do Zasad refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy.

Komisja składa się z:

Przewodniczącego: Dyrektor PUP / Zastępca Dyrektora PUP

Członkowie:

- 1) Kierownik Działu Instrumentów Rynku Pracy/ Specjalista ds. programów
- 2) Kierownik Pośrednictwa Pracy / Pośrednik pracy
- 3) Sekretarz / Specjalista ds. programów

zmienionym następnie Zarządzeniem nr 20 z 26 kwietnia 2022 r. oraz Zarządzeniem nr 26 z 7 czerwca 2022 r.

Prace komisji są oparte na zasadach: jawności, równego traktowania Wnioskodawców ubiegających się o refundację, bezstronności i pisemności postępowania zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz wiedzą i doświadczeniem osób wchodzących w skład Komisji.

[Dowód: akta kontroli str. 49,64-67]

Podstawę realizacji kontrolowanego zadania stanowiły przepisy art. 46 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz 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 w Giżycku łączna kwota środków FP na realizację zadań na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej wyniosła 6.845.758,71 zł. Na posiedzeniu Powiatowej Rady Rynku Pracy w dniu 3 marca 2022 r. pozytywnie zaopiniowano plan działania na 2022 r. w zakresie organizacji i finansowania usług i instrumentów rynku pracy oraz członkowie rady wyrazili zgodę na dokonanie przez Dyrektora PUP w trakcie roku budżetowego, przesunięć w ramach dostępnych środków Funduszu Pracy pomiędzy różnymi formami aktywizacji osób bezrobotnych.

Wstępnie zaplanowano na kontrolowane zadanie 700.000,00 zł. W planie po zmianach na refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego w 2022 r. ujęto kwotę 724.999,00 zł, w tym:

- 249.999,00 zł – środki FP;

- 325.000,00 zł – środki FP pochodzące z RPO;
- 150.000,00 zł – środki FP pochodzące z POWER

[Dowód: akta kontroli str.64-95]

Ze sprawozdania MRiPS - 02 o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy wynikało, że na refundację kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy wydatkowano kwotę 720.312,51 zł, na utworzenie 30 stanowisk pracy. Środki niewydatkowane stanowiły kwotę 4.686,49 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 96-98]

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

[Dowód: akta kontroli str.99-100]

W okresie objętym kontrolą zadania z zakresu refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanych bezrobotnych realizował specjalista ds. programów we współpracy i pod nadzorem Kierownika Centrum Aktywizacji Zawodowej. Pracownicy realizujący przedmiotowe działania mieli powyższe zadania ujęte w zakresach czynności. Nadzór nad prawidłową organizacją i finansowaniem refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy skierowanych bezrobotnych w PUP sprawuje Zastępca Dyrektora.

[Dowód: akta kontroli str. 101-115]

W 2022 r. do PUP wpłynęło 38 wniosków o przyznanie refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, spośród których:

- 28 wniosków rozpatrzono pozytywnie;
- 4 wnioski rozpatrzono negatywnie, głównie z powodu:
 - braku osób posiadających wskazane kwalifikacje/doświadczenie zawodowe;
 - wnioskodawca nie figurował w bazie przedsiębiorców;
- w 6 przypadkach wnioskodawcy złożyli rezygnację z ubiegania się o dofinansowanie.

[Dowód: akta kontroli str. 312-341]

W 2022 r. w PUP zawarto 28 umów w sprawie refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia 30 stanowisk pracy. Liczba podmiotów, którym przyznano środki oraz wydatkowana kwota na ten cel były zgodne z danymi podanymi w sprawozdaniu MRiPS-02 za grudzień 2022 r. oraz zestawieniu umów PUP w Giżycku dotyczących refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanych bezrobotnych.

