



PS-III.865.14.2024.PB

**Pani
Anna Konowrocka
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Bartoszcach**

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Powiatowym Urzędzie Pracy w Bartoszcach, ul. Grota Roweckiego 1, 13-200 Bartoszyce, Regon: 510930164, NIP: 743-16-93-968.

[Dowód: akta kontroli str. 13-14]

Miejsce kontroli: siedziba jednostki kontrolowanej.

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

- Pani Anna Konowrocka, powołana na stanowisko Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Bartoszcach z dniem 1 czerwca 2009 r.;
- Pani Bożena Florek, powołana na stanowisko po Zastępcy Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Bartoszcach z dniem 14 lipca 2009 r.;

[Dowód: akta kontroli str. 15-16]

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

- Pani Paulina Błażewicz – starszy inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 27/2024, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, pełniąca funkcję przewodniczącego zespołu kontrolnego;
- Pani Małgorzata Światocho – inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 26/2024, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, pełniąca funkcję członka zespołu kontrolnego,

na podstawie upoważnienia Wojewody Warmińsko - Mazurskiego, nr WK-I.0030.229.2024 z dnia 9 lipca 2024 r.

[Dowód: akta kontroli str. 9]

Termin kontroli: 24 lipca 2024 r. – 25 lipca 2024 r.;

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.

Ilekość 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. 2021 r. poz. 1110 ze zm., 2022 r., poz. 690 ze zm.);
- MRiPS – oznacza to Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej;
- PUP – oznacza to Powiatowy Urząd Pracy w Bartoszycach;
- Dyrektorze – oznacza to Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Bartoszycach.
- Zastępcy Dyrektora – oznacza to Zastępcę Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Bartoszycach.

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.) – 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);
- 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, zakresu obowiązków pracownika odpowiedzialnego za realizację kontrolowanego zadania oraz wyjaśnień udzielonych przez Dyrektora PUP.

W kontrolowanym okresie PUP funkcjonował na podstawie Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Bartoszykach zatwierdzonego Uchwałą Nr 22/60/2019 Zarządu Powiatu Bartoszyckiego z dnia 1 lipca 2019 r. oraz Regulaminu wprowadzonego Uchwałą Nr 163/470/2022 Zarządu Powiatu Bartoszyckiego z dnia 11 października 2022 r. Zgodnie z ww. regulaminami, za realizację kontrolowanego zadania odpowiedzialny jest Dział Instrumentów Rynku Pracy, wchodzący w skład Centrum Aktywizacji Zawodowej, do którego zadań (§ 19 ust. 3 lit. b) należy m.in.: refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia nowych stanowisk pracy.

Zgodnie z § 18 ust. 2 regulaminów bezpośredni nadzór nad CAZ sprawuje Zastępca Dyrektora PUP. Potwierdza to również schemat organizacyjny PUP w Bartoszykach stanowiący załącznik nr 1 do Regulaminu.

[Dowód: akta kontroli str. 19-34]

W okresie objętym kontrolą zadania z zakresu refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanych bezrobotnych realizowała w PUP jedna osoba. Pracownik realizujący przedmiotowe działania miał powyższe zadania ujęte w zakresie czynności.

[Dowód: akta kontroli str. 33-34]

PUP w Bartoszykach w kontrolowanym okresie posiadał Wytyczne dotyczące przyznawania refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy z 2022 r.

[Dowód: akta kontroli str. 35-46]

Kontrolujący zwrócili uwagę, że zgodnie z wytycznymi dotyczącymi przyznawania refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy w 2022 r. w Powiatowym Urzędzie Pracy w Bartoszykach, w myśl § 11 na stanowisko pracy wyposażone lub doposażone w ramach refundacji nie będą kierowane:

- a) osoby nie posiadające statusu osoby bezrobotnej;
- b) małżonek wnioskodawcy;
- c) krewni wnioskodawcy w linii prostej;

d) osoby bezrobotne, opiekunowie, poszukujący pracy absolwenci nie posiadający kwalifikacji, umiejętności i doświadczenia zawodowego niezbędnych do wykonywania pracy na utworzonych stanowiskach.

Z-ca Dyrektora PUP wyjaśniła, że „w odniesieniu do zapisu, iż przedsiębiorca wykonujący we własnym imieniu działalność gospodarczą nie może przyjąć na doposażone stanowisko pracy małżonka oraz członka rodziny pozostającego w pierwszym stopniu pokrewieństwa uprzejmie wyjaśniam, że na gruncie polskiego prawa, nawet bezinteresowna pomoc krewnych powoduje ściśle określone skutki prawne takie osoby i takie osoby mogłyby zostać uznane jako tzw. osoby współpracujące.

Definicja osoby współpracującej opisana została w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych. Zgodnie z jej brzmieniem osoby współpracujące to rodzice, dzieci własne lub dzieci drugiego małżonka i dzieci przysposobione, małżonek, a także ojczym czy macocha, którzy pozostają we wspólnym gospodarstwie domowym i współpracują przy prowadzeniu działalności. Nawet jeśli nie posiadają oni podpisanej żadnej umowy (o pracę, zlecenia) oraz deklarują pracę za darmo, przez ZUS uznawani są za osoby współpracujące.

Możliwość zatrudnienia osób pozostających w pierwszym stopniu pokrewieństwa wykluczono również celem uniknięcia nieprawidłowości przy zawieraniu umów o pracę.

Dodatkowo, jako urząd, dbając o racjonalne, przejrzyste i transparentne wydatkowanie środków publicznych, mając na celu ograniczenie nadużyć i fikcyjnych zatrudnień oraz kierując się dbałością o środki publiczne w pierwszej kolejności Urząd powinien kierować osoby, które bez finansowej pomocy FP mogą mieć problem ze znalezieniem pracy. Osoba spokrewniona może podjąć pracę w firmie wnioskodawcy bez konieczności wsparcia”.

[Dowód: akta kontroli str. 81]

Kontrolujący za zasadne uznali wyjaśnienia dotyczące ograniczenia w kierowaniu członków rodziny wnioskodawcy tj. współmałżonków oraz krewnych wnioskodawcy w linii prostej.

Zwrócono uwagę, że w § 16 obowiązujących w PUP wytycznych jako dopuszczalne formy zabezpieczenia umów o refundację wyposażenia /doposażenia stanowiska pracy PUP wskazał tylko 4 formy, co stanowiło naruszenie § 10 ust. 1 Rozporządzenia, natomiast w druku wniosku obowiązującym w PUP wymienionych zostało 6 możliwych form zabezpieczenia.

Z-ca Dyrektora PUP wyjaśniła, że „w odniesieniu do form zabezpieczenia ewentualnego zwrotu refundacji, w wytycznych wymienione zostały formy proponowane, preferowane przez Urząd, nie wykluczało to wyboru innych dopuszczalnych rozporządzeniem form i były one wymienione we wniosku o refundację kosztów wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy dla skierowanej osoby bezrobotnej”.

