



**MINISTER
RODZINY I POLITYKI SPOŁECZNEJ**

BKA-V.084.1.4.2022.JSS

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

**Pani
Magdalena Karwat-Kasińska
p.o. Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach
ul. Kolberga 4
25-620 Kielce**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 118a ust. 1 w związku z art. 103 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹ (dalej: ustawa), Minister Rodziny i Polityki Społecznej przeprowadził w Powiatowym Urzędzie Pracy w Kielcach (dalej: PUP/Urząd), kontrolę w zakresie wydatkowania w latach 2020 - 2021 środków Funduszu Pracy (dalej: FP) na realizację wybranych instrumentów rynku pracy: refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy², przyznawanie środków na podjęcie działalności gospodarczej³, z możliwością pozyskiwania informacji z okresów wcześniejszych i późniejszych.

I. Podsumowanie wyników kontroli

1. W badanym okresie, do Urzędu wpłynęły łącznie 1 524 wnioski⁴, w tym: 307 wniosków o refundację kosztów i 1 217 wniosków o dofinansowanie. Urząd, w ramach badanych instrumentów rynku pracy, ostatecznie zawarł 734 umowy o: refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego⁵; przyznanie jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej⁶ w łącznej kwocie 17 265 814,52 zł⁷.

2. PUP w Kielcach prawidłowo realizował zadania publiczne dotyczące refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy i przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej, z wyjątkami wskazanymi w pkt 3-11 niniejszego dokumentu.

3. Urząd bez podstawy prawnej wprowadził w procedurach⁸ i zawarł w umowach o refundację kosztów i o dofinansowanie regulacje umożliwiające beneficjentom dodatkowe zakupy – w przypadku powstania

¹ t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 690 z późn. zm.

² Także: refundacja kosztów.

³ Także: dofinansowanie.

⁴ Tj. wnioski o refundację ze środków Funduszu Pracy lub EFS kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanych bezrobotnych, poszukujących pracy opiekunów osób niepełnosprawnych lub poszukujących pracy absolwentów z Funduszu Pracy lub EFS (dalej: wniosek o refundację kosztów) oraz wnioski o dofinansowanie z Funduszu Pracy lub EFS jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej przez bezrobotnego, poszukującego pracy opiekuna osoby niepełnosprawnej, absolwenta Centrum Integracji Społecznej, absolwenta Klubu Integracji Społecznej (dalej: wniosek o dofinansowanie). Dodatkowo Urząd wykazał 20 wniosków o refundację kosztów w ramach projektu konkursowego „Zatrudnienie Kierunkiem dla Ciebie” (nie objęte zakresem kontroli - wydatki z FP nie stanowiły wkładu własnego do projektu).

⁵ Dalej: umowa o refundację kosztów.

⁶ Dalej: umowa o dofinansowanie.

⁷ Pierwotna kwota z zawartych umów.

⁸ Zarządzenie Nr 31 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach z dnia 25 lutego 2020 r., w sprawie: wprowadzenia zmiany do Zarządzenia Nr 20 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach z dnia 13 czerwca 2017 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania w Powiatowym Urzędzie Pracy w Kielcach jednolitego wzoru umów i porozumień

oszczędności nieprzekraczających 5% przyznanych środków FP, bez konieczności złożenia przez wnioskodawcę wniosku wymaganego rozporządzeniem 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 gospodarczej⁹. Działanie Urzędu należy ocenić negatywnie z uwagi na wprowadzenie i realizację niewynikających z przepisów ustawy i rozporządzenia zasad udzielania dotacji, co skutkowało przyznaniem środków FP i rozliczaniem umów o refundację kosztów i dofinansowanie z naruszeniem odpowiednio § 5 ust. 3 i § 9 ust. 2 rozporządzenia (7 spraw).

Pozostałe stwierdzone nieprawidłowości Urzędu:

4. Zawarcie, w opublikowanych na stronie internetowej Urzędu informacjach dotyczących naboru wniosków: o refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy; na rozpoczęcie działalności gospodarczej dla osób bezrobotnych, ograniczeń niewynikających z ustaw polegających na ustaleniu limitu refundacji kosztów/dofinansowania do wysokości niższej niż określona w ustawie.
5. Ustanowienie w procedurach¹⁰ pn. *Kryteria refundowania kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy dla skierowanych bezrobotnych, poszukujących pracy opiekunów osób niepełnosprawnych, poszukujących pracy absolwentów, ze środków Funduszu Pracy lub Europejskiego Funduszu Społecznego obowiązujące w Powiatowym Urzędzie Pracy w Kielcach*¹¹ oraz *Kryteria przyznawania bezrobotnym poszukującym pracy opiekunom osoby niepełnosprawnej, absolwentom Centrum Integracji Społecznej, absolwentom Klubu Integracji Społecznej jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej ze środków FP lub Europejskiego Funduszu Społecznego*¹² (dalej: procedury), regulacji polegającej na odmownym rozpatrywaniu wniosków o refundację kosztów i dofinansowanie, które nie zostały złożone na obowiązującym w PUP druku, co było odpowiednio niezgodne z § 2 ust. 1 i 2 i § 6 ust. 1 i 2 rozporządzenia.
6. Zawarcie w procedurze dotyczącej dofinansowania ograniczeń, przedmiotowych i podmiotowych dla wnioskodawcy, polegających m.in. na uniemożliwieniu zakupu wybranych urządzeń i obowiązku wniesienia wkładu własnego, które nie wynikały z ustawy i rozporządzenia.
7. Niestosowanie we wzorach wniosków¹³ i zbadanych wnioskach o refundację kosztów i dofinansowanie klauzuli, o której mowa w art. 46 ust. 5c ustawy.
8. Rozpatrywanie wniosków o refundację kosztów i dofinansowanie z uchybieniem terminu wynikającego z § 3 ust. 3 i § 7 ust. 4 rozporządzenia (14 spraw).

z późniejszymi zmianami oraz Zarządzenie Nr 21 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach z dnia 10 lutego 2021 r., w sprawie: wprowadzenia zmiany do Zarządzenia Nr 20 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach z dnia 13 czerwca 2017 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania w Powiatowym Urzędzie Pracy w Kielcach jednolitego wzoru umów i porozumień z późniejszymi zmianami.