W 2022 r. średnia kwota przyznaných środków na wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy wyniosła 24.010,42 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 116-128]

Badaniem kontrolnym objęto dokumentację dotyczącą losowo wybranych 10 umów zawartych w sprawie refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy (poz. 3,6,9 zestawienia z FP, poz. 2,5,7 zestawienia POWER oraz 3,7,9,12 zestawienia RPO) oraz wszystkie wnioski rozpatrzone negatywnie.

[Dowód: akta kontroli str. 116-128]

Dyrektor PUP Zarządzeniem nr 9 z 25 stycznia 2022 r. wprowadziła wzór wniosku o refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy wraz z załącznikami. Kontrolujący ustalili, że formularz ww. zawierał wszystkie elementy wynikające z § 2 ust. 2 i 3 Rozporządzenia oraz oświadczenia zgodne z § 2 ust. 4-7 Rozporządzenia.

W załączniku nr 1 do wniosku w części I i II wyszczególnione są w dwóch tabelach nakłady na zakup maszyn i urządzeń, adaptację lokalu, zakup surowców, materiałów i towar, inne oraz źródła finansowania. Należy podkreślić, że tak sformułowane nakłady powinny zawierać dodatkową informację, że adaptacja lokalu oraz zakup surowców, materiałów i towaru możliwy jest do sfinansowania jedynie ze środków własnych wnioskodawcy.

[Dowód: akta kontroli str.129-162]

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.

Kontrolujący ustalili, że Urząd dokonuje oceny formalnej i merytorycznej wniosku postępując się opracowanymi Kryteriami oceny i punktacją wniosków o refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy. Przy ocenie formalnej brane są pod uwagę m. in: kompletność wniosku, podpis osoby uprawnionej, posiadanie uprawnienia do ubiegania się przez wnioskodawcę o przyznanie refundacji. Jako kryteria oceny merytorycznej Urząd przyjął między innymi: zasadność tworzenia stanowiska pracy, rodzaj tworzonego stanowiska pracy, długość funkcjonowania firmy na rynku, stan zatrudnienia, przeznaczenie wnioskowanych środków. Wniosek może zostać rozpatrzony pozytywnie, gdy z oceny merytorycznej uzyska min. 35 punktów.

O uwzględnieniu lub odmowie uwzględnienia wniosku ostateczną decyzję podejmował Dyrektor. PUP o sposobie rozpatrzenia wniosku powiadamiał wnioskodawcę w formie pisemnej w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku.

[Dowód: akta kontroli str.163-196]

Uwagę kontrolujących zwrócił fakt, iż Komisja dokonując oceny wniosku UMDop/22/0020 nie zakwestionowała wydatku dotyczącego remontu pomieszczenia. Dyrektor PUP wyjaśniła, że:

„Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 6 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, wniosek o refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy zawiera szczegółową specyfikację wydatków dotyczących wyposażenia lub doposażenia

stanowiska pracy, w szczególności na zakup środków trwałych, urządzeń, maszyn, w tym, środków niezbędnych do zapewnienia zgodności stanowiska pracy z przepisami bezpieczeństwa i higieny pracy oraz wymaganiami ergonomii.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. 2016.0.283) w § 153 stanowi:

1. Definicję zakresową (wyliczającą elementy składowe zakresu) formułuje się w jednym przepisie prawnym i obejmuje się nią cały zakres definiowanego pojęcia.
2. Jeżeli wyczenie wszystkich elementów zakresu definiowanego pojęcia w jednym przepisie prawnym nie jest możliwe, w definicji wyraźnie zaznacza się, że tekst tej samej lub innej ustawy zawiera nadto elementy uzupełniające tę definicję, w szczególności przez użycie zwrotu: „... i inne wskazane w przepisach ...”.
3. Jeżeli nie jest możliwe sformułowanie decyzji, o której mowa w ust. 1 lub 2, można objaśnić znaczenie danego określenia przez przykładowe wyczenie jego zakresu, wyraźnie wskazując przykładowy charakter wyczenia poprzez posłużenie się zwrotami: „ w szczególności” albo „zwłaszcza”.