Biorąc pod uwagę zapisy Rozporządzenia oraz rozbieżności w obowiązującej w PUP dokumentacji należy ujedynolnić funkcjonujące w tym zakresie regulacje.

[Dowód: akta kontroli str. 82]

Ponadto kontrolujący, zwrócili uwagę, że w § 17 ust. 5 lit. b wytycznych widnieje zapis, że „Poręczycielem nie może być: Osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą rozliczająca się z podatku dochodowego w formie karty podatkowej”.

Z-ca Dyrektora wyjaśnił, że „Karta podatkowa to jedna z najprostszych form opodatkowania. Przedsiębiorcy, którzy wybierają kartę podatkową, nie muszą w związku z tym prowadzić ksiąg rachunkowych. Nie mają także obowiązku składania zeznań podatkowych. Ich obowiązkiem jest prowadzenie jedynie książki ewidencji zatrudnienia i kart przychodów pracowników. Z uwagi na powyższe trudnym lub niemożliwym byłoby ustalenie przez Urząd faktycznej wysokości miesięcznego dochodu poręczyciela, stąd też brak możliwości poręczenia przez osobę, która rozlicza się z podatku w formie karty podatkowej”.

[Dowód: akta kontroli str. 82]

Wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Należy zwrócić uwagę, że istnieje wiele dostępnych narzędzi i dokumentów, którymi może posłużyć się PUP aby zweryfikować sytuację finansową potencjalnego poręczyciela. Organ zatrudnienia powinien również zwrócić uwagę, że poręczyciel odpowiada co do zasady całym swoim majątkiem za zobowiązania dłużnika, więc ustalenie miesięcznego dochodu nie jest jedynym wyznacznikiem dla ustalenia wiarygodności poręczyciela i określenia jego zdolności do zabezpieczenia środków. Stąd też w opinii kontrolujących wykluczenie w charakterze poręczyciela powinno dotyczyć konkretnej osoby, jeżeli po weryfikacji okaże się, że istnieje uzasadniona obawa braku właściwego zabezpieczenia środków finansowych lub majątku na spłatę ewentualnego zobowiązania wobec PUP. Nie dopuszczalne jest natomiast wykluczenie całej grupy osób jako potencjalnych poręczycieli.

Należy pamiętać, że 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, niezwiązanego z ustawowymi kryteriami wykluczania osób mogących być poręczycielami zobowiązań finansowych (w formie jakichkolwiek wewnętrznych regulacji, np. regulaminów). Forma zabezpieczenia wysokości udzielanego wsparcia ze środków Funduszu Pracy w ramach usług i instrumentów unormowana jest powszechnie obowiązującymi przepisami prawa.

Zgodnie z § 13 ust. 1 lit h obowiązujących w PUP w Bartoszycach wytycznych oświadczenia o zatrudnieniu skierowanych bezrobotnych składane miały być w cyklu kwartalnym, jednak do umów PUP wprowadził § 4 pkt 14 zapis o oświadczeniach półrocznych. W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor PUP potwierdziła, że „zatrudnienie urząd monitoruje poprzez odbieranie od przedsiębiorców oświadczeń półrocznych”.

Analizując sposób realizacji kontrolowanej formy wsparcia kontrolujący zwrócili uwagę, że z wykazu wniosków rozpatrzonych pozytywnie oraz umów dotyczących refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanych bezrobotnych w 2022 r. najwyższa kwota przyznana na refundację wynosiła 33 000 zł na jedno stanowisko. Ponadto na 87 utworzonych stanowisk tylko 7 opiewa na kwotę niższą niż 33 000 zł

a pozostałych 80 refundacji utworzonych stanowisk opiewa na kwotę 33 000 zł co wskazuje, że PUP w Bartoszczach w 2022 r. stosował ograniczenia wysokości refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy do kwoty 33 000 zł.

Z-ca Dyrektora PUP wyjaśniła, że „Starosta z Funduszu Pracy 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.

Przeciętne wynagrodzenie oznacza przeciętne wynagrodzenie w poprzednim kwartale, od pierwszego dnia następnego miesiąca po ogłoszeniu przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Maksymalna wysokość refundacji na dany rok jest ustalana podczas planowania budżetu tj. w grudniu roku poprzedzającego. Kwota refundacji na rok 2022 r. została ustalona na podstawie Komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 10 listopada 2021 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w trzecim kwartale 2021 r.

Przeciętne wynagrodzenie w trzecim kwartale wynosiło 5 657,30 zł, zatem maksymalna kwota refundacji w zaokrągleniu do pełnych tysięcy wynosiła 33 000,00 zł. Kwota refundacji ustalana jest analogicznie w każdym roku, dlatego w roku bieżącym wynosi 43 000,00 zł.”

[Dowód: akta kontroli str. 81]

Zdaniem kontrolerów niedopuszczalne jest stosowanie takich ograniczeń. Należy wskazać, 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 wskazując, że „wprowadzanie przez urzędy pracy wewnętrznych regulacji w zakresie górnych limitów/progów finansowania usług i instrumentów rynku pracy jest praktyką nieprawidłową oraz niezgodną z prawem. Przypomniał, że zgodnie z przepisem art. 6 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.), 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. wytycznych) wysokości udzielanego wsparcia ze środków Funduszu Pracy w ramach usług i instrumentów unormowanych tymi ustawami.”

Ze złożonych przez Z-cę Dyrektora PUP w Bartoszyce wyjaśnień wynika, że w 2024 r. PUP nadal stosuje ograniczenie kwotowe do wysokości 43 000,00 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 81]

Kontrolujący pragną wyjaśnić, że przeciętne wynagrodzenie oznacza przeciętne wynagrodzenie w poprzednim kwartale od pierwszego dnia następnego miesiąca po ogłoszeniu przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, co wprost wynika z art. 2 ust. 1 pkt 28 ustawy.

Nie sposób zgodzić się zatem z wyjaśnieniem Z-cy Dyrektora, gdyż zgodnie z Komunikatem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 10 listopada 2021 r. (Dz. U. z 2021 r. poz. 291) przeciętne wynagrodzenie w trzecim kwartale 2021 r. wyniosło 5657,30 zł, a więc 6-krotność tej kwoty wynosi 33 943,80 zł. Kolejny komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego wskazuje, że przeciętne wynagrodzenie w czwartym kwartale 2021 r. wyniosło 5995,09 zł co daje 35 970,54 zł 6-krotności przeciętnego wynagrodzenia. Przeciętne wynagrodzenie w pierwszym kwartale 2022 r. wyniosło 6235,22 zł (Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 11 maja 2022 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 504), którego 6-krotność przeciętnego wynagrodzenia wyniosło 37 411,32 zł. Kolejne komunikaty Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 sierpnia 2022 r. oraz 10 listopada 2022 r. przedstawiają się następująco 6156,25 zł, którego 6-krotność przeciętnego wynagrodzenia wyniosło 36 937,50zł oraz 6480,67 zł, którego 6-krotność przeciętnego wynagrodzenia dało 38 884,02 zł.