⁹ t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 243, dalej: rozporządzenie.

¹⁰ Zarządzenie Nr 3 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach z dnia 7 stycznia 2020 r. w sprawie: wprowadzenia zmiany do Zarządzenia Nr 5 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach z dnia 21 stycznia 2013 roku w sprawie wprowadzenia w Powiatowym Urzędzie Pracy w Kielcach Regulaminu pracy Komisji ds. oceny wniosków o przyznanie jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej w tym na pokrycie kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa związanych z podjęciem działalności gospodarczej, wniosków o refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz wniosków o przyznanie jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych z późniejszymi zmianami. (...). Zarządzenie Dyrektora PUP w Kielcach Nr 63 z 2 lipca 2020 r. i Nr 6 z 13 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia w Powiatowym Urzędzie Pracy w Kielcach Kryteriów (...). Ostatnie zmiany w badanym okresie - Zarządzenie Nr 113 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach z 22.12. 2021 r. i Zarządzenie Nr 117 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach z 27.12. 2021 r. w sprawie wprowadzenia zmian do Zarządzenia nr 6 z 13 stycznia 2021 r. (...).

¹¹ Także: procedura dotycząca refundacji kosztów.

¹² Także procedura dotycząca dofinansowania.

¹³ Zarządzenie Nr 143 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach z dnia 13 grudnia 2019 r. w sprawie: wprowadzenia zmiany do Zarządzenia Nr 23 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach z dnia 19 czerwca 2017 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania w Powiatowym Urzędzie Pracy w Kielcach jednolitego wzoru wniosków, z późniejszymi zmianami. (...). Ostatnie zmiany w badanym okresie - Zarządzenie Nr 63 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach z dnia 16 czerwca 2021 r. w sprawie: wprowadzenia zmiany do Zarządzenia Nr 23 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach z dnia 19 czerwca 2017 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania w Powiatowym Urzędzie Pracy w Kielcach jednolitego wzoru wniosków, z późniejszymi zmianami.

9. Nierzetelne weryfikowanie oświadczeń składanych przez wnioskodawców wraz z wnioskiem o dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej.

10. Brak upoważnienia dla pracowników wydających skierowania do pracy na utworzone stanowiska pracy w ramach refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy¹⁴, o którym mowa w art. 9 ust. 7 ustawy (20 spraw).

11. Nieudokumentowanie czynności Starosty polegającej na stwierdzeniu utworzenia stanowisk pracy w ramach refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy przez Starostę lub osobę upoważnioną (20 spraw).

II. Ustalenia kontroli

II.1. Planowanie zadań w zakresie aktywizacji zawodowej bezrobotnych w formie refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej

12. W latach 2020-2021, PUP planował wysokość środków przeznaczonych na podjęcie działalności gospodarczej oraz refundację kosztów doposażenia lub wyposażenia stanowiska pracy, na podstawie wydatków zrealizowanych w poprzednich latach oraz wysokości przyznanego algorytmem limitu środków na realizację programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej.

13. W Planach Funduszu Pracy¹⁵ na rok 2020 i 2021 dla PUP ujęto kwotę w wysokości ogółem 141 266 034,58 zł, w tym na badane instrumenty rynku pracy 17 527 807,86 zł¹⁶. Stosownie do art. 22 ust. 6 w związku z ust. 5 pkt 4 oraz art. 109 ust. 9 ustawy, Powiatowa Rada Rynku Pracy w Kielcach pozytywnie zaopiniowała¹⁷ podział przyznanego algorytmem limitu środków z FP na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej.

14. Szczegółową kontrolą objęto wydatki o wartości 959 957,00 zł w zakresie:

- refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy – kwota 500 000,00 zł,
- działalności gospodarczej – kwota 459 957,00 zł.

W badanym okresie instrumentami rynku pracy podlegającymi kontroli objęto łącznie 737 osób, w tym:

- refundacją kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy – 155 osób,
- przyznaniem środków na podjęcie działalności gospodarczej – 582 osoby.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

[Akta kontroli str.: 3 549, 3 570 – 3 664, 3 699, 3 706-3 714]

II.2. Opracowanie przez PUP procedur dotyczących refundacji kosztów oraz dofinansowania

W obowiązujących w Urzędzie procedurach określono m.in. kryteria, zasady przyznawania refundacji kosztów i dofinansowania, warunki naboru wniosków i ich ocenę, treść umów oraz formy ich zabezpieczenia i tryb postępowania w przypadku naruszenia warunków umów.

II.2.1. W zakresie naboru wniosków

15. W § 4 ust. 4 procedury dot. refundacji kosztów Urząd określił, że wysokość przyznanego środków na refundację kosztów nie może przekroczyć 6-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia na każde utworzone stanowisko pracy a kwota refundacji jest proporcjonalna do wymiaru czasu pracy skierowanego

¹⁴ Także: refundacji kosztów.

¹⁵ Plan FP zgodny z łącznym limitem na finansowanie form aktywnych i fakultatywnych na 31 grudnia 2020 r. i 2021 r.

¹⁶ 2020 rok – 8 316 000 zł i 2021 rok – 9 211 807,86 zł.