Urząd uznaje, iż ww. katalog wydatków nie jest katalogiem zamkniętym. Ustawodawca używa tego pojęcia gdy chce wymienić pewne przykłady, ale nie chce tworzyć zamkniętego katalogu. Jest to określenie czegoś co przede wszystkim jest brane pod uwagę. Zwrot ten oznacza możliwość wyjścia poza ramy wskazane w przepisie.

Mając powyższe na uwadze urząd stoi na stanowisku, iż dopuszczenie refundacji na koszty adaptacji lokalu w kwocie nieprzekraczającej 20% wnioskowanej kwoty nie jest niezgodne z ww. rozporządzeniem w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji

W przypadku podmiotu (...), urząd zrefundował kwotę 5.000 zł na remont lokalu, który został zaadoptowany na nowy gabinet w Giżycku (...). Lokal był w bardzo złym stanie technicznym. W związku z czym należało przeprowadzić generalny remont. Mając na uwadze utworzenie stanowiska pracy rejestratorki medycznej należało zapewnić pracownikowi bezpieczne i higieniczne warunki pracy zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy. Należało wymienić m. in. instalację elektryczną tak by zabezpieczyć odpowiednie oświetlenie punktowe a także aby bezpiecznie działały urządzenia elektryczne, również te zakupione w ramach refundacji (komputer, drukarka). Całkowity koszt remontu – 30.000 zł. Kwota 5.000 zł z przyznanej refundacji to tylko niewielka część środków jakie zostały poniesione na remont lokalu. W związku z powyższym urząd stoi na stanowisku, iż przyznana kwota środków była niezbędna do zapewnienia zgodności stanowiska pracy z przepisami BHP.”

W tym zakresie wyjaśnienie złożył pracodawca: „Wyżej wymieniony lokal w żaden sposób nie był przystosowany do warunków jakie trzeba spełnić, w przypadku prowadzenia działalności gospodarczej jaką jest salon optyczny i gabinet optometryczny. Lokal ten został wybrany ze względu na lokalizację przy głównej ulicy.

Poniesione koszty w kwocie 5.000 zł to tylko część kwoty jaką należało ponieść w przypadku przystosowania pomieszczenia pod stanowisko pracy dla pracownika. Koszt całkowity remontu został przedstawiony we wniosku do PUP w Giżycku.

Zastosowane rozwiązanie obniżyło stanowczo koszty zamontowania oświetlenia i rozmieszczenia światła punktowego dla stanowiska pracy pracownika, niż w przypadku kucia bruzd pod kable elektryczne a następnie szpachlowania sufitów.

Wyżej wymieniona kwota została przeznaczona na dostosowanie stanowiska pracy zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy i jest niezbędnym elementem dla stworzenia stanowiska pracy w przypadku zapewnienia odpowiedniego oświetlenia.

Do dokumentacji dołączam zdjęcia lokalu przed i w trakcie remontu.”

[Dowód: akta kontroli str.163-196]

Kontrolujący nie przyjęli powyższych wyjaśnień. Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 14 lipca 2017 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej w § 2 ust. 2 pkt 6 określa szczegółową specyfikację wydatków dotyczących wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, „w szczególności na zakup środków trwałych, urządzeń, maszyn, w tym środków niezbędnych do zapewnienia zgodności stanowiska pracy z przepisami bezpieczeństwa i higieny pracy oraz wymaganiami ergonomii.”

Ustalając czym jest wyposażenie postużyć się można definicją wynikającą z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2019 r. w sprawie prowadzenia podatkowej księgi przychodów i rozchodów, zgodnie z którą - **wyposażenie to rzeczowe składniki majątku**, (...) związane z wykonywaną działalnością.

Zapewnienie zgodności stanowiska pracy z przepisami bezpieczeństwa i higieny pracy oraz wymaganiami ergonomii pracy polega na zapewnieniu bezpieczeństwa stanowiska pracy oraz organizacji niezbędnych elementów, w celu uniknięcia dolegliwości oraz wykluczenia istniejących zagrożeń.