Jak wynika z obowiązujących w PUP wytycznych rozpatrywaniem i wyborem wniosków dotyczących przyznawania refundacji z Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy zajmuje się powołana przez Dyrektora PUP w Bartoszycach Komisja.

[Dowód: akta kontroli str. 80]

Na potrzeby kontroli PUP w Bartoszycach opisał proces przyznawania środków finansowych na refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, zawarcie umowy, jej realizacja i weryfikacja.

1. Nabór wniosków trwa w trybie ciągłym, kolejność rozpatrywania następują według daty wpływu, wnioski rozpatruje się na powołanej w tym celu komisji do spraw rozpatrywania wniosków.
2. Po pozytywnym zaopiniowaniu wniosków Wnioskodawca zgłasza się do urzędu osobiście lub telefonicznie i umawia termin podpisania umowy.
3. Po podpisaniu umowy Wnioskodawca realizuje zakupy, a po złożeniu rozliczenia dokonywany jest monitoring dokonanych zakupów w ramach podpisanej umowy, z czynności tej sporządzany jest protokół.
4. Po zatrudnieniu skierowanej osoby bezrobotnej, po upływie każdego półrocza (na koniec czerwca i na koniec grudnia) Pracodawca składa w urzędzie oświadczenie półroczne o zatrudnieniu skierowanych bezrobotnych, z podaniem okresu nieobecności z tytułu urlopu bezpłatnego, wychowawczego lub nieobecności nieusprawiedliwionej. W przypadku wystąpienia wakat na stanowisku pracy, Pracodawca informuje o tym urząd składając

świadcstwo pracy, a urząd kieruje kolejną osobę bezrobotną na zwolnione stanowisko pracy.

5. Na koniec w ramach rozliczenia i zamknięcia umowy o refundację Pracodawca składa oświadczenie półroczne na dzień zakończenia umowy, ewidencję środków trwałych/wyposażenia, w zakresie obejmującym zrefundowane przedmioty i urządzenia oraz oświadczenie o podatku VAT składane po upływie 24 miesięcy od zatrudnienia skierowanego bezrobotnego.

[Dowód: akta kontroli str. 80]

W PUP wstępnie zaplanowano na realizację kontrolowanego zadania 2.442.000,00 zł. W planie po zmianach na refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego w 2022 r. ujęto kwotę 2.854.640.,44 zł.

Ze sprawozdania MRiPS - 02 o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy wynikało, że na refundację kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy wydatkowano kwotę 2.785.316,44 zł na utworzenie 87 stanowisk pracy.

[Dowód: akta kontroli str. 66]

W toku czynności kontrolnych ustalono, że Pani Dyrektor posiada odpowiednie upoważnienia Starosty do zawierania w jego imieniu umów o refundację. Kontrolującym przedstawiono upoważnienia/pełnomocnictwa, które były poprawne pod względem formalno-prawnym.

[Dowód: akta kontroli str. 18]

W **2022 r.** do PUP w Bartoszycach wpłynęło **88** wniosków o przyznanie refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, spośród których:

- **73** wnioski rozpatrzono pozytywnie, spośród których:
 - zawarto 69 umów;
 - 2 umowy zostały zerwane przed wypłaceniem środków;
 - 2 wnioski pozostawiono bez rozpoznania;
- **13** wnioskodawców zrezygnowało z podpisania umowy;
- **2** wnioski rozpatrzono negatywnie, ponieważ:
 - planowane zakupy były nieadekwatne do tworzonego stanowiska;
 - stanowisko pracy wykazywało charakter sezonowości i nie dawało gwarancji utrzymania przez cały rok.

Badaniem kontrolnym objęto dokumentację dotyczącą losowo wybranych 10 pozytywnie rozpatrzonych wniosków w sprawie refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy (poz. 1, 8, 17, 24, 29, 37, 45, 55, 57, 63 zestawienia) oraz wszystkie 2 wnioski rozpatrzone negatywnie.

[Dowód: akta kontroli str. 68-78]

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.

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.

Ustalono, że wpływające wnioski podlegały weryfikacji formalnej i merytorycznej, a następnie wnioskodawcy byli informowani o podjętej decyzji. W przypadku decyzji pozytywnej informowano o konieczności zgłoszenia się w urzędzie celem dopełnienia formalności, w przypadku decyzji odmownej wskazywano przyczynę odmowy.

Podmioty o pozytywnym lub negatywnym rozpatrzeniu wniosku były powiadamiane na piśmie z zachowaniem terminu 30 dni od dnia złożenia wniosku, jednak w trzech z poddanych kontroli spraw odpowiedzi na wnioski udzielono po terminie:

- Wniosek nr 57/2022 wpłynął do PUP w dniu 1 sierpnia 2022 r.; 30-dniowy termin na udzielenie odpowiedzi upływał w dniu 31 sierpnia 2022 r. Pismo PUP informujące o sposobie rozpatrzenia wniosku datowane jest na dzień 7 września 2022 r., co oznacza, że nie zachowano 30-dniowego terminu na udzielenie odpowiedzi.

[Dowód: akta kontroli str. 517, 539]

- Wniosek nr 2/2022 wpłynął do PUP w dniu 8 lutego 2022 r. Natomiast 30-dniowy termin na udzielenie odpowiedzi upływał w dniu 10 marca 2022 r. Pismo PUP informujące o tym, że wniosek zostanie skierowany do ponownego rozpatrzenia, po uwzględnieniu uwag zawartych w piśmie, datowane jest na dzień 4 marca 2022 r. Ostateczna odpowiedź informująca o wyniku rozpatrzenia wniosku datowana jest na dzień 22 marca 2022 r.

[Dowód: akta kontroli str.767, 782, 787, 791, 796]

- We wniosku nr 4/2022 złożonym do PUP w dniu 22 kwietnia 2022 r., brak jest jednoznacznej odpowiedzi ze strony PUP w Bartoszycach ws. rozpatrzenia wniosku. W aktach sprawy znajdują się tylko dwa pisma PUP wzywające Wnioskodawcę do uzupełnienia złożonego wniosku, pierwsze z 11 maja 2022 r. oraz drugie z 23 maja 2022 r.

[Dowód: akta kontroli str. 822, 824]

Zdaniem kontrolerów, we wskazanych sprawach PUP w Bartoszycach nie dochował 30-dniowego terminu na udzielenie odpowiedzi ws. rozpatrzenia wniosku. Dwukrotne pisma wzywające do uzupełnienia wniosku nie są jednoznaczną odpowiedzią o wyniku rozpatrzenia wniosku, jest to pozostawienie wniosku bez odpowiedzi.

Biorąc pod uwagę art. 36 KPA, zgodnie z którym, o każdym przypadku niezafatwienia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Powyższy obowiązek dotyczy również sytuacji niezależnych od organu,

np. kiedy PUP wzywa wnioskodawcę do złożenia wyjaśnień. Należy podkreślić, że w podanym piśmie PUP nie został określony nowy termin załatwienia sprawy, co oznacza, że PUP w Bartoszycach nie zachował 30-dniowego terminu na udzielenie odpowiedzi.