¹⁷ Uchwały nr: VI/1/2020 Powiatowej Rady Rynku Pracy w Kielcach z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie nowego podziału i przeznaczenia środków Funduszu Pracy w ramach przyznanego algorytmem limitu na realizację programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej. IV/5/2021 Powiatowej Rady Rynku Pracy w Kielcach z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie nowego podziału i przeznaczenia środków Funduszu Pracy w ramach przyznanego algorytmem limitu na realizację programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej.

bezrobotnego¹⁸, tj. zgodnie z art. 46 ust.1 pkt 1 ustawy i § 4 ust. 2 rozporządzenia. Analogicznej regulacji PUP nie ujął w procedurze dotyczącej dofinansowania. Jednocześnie w obu procedurach, w części dotyczącej naboru wniosków¹⁹ Urząd zawarł informację, że nabór wniosków odbywa się w terminach ustalonych przez Dyrektora PUP, publikowanych na stronie internetowej Urzędu. W okresie objętym kontrolą w opublikowanych ogłoszeniach dotyczących terminu naboru wniosków o refundację kosztów i dofinansowanie Urząd wskazał progi dofinansowania mniejsze niż ustawowo przewidziane. W 2020 r. kwoty te wyniosły dla refundacji kosztów i dofinansowania 22 000,00 zł, a w 2021 r. dla refundacji kosztów - 28 000, 00 zł, dla dofinansowania – 24 000,00 zł. Natomiast zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy, starosta może odpowiednio: zrefundować podmiotowi prowadzącemu działalność gospodarczą koszty wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego lub skierowanego poszukującego pracy²⁰, przyznać z FP bezrobotnemu lub poszukującemu pracy²¹, jednorazowo środki na podjęcie działalności gospodarczej, w tym na pokrycie kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa związanych z podjęciem tej działalności - w wysokości określonej w umowie, nie wyższej jednak niż 6-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia.

W związku z powyższym, ograniczenie kwoty refundacji kosztów i dofinansowania na etapie naboru wniosków stanowi naruszenie art. 46 ust.1 pkt 1 i 2 ustawy.

Zgodnie z wyjaśnieniami p.o. Dyrektora²²: PUP w latach 2020-2021 przyjął w ogłoszeniach o naborze wniosków o dofinansowanie oraz o refundację kosztów ograniczenia kwotowe, z uwagi na duże zainteresowanie wśród osób bezrobotnych dotacjami i refundacjami wśród przedsiębiorców. Celem Urzędu jest udzielenie wsparcia w postaci ww. instrumentów rynku pracy, jak największej liczbie osób uprawnionych.

Mając na uwadze, że ustawodawca określił maksymalną wysokość środków FP, jaką mogą otrzymać wnioskodawcy, w ramach badanych instrumentów rynku pracy, działanie Urzędu polegające na wprowadzeniu ograniczenia kwotowego na etapie naboru wniosków o refundację kosztów i o dofinansowanie, do wysokości niższej niż określona w ustawie zostało ocenione jako działanie nieprawidłowe.

II.2.2. W zakresie wzoru i rozpatrywania wniosków

16. W okresie objętym kontrolą w obowiązujących w PUP wzorach wniosków o refundację kosztów i o dofinansowanie oraz w zbadanych wnioskach, Urząd nie zawarł przy oświadczeniu o niekaralności za przestępstwo przeciwko obrotowi gospodarczemu klauzuli o treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”, wymaganej art. 46 ust. 5c ustawy i zastępującej pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań.

P.o. Dyrektor PUP wyjaśnił²³, że w oświadczeniu wnioskodawcy o niekaralności zawarto klauzulę „Mając świadomość odpowiedzialności karnej przewidzianej w art. 233 Kodeksu Karnego za zatajenie prawdy lub zeznanie nieprawdy oświadczam, że (...)”.

Należy mieć na uwadze, że ustawodawca nie przewidział możliwości modyfikacji klauzuli wymaganej art. 46 ust. 5c ustawy, wobec powyższego działanie Urzędu było nieprawidłowe i skutkowało składaniem przez wnioskodawców oświadczeń, o których mowa w art. 46 ust. 5b ustawy, wraz z niezgodną z przepisami klauzulą.

Jednocześnie, w rozdziale III procedur²⁴ dotyczącym naboru i oceny wniosków Urząd określił, że rozpatrywane będą jedynie wnioski, które zostały wypełnione na obowiązującym w PUP druku. W badanym okresie Urząd egzekwował postanowienia zawarte w procedurach i nie rozpatrywał wniosków o dofinansowanie i refundację, które zostały wypełnione na innym niż obowiązujący w PUP druk²⁵.

P.o. Dyrektor PUP wyjaśnił²⁶, że zgodnie z kryteriami Urząd rozpatrywał jedynie wnioski kompletne i prawidłowo sporządzone, które wpłynęły w określonym terminie naboru oraz zostały wypełnione na obowiązujących w PUP

¹⁸ Odpowiednio: skierowanego opiekuna lub poszukującego pracy absolwenta.

¹⁹ Odpowiednio w § 8 procedury dot. refundacji i w § 7 procedury dot. dofinansowania.

²⁰ O którym mowa w art. 49 pkt 7 ustawy.

²¹ Tamże.

²² Pismo p.o. Dyrektora PUP w Kielcach z 25.04.2022 r.

²³ Pismo p.o. Dyrektora PUP w Kielcach z 13.04.2022 r.

²⁴ Odpowiednio w § 8 procedur dla refundacji kosztów i § 7 procedur dla dofinansowania.

²⁵ Dostępnym na stronie internetowej Urzędu.

²⁶ Pismo p.o. Dyrektora PUP w Kielcach z 13.04.2022 r.

drukach. W związku z tym wnioski niekompletne²⁷ oraz złożone na nieobowiązujących w Urzędzie drukach zostały rozpatrzone odmownie.

Należy zauważyć, że ustawodawca wskazał minimalny zakres obowiązkowych danych jakie powinien zawierać wniosek o refundację kosztów oraz o dofinansowanie, nie określił natomiast wzoru ani obligatoryjnego druku, na jakim wnioskodawca powinien go sporządzić. Biorąc pod uwagę literalną wykładnię § 2 ust. 2 i § 6 ust. 2 rozporządzenia, działanie polegające na ograniczeniu osób bezrobotnych w dostępie do aktywizacji zawodowej poprzez odmowne rozpatrzenie przez Urząd wniosku wniesionego na innym druku niż stosowany w PUP było działaniem nieprawidłowym.