Remontu lokalu ze względów oczywistych był konieczny, jednak wykonanie remontu nie można zaliczyć do rzeczowych składników majątku związanych z wykonywaną działalnością, zatem nie znajduje uzasadnienia poniesienie wydatku na remont lokalu w związku z wyposażeniem lub doposażeniem stanowiska pracy finansowanego ze środków Funduszu Pracy. Możliwe jest jedynie przeznaczenie środków niezbędnych do zapewnienia zgodności stanowiska pracy z przepisami bezpieczeństwa i higieny pracy oraz wymaganiami ergonomii. Remont lokalu, w którym prowadzona jest działalność, ciężko uznać za dotyczący wyłącznie tworzonego stanowiska, choćby dlatego, że pomieszczenie może być wykorzystane dla większej liczby osób. Ponadto sam PUP narzuca, że zgodnie z § 2 pkt 11 umowy pracodawca zobowiązuje się do niezbywania zakupionego w ramach refundacji wyposażenia przez okres trwania umowy, zatem w przypadku konieczności zmiany pomieszczenia lub innej lokalizacji działalności gospodarczej nie byłoby możliwości „przeniesienia wyremontowanego sufitu”.

Środki publiczne wydatkowane w związku z realizacją zadań wynikających z ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku, nie są przeznaczone na finansowanie działalności podmiotów gospodarczych. Refundacja służyć powinna natomiast zwiększeniu zdolności podmiotu gospodarczego do prowadzenia takiej działalności w ogóle, a więc tworzenia nowych stanowisk pracy związanych z rozpoczęciem nowej działalności lub tworzenia kolejnych stanowisk pracy pozwalających na zwiększenie dotychczasowych rozmiarów prowadzenia działalności gospodarczej. O ile zakup narzędzi, sprzętu itp. może zostać jednoznacznie przypisany do konkretnego stanowiska pracy, to remont lokalu nie pozwala takiego związku zachować.

[Dowód: akta kontroli str. 233]

W myśl art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad:

- a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów;
- b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

W ocenie kontrolujących PUP, uznając wyszczególniony wydatek na remont lokalu w kwocie 5.003,05 zł., nie zachował zasad zawartych w cyt. wyżej art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Przed zawarciem umowy podmiot zabezpieczał przyznane środki wybraną i zaakceptowaną przez Urząd formą zabezpieczenia. W celu zabezpieczenia zwrotu otrzymanej refundacji PUP stosował: poręczenie, weksel z poręczeniem wekslowym (aval), gwarancję bankową, blokadę środków zgromadzonych na rachunku bankowym, akt notarialny o poddaniu się egzekucji przez dłużnika. Procedura zabezpieczenia zwrotu otrzymanej refundacji następowała zgodnie z § 6 i 7 Zasad Refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy.

[Dowód: akta kontroli str. 197-204]

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.:

- zatrudnienia na wyposażonym lub doposażonym stanowisku pracy skierowanego bezrobotnego przez okres co najmniej 24 miesięcy w pełnym wymiarze czasu pracy,
- utrzymania przez okres co najmniej 24 miesięcy stanowisk pracy utworzonych w związku z przyznaną refundacją,
- złożenia rozliczenia zawierającego zestawienie kwot wydatkowanych od dnia zawarcia umowy na poszczególne wydatki ujęte w specyfikacji wydatków – załącznik nr 1 do umowy,
- zwrotu otrzymanych środków w przypadku:
 - wykorzystania otrzymanych środków niezgodnie z przeznaczeniem wskazanym w złożonym wniosku,
 - niedokonania w terminie zwrotu równowartości odzyskanego podatku od towarów i usług zakupionych w ramach przyznanej refundacji,
 - naruszenia innych warunków umowy;
- 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.205-215]

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. 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.212-213]

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.