Kontrolujący zwrócili uwagę, że w dokumentacji spraw znajdowało się wiele sprzecznych i błędnych informacji – wiele z nich wynikało z nieprzestrzegania przez PUP w Bartoszycach własnych ustaleń zawartych w wytycznych, zasadach sporządzania wniosków oraz umowach:

- PUP wymaga aby zmiany we wnioskach były dokonywane poprzez przekreślenie, zaparafowanie i wskazanie daty zmiany, jednak wymóg ten nie jest przestrzegany, przez co wnioski są nieczytelne i wzbudzają wątpliwości co do ich treści, np.:
 - we wniosku z dnia 27 kwietnia 2022 r. ze sprawy CAZ.IRP.6611.15.2.2022.AD, w pkt. 12 stan zatrudnienia wskazano „3” i przepisano na „5” (lub odwrotnie), przepisano nr księgi wieczystej w oświadczeniu majątkowym wnioskodawcy – zmiany nie były parafowane i datowane;

[Dowód: akta kontroli str.470]

- we wniosku z dnia 25 marca 2022 r. ze sprawy CAZ.IRP.6611.8.2.2022.AD, pracodawca zaznaczył, że nie był karany za naruszenie praw pracowniczych, po czym w załączonej ofercie pracy, w pkt. 10 zaznaczył jednak, że był karany ze wskazanego powodu, w załączonej charakterystyce tworzonego stanowiska pracy wskazał jako mile widziane 2 letnie doświadczenie w zawodzie, po czym w ofercie pracy określił ten wymóg jako obowiązkowy. Zgodnie z powyższym deklarowane odpowiedzi Wnioskodawcy są sprzeczne.

[Dowód: akta kontroli str.491-496]

Wątpliwości kontrolujących wzbudza również obszerna dokumentacja wymagana przez PUP od wnioskodawców i ewentualnych poręczycieli, mająca potwierdzić możliwość prawidłowego zabezpieczenia środków publicznych.

Dyrektor PUP wyjaśniła, że „Oświadczenia majątkowe od wnioskodawców wymagane są jedynie przy wyborze formy zabezpieczenia zwrotu refundacji w postaci aktu notarialnego o poddaniu się egzekucji przez dłużnika. Urząd bada w ten sposób sytuację finansową Wnioskodawcy, czy Wnioskodawca dysponuje majątkiem na pokrycie ewentualnego zwrotu refundacji, w przypadku naruszenia warunków umowy. Akt notarialny o poddaniu się egzekucji przez dłużnika jest najstabszą formą zabezpieczenia ewentualnego zwrotu kwoty refundacji, daje jedynie urzędowi możliwość łatwiejszego dochodzenia należności w postępowaniu sądowym ale Wnioskodawca nadal odpowiedzialna za zwrot całym swoim majątkiem, czy to w przypadku zabezpieczenia zwrotu aktem notarialnym, czy też w przypadku wybrania innych z proponowanych form zabezpieczenia. Złożenie oświadczenia majątkowego pozwala urzędowi na podjęcie decyzji o wyrażeniu zgody na zabezpieczenie w formie aktu notarialnego lub odmowie jej zastosowania.”

[Dowód: akta kontroli str. 82]

Ponadto, w odniesieniu do wymaganych zaświadczeń ZUS Dyrektor PUP wyjaśniła, że „zgodnie z rozporządzeniem w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej, Wnioskodawca składa oświadczenie o niezaleganiu w dniu złożenia wniosku z wypłacaniem wynagrodzeń pracownikom oraz opłacaniem należnych składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych oraz Fundusz Emerytur Pomostowych. Zaświadczenie z ZUS o niezaleganiu w opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne lub zawarte z ZUS porozumienie o rozłożeniu istniejącej zaległości na raty wymagane jest przez urząd w przypadku wykrycia w systemie Syriusz rozbieżności między oświadczeniem złożonym przez Wnioskodawcę, a faktycznym stanem rozliczenia ZUS widniejącym na koncie ZUS danego podmiotu. Działanie takie podyktowane jest dotychczasowym doświadczeniem, z którego wynika, że większość wniosków pisanych jest na zlecenie Wnioskodawcy przez osoby trzecie (doradcy podatkowi, kancelarie podatkowe), a Przedsiębiorcy często podają, że nie wiedzą, co dokładnie znajduje się w treści wniosku o refundację, który podpisują. Zdarzały się przypadki, że Przedsiębiorca informował, że zapomniał opłacić ZUS albo zapomniał, że ma zaległości z tytułu opłacania składek. Niektórzy Przedsiębiorcy celowo zatajają swoje zobowiązania względem ZUS, największe z zobowiązań, które istniało w momencie składania wniosku o refundację opiewało na kwotę ponad 90.000,00 zł, natomiast Przedsiębiorca oświadczył, że nie posiada zaległości. Urząd bada stan należności w ZUS, starając się dochować należytej staranności w rozpatrywaniu wniosków i przyznawaniu środków publicznych, posiadając do tego narzędzie w postaci przesylów ZUS w programie Syriusz.”

[Dowód: akta kontroli str. 83]

Nie uwzględniono powyższych wyjaśnień. Zgodnie z § 2 ust. 4 pkt 3 Rozporządzenia wnioskodawca przedkłada staroście oświadczenie niezaleganiu w dniu złożenia wniosku z wypłacaniem wynagrodzeń pracownikom oraz z opłacaniem należnych składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, FP, FGŚP, PFRON, i FEP; zgodnie z pkt. 4 o niezaleganiu w dniu złożenia wniosku z opłacaniem innych danin publicznych oraz pkt 5 - nieposiadaniu w dniu złożenia wniosku nieuregulowanych w terminie zobowiązań cywilnoprawnych. Weryfikowane przez PUP dane dotyczą wyłącznie składek odprowadzanych na rzecz ZUS, a zatem PUP i tak nie ma możliwości zweryfikowania wszystkich ewentualnych zaległości, natomiast gromadzenie tak szczegółowych informacji jest w opinii kontrolujących zbyt daleko idące. Można się zgodzić, że w przypadku znacznych kwot przyznawanych w ramach refundacji samo oświadczenie można uznać za mało wiarygodne, jednak dodatkowa dokumentacja powinna być wynikiem wyłącznie uzasadnionych podejrzeń (np. problemów w realizacji innych instrumentów), a nie stałą procedurą PUP.

Kontrolujący zwrócili również uwagę, że podobna praktyka stosowana jest wobec poręczycieli. W aktach spraw znajdowały się zaświadczenia z urzędów gminy o posiadanym

gospodarstwie rolnym, deklaracje PIT, szczegółowe dane finansowe dotyczą prowadzonej działalności gospodarczej, zaświadczenia z ZUS itp.