II.2.3. W zakresie kryteriów i zasad przyznawania środków FP

17. W rozdziale II w § 6 ust. 4 procedury pn. *Kryteria przyznawania bezrobotnym poszukującym pracy opiekunom osoby niepełnosprawnej, absolwentom CIS, absolwentom KIS jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej ze środków FP lub EFS*, Urząd zawarł ograniczenie podmiotowe polegające na obowiązku wniesienia wkładu własnego w przypadku, gdy specyfikacja zakupów, zawiera tylko jeden używany zakup, na który wnioskodawca zamierza przeznaczyć 100% kwoty. Urząd realizował postanowienia w tym zakresie i odmawiał przyznania środków w przypadku braku wykazania wkładu własnego. Ponadto w rozdziale II w § 4 ust. 1 ww. procedury²⁸ PUP ustanowił ograniczenia przedmiotowe w zakresie możliwości zakupu urządzeń typu: GPS, monitoring.

W zakresie obowiązkowego wkładu własnego P.o. Dyrektor PUP wyjaśnił²⁹, że Urząd stosował odmowy z powodu niewykazania wkładu własnego we wniosku, wyłącznie w przypadku wnioskowania o dofinansowanie jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej, jeżeli specyfikacja zakupów, zawierała tylko jeden używany zakup (wyłączając zakup samochodu), na który Wnioskodawca zamierzał przeznaczyć 100% kwoty - a wartość tego zakupu nie przekraczała wnioskowanej kwoty dotacji o minimum 20%, zgodnie z procedurą dotyczącą dofinansowania.

Należy zauważyć, że przepisy rozporządzenia określające obowiązki, jakie musi spełnić wnioskodawca ubiegający się o przyznanie środków FP na dofinansowanie nie warunkują możliwości pozytywnego rozpatrzenia wniosku od obligatoryjnego wniesienia wkładu własnego. Działanie Urzędu polegające na wprowadzaniu ww. regulacji i ich stosowanie naruszyło postanowienia § 7 ust. 1 rozporządzenia oraz mogło prowadzić do nierównego traktowania osób bezrobotnych w skali kraju.

Odnosząc się do ograniczeń Dyrektor PUP wyjaśnił³⁰, że wprowadzone ograniczenia przedmiotowe i podmiotowe służą zmniejszeniu ryzyka (prawdopodobieństwa) nienależytego wykorzystania środków przyznawanych w ramach dofinansowania rozpoczęcia działalności gospodarczej i właściwemu doborowi wniosków do dofinansowania. Przepisy ustawy nie precyzują konkretnych rozwiązań, które powinny zostać przyjęte. Ich dobór należy do właściwego starosty i powinien być adekwatny do celu oraz opublikowany i znany wcześniej bezrobotnym, aby zapewnić im równe szanse w uzyskaniu dofinansowania. Automaty do napojów, zakup urządzeń GPS i monitoringu wykorzystywane mogą być także do codziennego użytku domowego, dlatego ich zakup został wykluczony.

Należy zauważyć, że stosowanie w procedurach wewnętrznych Urzędu, nieprzewidzianych ustawą ograniczeń warunkujących przyznanie środków na dofinansowanie było działaniem nieprawidłowym Urzędu.

²⁷ Urząd zawarł również w oświadczeniach wnioskodawców pouczenie, że „wnioski niekompletne nie będą rozpatrywane” i egzekwował to postanowienie.

²⁸ Od Zarządzenia Nr 12 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach z dnia 22 stycznia 2021 r. w sprawie: wprowadzenia zmian do Zarządzenia Nr 6 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach z dnia 13 stycznia 2013 roku w sprawie wprowadzenia Kryteriów przyznawania środków z Funduszu Pracy lub Europejskiego funduszu Społecznego na podjęcie działalności gospodarczej, założenie lub przystąpienie do spółdzielni socjalnej oraz refundowaniu kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy.

²⁹ Pismo p.o. Dyrektora PUP w Kielcach z 13.04.2022 r.

³⁰ Pismo p.o. Dyrektora PUP w Kielcach z 25.04.2022 r.

II.2.4. W zakresie stosowania umów

18. W zbadanych wzorach umów i zawartych umowach o refundację kosztów i o dofinansowanie Urząd zawarł regulacje umożliwiające beneficjentom dodatkowe zakupy w przypadku powstania oszczędności nieprzekraczających 5% przyznanych środków FP, bez konieczności złożenia przez wnioskodawcę wniosku dotyczącego zmian w szczegółowej specyfikacji wydatków, co było niezgodne z § 5 ust. 3 i § 9 ust. 2 rozporządzenia oraz naruszało zasady przyznawania dotacji. Zasady przekazywania dotacji mogą wynikać nie tylko z przepisów prawnych, ale również z postanowień umowy, na podstawie której dotacja jest przekazywana. Umowa taka jednak musi być zgodna z przepisami prawa, stanowiącymi podstawę do ich przekazywania.

Wymóg podstawy prawnej dla działania organów władzy publicznej oznacza, że mogą one działać wyłącznie na podstawie upoważnień przewidzianych w prawie³¹.