[Dowód: akta kontroli str. 226-245]

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 pracownicy PUP podczas wizyty sprawdzającej dokonywali odbioru utworzonego stanowiska pracy. Postępowanie sprawdzające miało na celu wykazanie, że zakupy zostały dokonane zgodnie z zawartą umową, a 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. 246-253]

W trakcie trwania umowy podmiot dostarczał oświadczenie potwierdzające zatrudnienie osoby bezrobotnej na refundowanym stanowisku pracy przez okres trwania umowy w terminie do 30 dnia od zakończenia kwartału.

[Dowód: akta kontroli str. 254-268]

W przypadku rozwiązania umowy o pracę podmiot był zobowiązany zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 5 umowy do pisemnego informowania Urzędu o każdym przypadku wcześniejszego rozwiązania umowy o pracę ze skierowaną osobą bezrobotną w terminie 7 dni od zaistnienia faktu, podając datę i przyczynę rozwiązania umowy wraz z uwierzytelnioną kopią świadectwa pracy. W przypadku powstania wakat na stanowisku pracy, podmiot zobowiązany był do zatrudnienia innej osoby bezrobotnej, skierowanej przez Urząd, spełniającej określone wymagania, w terminie 30 dni od daty ustania zatrudnienia poprzednio skierowanego bezrobotnego.

[Dowód: akta kontroli str. 207-211]

PUP w Giżycku przez cały czas realizacji umowy monitorował zatrudnienie skierowanej osoby na podstawie składanych oświadczeń oraz korzystał z dostępnej w SYRIUSZU bazy danych ZUS.

Osoby bezrobotne kierowane na utworzone stanowiska pracy, były zarejestrowane w PUP, bezrobotni 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 refundacji kosztów zatrudnienia.

[Dowód: akta kontroli str. 269-273]

W 2022 roku w PUP na 28 zawartych umów w sprawie refundacji środków z Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy 18 podmiotów dokonało zwrotu podatku VAT na kwotę: 89.332,59 zł.

Z zawartych w 2022 r. 28 umów w sprawie refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, 4 podmioty złożyły wnioski o wcześniejsze rozwiązanie umowy.

Kontrolowany podmiot wymieniony w poz. 5 zestawienia POWER 2014-2020, w dniu 21.08.2023 r. złożył wniosek o wypowiedzenie warunków umowy. Starosta Giżycki pismem

z dnia 30.08.2023 r. wypowiedział umowę i zgodnie z § 3 ust. 2 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:

- kwota refundacji do zwrotu – 11.285,91 zł,
- odsetki ustawowe – 1.405,41 zł,
- łącznie do zwrotu – 12.691,32 zł.

W dniu 17.10.2023 r. na konto PUP wpłynęła kwota 12.843,23 zł, z tytułu wypowiedzenia warunków ww. umowy. Starosta Giżycki pismem z dnia 18.10.2023 r., znak: RP-631/XII/5/AM/2022 poinformował, że w związku z rozwiązaniem umowy z 22.04.2022 r. nr UmDop/22/0014 PUP w Giżycku przesyła korektę zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis i zwraca weksel in blanko, który stanowił zabezpieczenie zwrotu refundacji.

[Dowód: akta kontroli str.275-311]

Zalecenia i uwagi

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

1. odstąpienie od stosowania odgórnych, niewynikających z ustawy, limitów oraz ustalanie wysokości udzielanego wsparcia wyłącznie w oparciu o zapisy art. 46 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy;
2. finansowanie w ramach refundacji kosztów wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy wyłącznie wydatków określonych w § 2 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 lipca 2017 r., bez kosztów remontów, adaptacji i innych nie stanowiących wyposażenia wskazanego stanowiska pracy oraz rekomenduje się do zamieszczenia informacji w załączniku nr 1 do wniosku, iż adaptacja lokalu oraz zakup surowców, materiałów i towaru możliwy jest do sfinansowania jedynie ze środków własnych wnioskodawcy.

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