Dyrektor PUP wyjaśniła, że „zabezpieczenie w formie poręczenia jest stosowane w celu skutecznego zabezpieczenia ewentualnego dochodzenia wierzytelności w przypadku niewywiązywania się z warunków umowy o refundację i konieczności zwrotu środków. Osoby poręczające nie były w stanie określić wysokości dochodu netto, aby wpisać te dane do wymaganego rozporządzeniem oświadczenia, stąd urząd stosuje przyjmowanie decyzji dotyczącej wysokości emerytury czy renty. Analogicznie wygląda sytuacja w przypadku poręczycieli uzyskujących dochody z innych tytułów, gdzie urząd oprócz oświadczenia o wysokości dochodu przyjmuje dodatkowe dokumenty. PUP zgodnie z art. 68 ustawy o finansach publicznych podejmuje ogół działań dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.”

[Dowód: akta kontroli str. 85]

Analogicznie do wspomnianych powyżej wnioskodawców, rozporządzenie w § 10 ust. 3 określa, że poręczyciel składa staroście oświadczenie o uzyskiwanych dochodach ze wskazaniem źródła i kwoty dochodu oraz o aktualnych zobowiązaniach finansowych z określeniem wysokości miesięcznej spłaty zadłużenia. Można się zgodzić, że w przypadku znacznych kwot przyznawanych w ramach refundacji samo oświadczenie można uznać za mało wiarygodne, jednakże skala dokumentacji wymagana przez PUP w Bartoszycach jest w opinii kontrolujących zbyt szczegółowa i zupełnie nieuzasadniona. Podkreślić należy, że mimo stosowania zbyt daleko idącego dokumentowania zdolności do zabezpieczania refundacji PUP dopuścił do poręczenia osobę 72 letnią, posiadającą niespełna 2 tys złotych emerytury.

Kontrolujący pragną również zwrócić uwagę na niekonsekwencję w działaniach PUP. W odniesieniu do wnioskodawców i poręczycieli, w przypadku których Rozporządzenie wymaga wyłącznie oświadczeń, PUP w Bartoszycach znacznie zaostrzył swoje wymagania. Jednocześnie odnośnie warunku nierozwiązania stosunku pracy z pracownikiem w drodze wypowiedzenia albo na mocy porozumienia stron z przyczyn nie dotyczących pracowników w okresie 6 miesięcy bezpośrednio poprzedzających dzień złożenia wniosku, PUP poprzestał na oświadczeniu, mimo, że jest to warunek przesądzający o przyznaniu dotacji. Przy czym kontrolujący zwrócili uwagę, że w aktach spraw znajdowały się wnioski, w których rodzaj wykonywanej działalności wskazuje, iż wymaga ona zatrudnienia co najmniej kilku pracowników, natomiast wnioskodawca na moment składania wniosku nie wykazuje żadnego zatrudnienia.

Wątpliwości wzbudziła również umowa CAZ.IRP.6612.2.2.2022.AD, zawarta 23 lutego 2022 r. z firmą DREWNLAND od maja 2022 r. pod nazwą DIAMAR, która dotyczyła utworzenia 5 stanowisk pracy na stanowisku szwaczka maszynowa, na łączną kwotę 165 000 zł. Podmiot we wniosku zazaczył sposób poręczenia aktem notarialnym, jednak PUP w odpowiedzi poinformował o braku zgody na zabezpieczenie zwrotu refundacji w formie aktu notarialnego o poddaniu się egzekucji oraz, że komisja zaakceptowała zabezpieczenie w formie poręczenia

osób fizycznych lub prawnych. Zabezpieczeniem przyznanych środków, tj. 165 000 zł było poręczenie tylko 2 osób, w tym jedną z osób o tym samym nazwisku co wnioskodawca oraz zamieszkującą pod tym samym adresem co wnioskodawca. Jednocześnie prowadzącą firmę Dom Handlowy „W Starym Młynie” również pod tym samym adresem co firma wnioskodawcy, co więcej również szwalnię. Zgodnie z informacją zawartą we wniosku o refundację oraz § 17 Wytycznych Urząd wymaga minimum 2 poręczycieli do jednej refundacji. Ponadto dochód miesięczny poręczyciela w wysokości 2 600 zł netto zabezpiecza 12 000 zł refundacji. Jak wynika ze złożonych oświadczeń łączny dochód poręczycieli po odjęciu zobowiązań wynosił 29 756, 96 zł miesięcznie, co wobec wymagań PUP jest niewystarczającą kwotą. Trudno zatem uznać, że umowa nr CAZ.IRP.6612.2.2.2022.AD z dnia 23 lutego 2022 r. została odpowiednio zabezpieczona.

[Dowód: akta kontroli str. 253-268, 293-303]

Ponadto w sprawie nr CAZ-IRP.6611.15.2022.AD w dniu zawierania umowy, tj. 14 czerwca 2022 r., w celu jej zabezpieczenia zostało przyjęte poręczenie 2 osób. Następnie w aktach znajduje się poręczenie kolejnych 2 osób z dnia 22 czerwca 2022 r., na tą samą kwotę, dotyczące tej samej umowy. Z akt sprawy nie wynika co było powodem dodatkowego zabezpieczenia umowy – czy było to wynikiem wezwania PUP, czy kolejne poręczenie miało zastąpić/uzupełnić poprzednie. Nie wiadomo również dlaczego dodatkowe poręczenie zawarte zostało już po podpisaniu umowy skoro PUP wymagał, aby poręczyciele zgłosili się w dniu podpisania umowy.

[Dowód: akta kontroli str. 409-415, 437-442]

Kontrolujący zwrócili uwagę, że zgodnie z § 17 obowiązujących w PUP wytycznych oraz zapisami zawartymi we wniosku warunkiem poręczenia było uzyskiwanie dochodu w wysokości co najmniej 2.600 zł miesięcznie. Jeden z dwóch wymaganych poręczycieli umowy nr CAZ-IRP.6611.15.2022.AD wykazał, jako jedyny dochód emeryturę w wysokości 1.871,99 zł miesięcznie. Nie powinien zostać dopuszczony do poręczenia przedmiotowej umowy zgodnie z obowiązującymi w PUP ustaleniami i zapewne to było powodem uzyskania kolejnego poręczenia, co jednak nie wynika z akt sprawy.

[Dowód: akta kontroli str. 449]

Podsumowując powyższe podkreślić należy, że dbałość o zabezpieczenie środków publicznych w ramach realizowania ustawowych zadań jest oczywiście priorytetem. Jednakże zakres dokumentów gromadzonych przez PUP w Bartoszycach od wnioskodawców i poręczycieli wykracza poza uzasadnione granice, a brak konsekwencji w działaniach PUP i nieprzestrzeganie przyjętych procedur powoduje, że umowy mimo wszystko nie są właściwie zabezpieczone, co dowodzi braku jednolitości w procedowaniu spraw i traktowaniu wnioskodawców.

Zdaniem kontrolerów same akta spraw również prowadzone były w sposób, który nie pozwala odtworzyć sposobu procedowania wniosku i realizacji zawartej umowy, a co za tym idzie potwierdzić prawidłowość działania PUP.