Zgodnie z wyjaśnieniami p.o. Dyrektora PUP³²: regulacje w umowach o refundację i o dofinansowanie, dotyczące możliwości zakupu dodatkowych przedmiotów, w przypadku, gdy pomiędzy przyznaną dotacją lub refundacją a faktycznie poniesionymi wydatkami, zgodnie z wnioskiem oraz stanowiącą jego część specyfikacją, powstaje oszczędność nieprzekraczająca 5% przyznanych środków - mają swoje oparcie w § 4 ust. 3 oraz § 5 ust. 3 i § 8 ust. 2 oraz § 9 ust. 2 rozporządzenia. Jednocześnie Dyrektor wyjaśnił, że „(...) W pierwszej kolejności trzeba zauważyć, że § 4 ust. 3 i § 8 ust. 2 cyt. rozporządzenia, wymienia przykładowo, o czym stanowi użyty zwrot «w szczególności», co powinna zawierać umowa w sprawie przyznania jednorazowo środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej czy też umowa na refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego. Oznacza to, że w umowie mogą znaleźć się także inne zapisy. Jest to zresztą zgodne z cywilnoprawną zasadą swobody umów. Odpowiednio z § 5 ust. 3 i § 9 ust. 2 ww. rozporządzenia, wynika natomiast, że właściwy starosta, na wniosek osoby/podmiotu korzystającego z dofinansowania/refundacji, uznaje za prawidłowo poniesione również wydatki odbiegające od zawartych w szczegółowej specyfikacji (...). Jeżeli zatem powstaną oszczędności przy wydatkowaniu środków z dofinansowania/refundacji, poczynionych zgodnie ze specyfikacją wydatków przedstawione we wniosku, to zasadne jest, aby beneficjent dofinansowania/refundacji mógł te środki przeznaczyć na inne wydatki, jeżeli ich celowość będzie uzasadniona specyfiką wyposażanego lub doposażonego stanowiska pracy/charakterem działalności (...)”. Dodatkowo Dyrektor Urzędu wyjaśnił, że regulacja dotycząca możliwości wydatkowania środków zaoszczędzonych do 5% wynika z praktyki Urzędu, tj. z faktu, że tego rodzaju oszczędności powstają często, pomimo dołożenia należytej staranności przy redagowaniu wniosku o przyznanie dofinansowania/refundacji. Jest to też stosunkowo niska wartość.

Zgodnie § 5 ust. 3 rozporządzenia „Starosta, na wniosek podmiotu (...), uznaje za prawidłowo poniesione również wydatki odbiegające od zawartych w szczegółowej specyfikacji, mieszczące się w kwocie przyznanej refundacji (...)”, jak również zgodnie z § 9 ust. 2 rozporządzenia „Starosta, na wniosek bezrobotnego (...), uznaje za prawidłowo poniesione również wydatki odbiegające od zawartych w szczegółowej specyfikacji, mieszczące się w kwocie przyznanego dofinansowania, jeżeli stwierdzi zasadność ich poniesienia (...)”. Wobec powyższego działanie Urzędu dopuszczające w umowach o refundację i dofinansowanie możliwości dokonywania dodatkowych wydatków przez wnioskodawcę i pracodawcę bez złożenia stosownego wniosku do starosty było nieprawidłowe. Ustawa oraz rozporządzenie nie dopuszczają możliwości dokonywania dodatkowych wydatków bez złożenia stosownego wniosku. Jednocześnie należy mieć na uwadze, że otwarty katalog postanowień ww. umów nie oznacza, że w umowie mogą się znaleźć dowolne zapisy. Obowiązująca cywilnoprawna zasada swobody umów nie ma zastosowania w reżimie publicznoprawnej odpowiedzialności. W jednostkach sektora finansów publicznych, obowiązuje zasada, zgodnie z którą władza publiczna może czynić tylko tyle, na ile przepisy jej pozwalają. Jest to podstawowa zasada całego sektora finansów publicznych i odnosi się także, do zaciągania zobowiązań finansowych oraz dokonywania wydatków ze środków publicznych. Brak regulacji upoważniającej do podjęcia danego działania należy uznać za równoznaczny z zakazem tego działania a wykroczenie poza te granice należy ocenić jako działanie bez podstawy prawnej. Zasady przekazywania środków FP ustanowione w umowach o refundację kosztów i o dofinansowanie muszą być zgodne z ustawą i rozporządzeniem będącymi podstawą do ich przekazywania.

³¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14 czerwca 2000 r. (P3/00).

³² Pismo p.o. Dyrektora PUP w Kielcach z 7.04.2022 r.

19. Realizacją wybranych instrumentów rynku pracy zajmowali się 8 pracowników merytorycznych Referatu Instrumentów Rynku Pracy³³.

20. W latach 2020-2021, do Urzędu wpłynęły 1 524 wnioski³⁴ na łączną kwotę 35 954 000,00 zł³⁵ dotyczące refundacji kosztów i dofinansowania, z czego: 734 rozpatrzono pozytywnie, 689 rozpatrzono negatywnie, w 101 przypadkach wnioskodawcy zrezygnowali z zawarcia umowy. Główne przyczyny negatywnego rozpatrzenia wniosków to: niespełnienie warunków, o których mowa w procedurach, przekroczona wysokość wnioskowanych środków, podjęcie zatrudnienia w trakcie rozpatrywania wniosku, złożenie wniosku niekompletnego lub po terminie naboru.

Dyrektor PUP zawarł z beneficjentami 734 umowy na realizację badanych instrumentów rynku pracy w łącznej wysokości 17 265 814,52 zł, w tym na: refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego – 3 938 000,00 zł, dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej – 13 327 814,52 zł.

Sposób rozpatrzenia wniosków, zawarcia i realizacji umów finansowanych ze środków FP był następujący:

Wybrane instrumenty rynku pracy	Wnioski ogółem	Wnioski rozpatrzone pozytywnie	Wnioski rozpatrzone negatywnie	Rezygnacje wnioskodawcy	Zawarte umowy	Liczba zrealizowanych umów
2020						
Refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy	172	66	88	18	66 umów na 67 stanowisk pracy	- (nie upłynął 24 miesięczny okres utrzymania stanowiska pracy)
Dofinansowanie na podjęcie działalności gospodarczej	689	305	347	37	305	rozliczono wszystkie umowy
2021						
Refundacja kosztów wyposażenia stanowiska pracy	135	86	24	25	86 umów na 88 stanowisk pracy	- (nie upłynął 24 miesięczny okres utrzymania stanowiska pracy)
Dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej	528	277	230	21	277	- (nie upłynął 12 miesięczny okres do weryfikacji obowiązkowego prowadzenia działalności gospodarczej)

[Akta kontroli str.: 59 – 480, 3 365 – 3 490, 3 506 – 3 569, 3 699, 3 706 – 3 741]

II.3. Prawdliwość wydatkowania środków FP w ramach refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy

21. W latach 2020-2021, 152 podmiotom zrefundowano ze środków FP koszty wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy. Do badania wybrano 20 spraw³⁶.

22. Dokumentacja związana z organizacją i realizacją 20 umów o refundację kosztów była kompletna w zakresie wymaganym przepisami i uregulowaniami wewnętrznymi PUP, w szczególności zawierała:

- wnioski o refundację kosztów, w tym dane i załączniki wymagane § 2 ust. 2 i 4 rozporządzenia,
- umowy o refundację kosztów uwzględniające elementy wymagane § 4 ust. 3 rozporządzenia,

³³ Pismo p.o. Dyrektora PUP w Kielcach z 6.04.2022 r.

³⁴ Oraz 20 wniosków w ramach projektu specjalnego – nieobjętych kontrolą.

³⁵ W ramach dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej: w 2020 r. – 689 wniosków w łącznej wysokości 15 158 000,00 zł., w 2021 r. - 528 wniosków w łącznej wysokości 12 672 000,00 zł. W ramach refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy: w 2020 r. wpłynęły 172 wnioski na łączną kwotę 3 784 000,00 zł, w 2021 r. - 135 wniosków w ramach refundacji kosztów, ze środków FP oraz 20 wniosków w ramach projektu konkursowego na łączną kwotę 4 340 000,00 zł.

³⁶ Obejmujących umowy o łącznej wartości 500 000,00 zł.

- dokumentację potwierdzającą zatrudnienie na zrefundowanym stanowisku pracy bezrobotnych skierowanych przez PUP.

23. W 13 z 20 zbadanych spraw, Starosta powiadomił pisemnie (w postaci papierowej) wnioskodawców o uwzględnieniu wniosku o refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, w terminie 30 dni od dnia złożenia kompletnego wniosku, tj. zgodnie z § 3 ust. 3 rozporządzenia. W 7 przypadkach Starosta powiadomił wnioskodawców o pozytywnym rozpatrzeniu wniosku z uchybieniem ww. terminu.

P.o. Dyrektor PUP wyjaśnił³⁷, że „Urząd przedłużał termin rozpatrzenia wniosków, które wpłynęły do PUP w Kielcach podczas ogłoszonego naboru, z uwagi na dużą ilość złożonych wniosków. (...) PUP w Kielcach nie był w stanie sprawdzić pod kątem formalnym i ocenić pod kątem merytorycznym tak dużej ilości złożonych wniosków z uwagi na konieczność uzyskania od osób bezrobotnych dodatkowych wyjaśnień oraz dokumentów niezbędnych do ich rozpatrzenia. Skutkowało to koniecznością przedłużenia terminu rozpatrzenia wniosków, o czym PUP w Kielcach poinformował wnioskodawcę”.

Należy zauważyć, że celem działania Urzędu jest m.in. łagodzenie skutków bezrobocia oraz aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych i poszukujących pracy, poprzez realizację zadań wynikających z ustawy, w tym rozpatrywanie wniosków o refundację kosztów. Sposób organizacji pracy w Urzędzie powinien zapewniać pracownikom terminową realizację ustawowych zadań. Nieterminowe rozpatrywanie wniosków o refundację naruszyło § 3 ust. 3 rozporządzenia oraz rodziło ryzyko wystąpienia opóźnienia w osiągnięciu celu, jakim była aktywizacja osób bezrobotnych w ww. formie. Ponadto w przypadku przedłużania terminu Urząd zobowiązany był każdorazowo zastosować tryb art. 36 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³⁸, w pismach informujących o przedłużeniu terminu zawrzeć wszystkie obligatoryjne elementy, tj. podać przyczynę zwłoki, wyznaczyć nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczyć o prawie do wniesienia ponaglenia.

24. Stosownie do § 5 ust. 4 rozporządzenia, Starosta przed dokonaniem wypłaty refundacji i skierowaniem bezrobotnego stwierdza utworzenie stanowiska pracy, jego wyposażenie lub doposażenie. W zbadanych sprawach brak było dokumentu, w którym to organ (starosta) stwierdzałby utworzenie stanowisk pracy, ich wyposażenie lub doposażenie, co jest niewypełnieniem dyspozycji ww. przepisu rozporządzenia.

Jednocześnie pracownicy wydający skierowania do pracy w ramach refundacji kosztów nie posiadali upoważnienia, o którym mowa w art. 9 ust. 7 ustawy.

W zakresie stwierdzenia przez Starostę utworzenia stanowiska pracy dla osoby bezrobotnej p.o. Dyrektor PUP wyjaśnił³⁹, że podejmując decyzję o wypłacie refundacji dyrektor urzędu lub jego zastępca dokonywali oceny stanu faktycznego opisanego w protokołach kontroli, a ocena ta znajdowała wyraz w decyzjach o dokonaniu wypłaty refundacji. Z rozporządzenia nie wynika w jaki sposób ma uzewnętrzniać się ww. stwierdzenie dokonywane przez starostę lub osobę działającą w jego imieniu, na podstawie umocowania wynikającego z art. 9 ust. 7 ustawy. Jeżeli zatem upoważniony przez starostę dyrektor powiatowego urzędu pracy lub zastępca dyrektora powiatowego urzędu pracy po zapoznaniu się z materiałami wstępnej kontroli w zakresie utworzenia stanowiska pracy oraz jego wyposażenia lub doposażenia podejmował decyzję o wypłacie refundacji i zawierał umowę o refundację, to w zakresie takiej decyzji mieściła się ocena stanu faktycznego i prawnego, że stanowisko pracy zostało utworzone.