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, podstawowe zobowiązania umowne, wydatki podlegające refundacji i wymogi związane z ich udokumentowaniem, warunki zatrudnienia i utrzymania stanowiska pracy, warunki wypłaty refundacji, zabezpieczenie zwrotu refundacji, obowiązki związane z podatkiem VAT, wykorzystanie zakupionego wyposażenia stanowiska pracy, zwrot refundacji.

Kontrolerzy zwrócili uwagę, iż w umowach PUP zobowiązał pracodawców do:

- zatrudnienia osoby na zastępstwo w przypadku urlopu bezpłatnego trwającego powyżej 1 miesiąca (§ 4 ust. 7 umowy) - w umowie CAZ.IRP.6612.2.2.2022.AD pracodawca udzielił skierowanej bezrobotnej urlopu bezpłatnego trwającego powyżej 1 miesiąca, jednak nie poinformował PUP o powyższym fakcie a osoba na zastępstwo nie została zatrudniona;
[Dowód: akta kontroli str.110-111, 165-166]
- zawiadomienia urzędu pracy o powstaniu wakatów na stanowisku objętym refundacją w ciągu 7 dni od dnia wygaśnięcia lub rozwiązania umowy o pracę (§ 4 ust. 10 umowy) - w umowie CAZ.IRP.6612.2.2.2022.AD o przerwaniu zatrudnienia w dniu 30 czerwca 2023 r. pracodawca powiadomił PUP w dniu 15 września 2023 r., jednocześnie o przerwaniu zatrudnienia w dniu 19 maja 2023 r. pracodawca również powiadomił PUP dopiero w dniu 15 września 2023 r., tj. po niemal 3 i 4 miesiącach po wyznaczonym w umowie terminie;
[Dowód: akta kontroli str. 165-166]
- zatrudnienia skierowanej osoby bezrobotnej w ramach powstałego wakatów w ciągu 2 miesięcy (§ 4 ust. 11 umowy) – w umowie CAZ.IRP.6612.2.2.2022.AD zatrudnienie nowo skierowanych osób bezrobotnych nastąpiło po niemal 3 miesiącach w jednym przypadku i ponad 4 miesiącach w drugim przypadku;

[Dowód: akta kontroli str. 115-120, 134-136]

Kontrolujący pragną zwrócić uwagę, że zgodnie z § 6 umowa może zostać rozwiązana w przypadku nie złożenia wymaganego rozliczenia, nie zatrudnienia oraz nie utrzymania stanowiska przez okres 24 miesięcy. Ponadto **zgodnie z § 6 ust. 5 umowy naruszenie**

pozostałych (innych niż wymienione) warunków umowy również może skutkować rozwiązaniem umowy a co za tym idzie zwrotem dotacji. Mimo powtarzających się uchybień w realizacji umowy przez pracodawcę (w większości tego samego), PUP nie podjął w powyższym zakresie żadnych kroków.

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 gdy podczas rozliczenia wydatkowanych środków uznano kwotę inną niż w umowie lub dokonano zwrotu podatku VAT wystawiano skorygowane zaświadczenie o otrzymanej pomocy de minimis.

W wyznaczonym w umowie terminie podmiot dostarczał do urzędu dokumenty potwierdzające dokonanie zakupów oraz składał pisemne oświadczenie o odzyskaniu podatku od towarów i usług.

Kontrolujący zwrócili uwagę, że zawarte w aktach upoważnienia do kontroli i protokoły dotyczą wyłącznie monitoringu zakupów dokonanych w ramach podpisanej umowy.

Wyjaśnić należy, że zgodnie z § 5 ust. 4 Rozporządzenia, Starosta przed dokonaniem wypłaty refundacji i skierowaniem bezrobotnego, opiekuna lub poszukującego pracy absolwenta do podmiotu, stwierdza utworzenie stanowiska pracy, jego wyposażenie lub doposażenie. Treść powyższego zapisu stosować należy wprost. Wizyty monitorujące czy kontrole nie mają na celu potwierdzenie dokonanych zakupów, ponieważ to wynika z załączonych do rozliczenia dokumentów przedłożonych przez przedsiębiorcę. Zgodnie z wymogiem rozporządzenia konieczne jest, przed skierowaniem osoby bezrobotnej potwierdzenie, że zakupione sprzęty znajdują się miejscu utworzenie stanowiska pracy, a samo stanowisko jest przygotowane do podjęcia na nim zatrudnienia.

Dokonywany przez pracowników PUP w Bartoszycach monitoring nie wypełnia zatem warunku określonego w rozporządzeniu.

Dodatkowo kontrolerzy zwrócili uwagę, że w podmiocie DIAMAR stanowiska pracy zostały „odebrane”, tj. monitoring dokonanych zakupów był w dniu 23 marca 2022 r. a rozliczenie zostało złożone przez podmiot w dniu 24 marca 2022 r. zatem „odbior” odbył się przed złożeniem przez podmiot rozliczenia. Ponadto w podmiocie PLEXER stanowisko pracy „odebrano” w tym samym dniu co zostało złożone rozliczenie. Co więcej w podmiocie Żwir-Wik umowa o pracę została podpisana również w tym samym dniu co „odbior” stanowiska, zatem bezrobotny został skierowany do pracodawcy przed utworzeniem stanowiska pracy.

[Dowód: akta kontroli str. 225-226, 508-510]

Wątpliwości kontrolujących wzbudziła realizacja umowy CAZ-IPR.6612.14.2022.AD. W ramach refundacji utworzone zostało stanowisko dostawcy potraw oraz zakupiony został samochód wykorzystywany do dowozu potraw do klientów. We wniosku pracodawca argumentował, że potrzeba utworzenia stanowiska pracy/zatrudnienia pracownika wynika z dużego zainteresowania ofertą firmy – skrócenie czasu dostawy podniesie jakość świadczonych usług i wpłynie na obroty firmy. Po dopełnieniu wymaganych przepisami procedur na utworzonym stanowisku w dniu 29 kwietnia 2022 r. zatrudniona została skierowana osoba bezrobotna, która od dnia 12 lipca 2022 roku przebywała na zwolnieniu lekarskim, od 14 sierpnia 2022 r. pobierała zasiłek chorobowy z ZUS, wobec czego pracodawca nie ponosił kosztów zatrudnienia skierowanej osoby bezrobotnej. Następnie przebywała na zasiłku macierzyńskim.

[Dowód: akta kontroli str. 671-673]

Podkreślić należy, że w dniu 17 lutego 2023 r. w siedzibie pracodawcy przeprowadzony został monitoring oceny wykonania umowy, w trakcie którego przedstawiciel pracodawcy wyjaśnił, że „osoba zatrudniona na utworzonym stanowisku pracy obecnie przebywa na urlopie macierzyńskim, a pojazd stoi na parkingu do czasu jej powrotu”. Co istotne podczas „stania na parkingu” przebieg pojazdu zwiększył się o niemal 33 tys kilometrów.