Działanie PUP polegające na niedokumentowaniu stwierdzenia utworzenia stanowiska pracy przez Starostę lub osobę upoważnioną było nieprawidłowe.

Odnosząc się do braku upoważnień p.o. Dyrektor PUP udzielił wyjaśnień⁴⁰: „Skierowanie bezrobotnych do pracy na refundowanych stanowiskach, nie różni się w żaden sposób od skierowania na stanowisko pracy, które nie jest objęte refundacją. Zarówno w przypadku jednych, jak i drugich stanowisk pracy bezrobotni muszą posiadać odpowiednie kwalifikacje oraz spełniać inne wymagania niezbędne do ich zajmowania i określone w ofertach pracy. Nie istnieje zatem konieczność, aby pracownicy kierujący bezrobotnych na refundowane

³⁷ Pismo p.o. Dyrektora PUP w Kielcach z 13.04.2022 r.

³⁸ t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.

³⁹ Pismo p.o. Dyrektora PUP w Kielcach z 25.04.2022 r.

⁴⁰ Tamże.

stanowiska pracy kierowali ich na innych zasadach niż w przypadku pozostałych osób bezrobotnych i posiadali szczególne umocowania w tym zakresie.

Należy zauważyć, że zgodnie z § 5 ust. 4 rozporządzenia w sprawie refundacji i dofinansowania, to starosta przed dokonaniem wypłaty refundacji i skierowaniem bezrobotnego do pracy stwierdza utworzenie stanowiska pracy, jego wyposażenie lub doposażenie. W związku z powyższym, pracownicy PUP wydający skierowanie do pracy dla osoby bezrobotnej, powinni posiadać upoważnienia, o których mowa w art. 9 ust. 7 ustawy, ponieważ działają w imieniu Starosty i załatwiają sprawy w Jego imieniu w ramach realizowanych zadań wynikających z ustawy.

25. Przyznane przez Starostę podmiotom uprawnionym środki FP na refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy nie były wyższe niż 6-krotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu zawarcia umowy, o której mowa w art. 46 ust. 1 pkt 1 w związku z ust. 5 ustawy. Urząd wypłacił refundację w kwotach zgodnych z rozliczeniami i nie wyższych niż ustalono w § 1 umów o refundację kosztów.

26. PUP w § 5 ust. 1 umów o refundację prawidłowo zabezpieczył wykorzystanie środków publicznych, jako zabezpieczenie zastosowano akt notarialny (2 umowy) weksel z poręczeniem wekslowym (17 umów) oraz blokadę środków zgromadzonych na rachunku bankowym (1 umowa), tj. formy przewidziane w § 10 ust. 1 rozporządzenia. W § 7 umów określono też sytuacje, których zaistnienie skutkuje zwrotem refundacji.

Zgodnie z § 10 ust. 2 rozporządzenia, w przypadku aktu notarialnego i blokady na rachunku bankowym Starosta określił termin złożenia zabezpieczenia zwrotu refundacji wprost w § 5 umowy. Dokumentacja stanowiąca zabezpieczenie zwrotu refundacji kosztów w ww. formach została złożona we wskazanym terminie. W przypadkach zabezpieczenia w formie weksla wnioskodawcy ubiegający się o refundację kosztów złożyli wymagane dokumenty przed zawarciem umowy.

Wypełniając obowiązek określony w § 5 ust. 1 rozporządzenia, podmioty przedłożyły, we wszystkich zbadanych sprawach, rozliczenie zawierające zestawienie kwot wydatkowanych od dnia zawarcia umowy o refundację na poszczególne wydatki ujęte w szczegółowej specyfikacji. Zgodnie z § 5 ust. 5 rozporządzenia, w rozliczeniach zostały wykazane kwoty wydatków z uwzględnieniem podatku od towarów i usług oraz zawierały informację o przysługującym prawie do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego zawartego w wykazywanych wydatkach lub prawo do zwrotu podatku naliczonego.

W jednym przypadku, stosownie do wymogów § 7 ust. 4 umowy o refundację kosztów, pracodawca zwrócił odzyskany podatek (naliczony) dotyczący zakupionych towarów i usług w ramach przyznanej refundacji w terminie, o którym mowa w § 4 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia. W związku ze zwrotem podatku przez beneficjenta Urząd skorygował zaświadczenie o pomocy *de minimis*, jednakże korekta zawierała błędną kwotę udzielonej pomocy⁴¹. W trakcie kontroli⁴² Urząd ponownie wystawił korektę zaświadczenia, na prawidłową kwotę⁴³.

Zgodnie z wyjaśnieniami p.o. Dyrektora PUP⁴⁴: (...) *W złożonym przez pracodawcę rozliczeniu niezauważony został błąd pisarski tzn. pracodawca źle wpisał kwotę netto w komórce „RAZEM - kwota netto”. W/w błąd został już poprawiony i zaparafowany przez pracownika merytorycznego, który sprawdzał złożone rozliczenie. (...) W dniu 08.04.2022 roku została wystawiona korekta zaświadczenia z prawidłową kwotą (...)*

27. We wszystkich zbadanych przypadkach, na podstawie przedłożonych faktur, Urząd zweryfikował zgodność poniesionych wydatków przez pracodawcę, ze specyfikacją wydatków do poniesienia w ramach refundacji. W 3 sprawach beneficjent złożył wniosek dotyczący zmian w szczegółowej specyfikacji wydatków. Starosta uznał za prawidłowo poniesione również wydatki odbiegające od zawartych w szczegółowej specyfikacji i mieszczące się w kwocie przyznanej refundacji, co było zgodne z § 5 ust. 3 rozporządzenia.

⁴¹ Dotyczy umowy o lp. ■ (zawartej na kwotę ■ zł) z listy/wykazu podmiotów którym wypłacono środki w ramach refundacji kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego w 2021 roku - Fundusz Pracy. Pracodawca dokonał zwrotu podatku w wysokości ■ zł. Skorygowane przez Urząd zaświadczenie o pomocy *de minimis* zawierało błędną kwotę udzielonej pomocy, tj. ■ zł.