Dyrektor PUP wyjaśniła, że „skierowanie innej osoby bezrobotnej w ramach umowy na zastępstwo (na czas odpowiadający okresowi udzielonego urlopu macierzyńskiego, rodzicielskiego), w pełnym wymiarze czasu pracy możliwe jest na wniosek Pracodawcy za zgodą urzędu. W tym przypadku Pracodawca nie wystąpił z prośbą, o skierowanie innej osoby.”

[Dowód: akta kontroli str. 84, 679-680]

Kontrolujący zwrócili uwagę, że w niniejszej sprawie realizacja umowy, tj. niezatrudnienie pracownika w ramach zastępstwa odbyło się zgodnie z zapisami zawartej umowy. Jednakże powyższy fakt, tj. nie uzupełnienie stanowiska pracy, mimo, że zgodnie z zawartą umową, stawia w wątpliwość celowość tworzenia stanowiska pracy, które pozostawało nieobsadzone przez ponad 21 miesięcy z 24 objętych umową.

Rozporządzenie i ustawa nie regulują, które absencje i jakiej długości wymagają zatrudnienia w ramach tzw. uzupełnienia – w tym zakresie PUP wprowadził własne zasady. Niemniej przyjąć należy, że wymóg zatrudnienia wynika z powiązania otrzymanego w ramach refundacji wsparcia z nakładem po stronie pracodawcy w postaci ponoszenia kosztów zatrudnienia. W omawianej sprawie pracodawca ponosił wspomniane koszty zaledwie przez niespełna 4 miesiące, podczas gdy w innych umowach, przy tej samej kwocie wsparcia pracodawcy zobowiązani byli ponosić koszty przez wymagane ustawą 24 miesiące. Budzi to uzasadnione wątpliwości co do równego traktowania przedsiębiorców.

Warto również zwrócić uwagę, że zakupiony w ramach wyposażenia/doposażenia sprzęt jest powiązany ściśle z utworzonym stanowiskiem pracy – nie podlega zbyciu, wdzierżawieniu itp., ale również nie może zostać powierzony innej osobie. Ponadto w trakcie monitoringu w dniu 17 lutego 2023 r. przedstawiciel przedsiębiorcy zapewniał, że samochód

stoi na parkingu z uwagi na nieobecność pracownika, co w efekcie okazało się nieprawdą, ponieważ przebieg auta zwiększył się o ponad 30 tyś, co świadczy o tym, że auto było użytkowane. PUP nie poczynił jednak w tym zakresie żadnych ustaleń. W związku z czym powyższy zakup w ramach refundacji był niecelowy a realizacja umowy narusza zasady równego traktowania przedsiębiorców.

[Dowód: akta kontroli str. 690-692]

PUP w Bartoszycach zobowiązał pracodawców do składania w terminie 10 dni po upływie półrocza kalendarzowego informacji potwierdzającej utrzymanie utworzonego stanowiska pracy (§ 4 ust. 14):

- w sprawie CAZ.IRP.6611.15.2.2022.AD oświadczenie za II półrocze 2022 roku oraz za I półrocze 2023 r. doręczone zostały 15 września 2023 roku – odpowiednio po 9 miesiącach i 3 miesiącach od wskazanego w umowie terminu. Na dzień kontroli, tj. 24 lipca 2024 r. w aktach sprawy nie było oświadczenia za II półrocze 2023 roku oraz I półrocze 2024 r., co oznacza ponownie kilkumiesięczne opóźnienie w złożeniu przedmiotowego oświadczenia;

[Dowód: akta kontroli str. 347-348]

- w sprawie CAZ.IRP.6612.2.2.2022.AD oświadczenie za I półrocze 2022 r. złożone zostało 29 lipca 2022 r., za II półrocze 2022 i I półrocze 2023 r. doręczone zostały dopiero 15 września 2023 roku – odpowiednio po 9 miesiącach i 3 miesiącach od wskazanego w umowie terminu, a oświadczenie za II półrocze 2023 r. złożono 4 kwietnia 2024 r., tj. prawie 4 miesiące po terminie, w aktach nie było kolejnego oświadczenia wg. stanu na dzień 30 czerwca 2024 r.;

[Dowód: akta kontroli str. 163-167]

- w sprawie CAZ.IRP.6611.20.2022.AD oświadczenie za II półrocze 2022 roku złożone zostało 29 maja 2023 r., za I półrocze 2023 r. doręczone zostały dopiero 5 stycznia 2024 roku – odpowiednio po 5 miesiącach i 6 miesiącach od wskazanego w umowie terminu;

[Dowód: akta kontroli str. 763-764]

- w sprawie CAZ.IRP.6612.14.2022.AD oświadczenie za I półrocze 2022 roku złożone zostało 12 września 2022 r., kolejne oświadczenie za ten sam okres – I półrocze 2022 r. wpłynęło 6 marca 2023 r. wraz z oświadczeniem za II półrocze 2022 r., oświadczenie za I półrocze 2023 r. doręczone zostały dopiero 25 października 2023 roku, za II półrocze 2023 r. wpłynęło do PUP 7 maja 2024 r.;

[Dowód: akta kontroli str. 684-689]

- w sprawie CAZ.IRP.6611.28.2.2022.AD w dniu kontroli nie było żadnego oświadczenia potwierdzającego utrzymanie stanowiska pracy. Natomiast w dniu 14 sierpnia 2024 r. dosłano do Wojewody potwierdzenie zatrudnienia za II półrocze 2023 r. oraz za I półrocze 2024 r., które do PUP wpłynęły również 14 sierpnia 2024 r. PUP nie posiada w ogóle oświadczenia za I półrocze 2023 r.

[Dowód: akta kontroli str. 512-513]

Zdaniem kontrolerów PUP w Bartoszycach, mimo nałożonego Rozporządzeniem i własną umową obowiązku potwierdzenia utrzymania utworzonego stanowiska pracy oraz zatrudnienia, nie egzekwował jego realizacji przez pracodawców.

Kontrolujący zwrócili ponadto uwagę na wnioski przedstawione przez PUP jako rozpatrzone odmownie, podczas gdy z informacji zawartej w aktach sprawy wynikało, że zostały one pozostawione bez rozpatrzenia.

W sprawie CAZ-IRP.6601.4.2022.AD w trakcie weryfikacji złożonego wniosku pracownik PUP na podstawie danych dostępnych w systemach ZUS stwierdził, że wnioskodawca posiada zaległości w opłaceniu składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne FP, FGŚP, PFRON oraz FEP, podczas gdy warunkiem przyznania refundacji jest brak zaległości w przedmiotowym zakresie. Z akt sprawy wynika, że wnioskodawca został pismem z dnia 11 maja 2022 r. poproszony o przedstawienie zaświadczenia z ZUS o niezaleganiu w opłaceniu składek lub porozumienia ws. rozłożenia powyższych zaległości na raty. Wobec braku odpowiedzi, kolejnym pismem z dnia 23 maja 2022 r. ponownie zwrócono się o przekazanie wymaganych dokumentów pod rygorem nieuwzględnienia wniosku. Wnioskodawca nie ustosunkował się do powyższego wezwania i na tym PUP zakończył przedmiotową sprawę.

[Dowód: akta kontroli str. 822, 824, 825]

Wyjaśnić należy, że określone Rozporządzeniem elementy np. wymagane oświadczenia stanowią wymogi formalne, jednak wynikające z nich warunki mają charakter merytoryczny, przesądzający o pozytywnym lub negatywnym rozstrzygnięciu złożonego wniosku. Co za tym idzie brak wymaganego przepisami oświadczenia stanowi brak formalny, jednak w przypadku jego złożenia i stwierdzenia na jego podstawie nieprawidłowości (lub przekazania błędnych informacji) nie może być traktowane jako brak formalny i skutkować pozostawieniem wniosku bez rozpatrzenia. Zapisy Rozporządzenia jednoznacznie wskazują, że w przypadku wniosków o refundację wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy konieczne jest każdorazowe zakończenie sprawy poprzez przekazanie informacji o pozytywnym lub negatywnym rozpatrzeniu wniosku (z podaniem przyczyny odmowy).

Osoby bezrobotne kierowane na utworzone stanowiska pracy, były zarejestrowane w PUP, a 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.

Zalecenia i uwagi

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

1. odstąpienie od ograniczeń stosowanych w wytycznych w zakresie poręczeń oraz stosowania odgórnych, niewynikających z ustawy, ustalanie wysokości udzielanego

- wsparcia wyłącznie w oparciu o zapisy art. 46 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy;
2. przegląd stosowanych w PUP dokumentów dotyczących refundacji wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy, w celu ich ujednoczenia i wyeliminowania wzajemnych sprzeczności oraz ograniczenia nadmiernej dokumentacji dotyczącej sytuacji finansowej wnioskodawców i poręczycieli;
 3. przestrzeganie zapisów z wprowadzonych wytycznych i zawieranych umów;
 4. zachowanie jednolitości w procedowaniu i rozpatrywaniu wniosków oraz realizacji umów;
 5. rzetelne prowadzenie akt spraw, w szczególności właściwe dokumentowanie podejmowanych działań;
 6. zwiększenie nadzoru nad pracownikami realizującymi zadania z zakresu refundacji wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy;
 7. każdorazowe informowanie o sposobie rozpatrzenia złożonego wniosku z zachowaniem 30 dniowego terminu na informowanie o uwzględnieniu lub odmowie uwzględnienia wniosku o refundację, z uwzględnieniem zapisów art. 36 ust. 1 i 2 Kpa;
 8. potwierdzanie utworzenia dla skierowanych do pracy w ramach wyposażonego lub doposażonego stanowiska pracy bezrobotnych zgodnie z § 5 ust. 4 Rozporządzenia.

W dniu 16 września 2024 r. Wojewoda Warmińsko – Mazurski przekazał Pani Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Bartoszycach projekt wystąpienia pokontrolnego, zawierający powyższe ustalenia oraz zalecenia dotyczące działań mających na celu prawidłową realizację refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanych bezrobotnych.

W dniu 26 września 2024 r. do Wojewody Warmińsko – Mazurskiego wpłynęło pismo Pani Dyrektor PUP, w którym ustosunkowując się do ww. projektu oświadczyła, iż:

1. „urząd ujedności dokumentację i w wytycznych znalazły się wszystkie dopuszczalne Rozporządzeniem formy zabezpieczenia umów o refundację wyposażenia/doposażenia stanowiska pracy. Usunięte zostało również ograniczenie dotyczące możliwości występowania w charakterze poręczyciela osób rozliczających się z podatku w formie karty podatkowej.
2. procedura weryfikacji oświadczenia wnioskodawcy o niezaleganiu w dniu złożenia wniosku z opłacaniem należnych składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne, FP, FGŚP, PFRON i FEP nie jest stałą procedurą, stosowana jest ona wyłącznie w przypadku stwierdzenia rozbieżności między oświadczeniem wnioskodawcy a faktycznym stanem rozliczenia widniejącym na koncie ZUS podmiotu i dotyczy ona wszystkich w myśl zasady równego traktowania wnioskodawców.
3. upoważnienia zawierają sformułowanie, że osoby biorące udział w monitoringu upoważniają się do stwierdzenia utworzenia stanowiska pracy, jego wyposażenia lub doposażenia, co jest zgodne z Rozporządzeniem, natomiast zgodnie z zaleceniem Kontrolujących taki sam zapis został wprowadzony również do protokołów. Nadmieniam, że stosowanie

upoważnień zostało wdrożone w tutejszym urzędzie w wyniku wytycznych Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie, który zalecił ich stosowanie, podając stosowny wzór.

4. monitoring mający na celu potwierdzenie utworzenia stanowisk pracy w firmie DIAMAR odbył się po dniu złożeniu rozliczenia, natomiast data 23 marca 2022 roku, zawarta w treści protokołu jest omyłką pisarską. W odniesieniu do zastrzeżeń dotyczących podmiotu ŻWIR-WIK, w wyniku których Kontrolujący zauważyli, że umowa o pracę została podpisana w tym samym dniu co „odbiór” stanowiska, wyjaśniam, że monitoring odbył się w tym dniu w godzinach porannych, po którym oferta pracy niezwłocznie została wprowadzona do systemu i stała się widoczna dla potencjalnych kandydatów szukających zatrudnienia, natomiast chętna do podjęcia zatrudnienia osoba bezrobotna zgłosiła się do urzędu tego samego dnia i otrzymała skierowanie na utworzone stanowisko pracy.
1. informuję, że brak złożonego zaświadczenia z ZUS nie stanowił braku formalnego wniosku, skutkującego nieuwzględnieniem wniosku. Brak reakcji wnioskodawcy uniemożliwił urzędowi weryfikację rozbieżności między stanem zadłużenia wynikającym z danych w ZUS a oświadczeniem wnioskodawcy, urząd nie miał możliwości stwierdzenia stanu faktycznego dotyczącego ewentualnej zaległości w opłacaniu składek ZUS i dlatego postępowanie zostało zakończone. Niemniej jednak w przyszłości w takich przypadkach PUP w piśmie poinformuje wnioskodawcę, że w związku z powyższym wniosek zostaje rozpatrzony odmownie”.

Zgodnie z art. 113 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy jednostka kontrolowana może, w terminie 14 dni od dnia otrzymania zaleceń, uwag i wniosków, zgłosić do nich zastrzeżenia.

Powyższe pismo Pani Dyrektor PUP wprowdzie wpłynęło w terminie 14 dni od otrzymania zaleceń, jednakże z jego treści wynika, iż nie zawiera ono zastrzeżeń co do wydanych zaleceń, jedynie stanowi dodatkowe wyjaśnienia lub informacje o wdrożeniu ww. zaleceń, które w ocenie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego pozostają bez wpływu na ustalenia zespołu kontrolującego oraz ocenę działalności kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą.

Jednocześnie informuję, że od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

**Z up. WOJEWODY
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO
Adrian Żemis
DYREKTOR
Wydziału Polityki Społecznej**