⁴² Tj. 08.04.2022 r.

⁴³ ■ zł.

⁴⁴ Pismo p.o. Dyrektora PUP w Kielcach z 13.04.2022 r.

W 4 sprawach⁴⁵ pracodawcy po dokonaniu zakupów wymienionych w specyfikacji wydatków załączonej do złożonego wniosku, wykazali dodatkowe zakupy w ramach zaoszczędzonej kwoty nieprzekraczającej 5% przyznanych środków bez złożenia wniosku, o którym mowa w § 5 ust. 3 rozporządzenia. Działanie Urzędu polegające na realizacji niezgodnych z przepisami zasad udzielania refundacji było nieprawidłowe. Kwestia ta została opisana w pkt 19 niniejszego dokumentu.

28. W ramach obowiązku wskazanego w § 5 ust. 6 rozporządzenia, Urząd dokonał oceny prawidłowości wykonania umowy, m.in. poprzez weryfikację dokumentacji złożonej przez pracodawcę tj.: rozliczeń, umów o pracę z bezrobotnym, deklaracji ZUS (DRA, RCA, RSA), raportów ZUS. Stosownie do § 4 ust. 10 umów, pracodawcy przedłożyli dokumentację potwierdzającą zatrudnienie pracowników.

[Akta kontroli str.: 1 856 – 3 364, 3 535 – 3 536, 3 514 – 3 515, 3 520 – 3 550, 3 669]

II.4. Prawidłowość wydatkowania środków FP w ramach dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej

29. W latach 2020-2021, 582 osobom przyznano dofinansowanie na podjęcie działalności gospodarczej. Badaniem objęto 20 spraw⁴⁶.

30. Analiza ww. 20 spraw dotyczących przyznania bezrobotnym dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej wykazała:

- wszystkie złożone wnioski o dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej zawierały dane określone w § 6 ust. 2 rozporządzenia, tj. m.in.: oznaczenie bezrobotnego, miejsce jego zamieszkania, PESEL, kwotę wnioskowanego dofinansowania, rodzaj działalności gospodarczej⁴⁷, kalkulację kosztów związanych z podjęciem działalności gospodarczej oraz źródła ich finansowania i specyfikację wydatków do poniesienia, a także proponowaną formę zabezpieczenia zwrotu dofinansowań. We wszystkich zbadanych oświadczeniach⁴⁸ wnioskodawcy nie dokonali skreślenia niepotrzebnych danych, co spowodowało wystąpienie w oświadczeniach sprzecznych informacji. Urząd nie zweryfikował treści ww. oświadczeń i pozytywnie opiniował wnioski. P.o. Dyrektor PUP wyjaśnił⁴⁹, że PUP szczegółowo i wnikliwie weryfikował wszystkie informacje zawierające się w treści składanych przez bezrobotnych oświadczeń, przy użyciu dostępnych aplikacji np. CEIDG, KRS, SUDOP itp. Brak wykreśleń niepotrzebnych oświadczeń spowodowany był omyłkowym pominięciem. Działanie Urzędu polegające na braku szczegółowej weryfikacji ww. oświadczeń należy uznać za działanie nierzetelne.
- we wszystkich przypadkach Urząd, przyznając dofinansowanie, uwzględnił przepisy § 7 ust. 1 rozporządzenia, tj. m.in. czy w okresie 12 miesięcy bezpośrednio poprzedzających dzień złożenia wniosku bezrobotny nie odmówił bez uzasadnionej przyczyny przyjęcia propozycji odpowiedniej pracy lub innej formy pomocy, nie przerwał z własnej winy szkolenia, stażu, realizacji indywidualnego planu działania,
- w 13 z 20 zbadanych spraw Starosta powiadomił bezrobotnego o uwzględnieniu wniosku w formie pisemnej (w postaci papierowej), w terminie 30 dni od dnia złożenia kompletnego wniosku, tj. zgodnie z § 7 ust. 4 rozporządzenia. W 7 przypadkach Starosta powiadomił wnioskodawców o pozytywnym rozpatrzeniu wniosku z uchybieniem ww. terminu. Analogiczne wyjaśnienia Urzędu, dotyczące naruszenia ww. terminu, zawarto w pkt 24 niniejszego dokumentu;
- w zawartych umowach uwzględniono elementy wymienione w § 8 ust. 2 rozporządzenia, w tym m.in.: 12-miesięczny okres prowadzenia działalności gospodarczej, zobowiązanie do wydatkowania otrzymanego dofinansowania zgodnie z wnioskiem, złożenie rozliczenia w terminie 2 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej,

⁴⁵ Umowy o lp. █████ z 2020 r., █████ z 2021 r. z listy/wykazu podmiotów którym wypłacono środki w ramach refundacji kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego (...), zawarte na łączną kwotę: 100 000,00 zł. Kwota dodatkowych zakupów: 273,33 zł.

⁴⁶ Obejmujących umowy w łącznej kwocie 459 957,00 zł.

⁴⁷ Zgodnie z uchylonym § 6 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia, od 21.01.2021 r. wnioski nie zawierały tego elementu.

⁴⁸ W punktach wniosków o refundację kosztów i dofinansowanie pn. "Oświadczenia wnioskodawcy".

⁴⁹ Pismo p.o. Dyrektora PUP z w Kielcach 13.04.2022 r.

- w 19 z 20 zbadanych przypadków złożono zabezpieczenie zwrotu dofinansowania w formie weksla z poręczeniem wekslowym, w 1 przypadku złożono akt notarialny, co było zgodne z § 10 ust. 1 rozporządzenia,
- w 1 z 20 zbadanych spraw Starosta wskazał wprost w umowie termin złożenia aktu notarialnego, o którym mowa w § 10 ust. 2 rozporządzenia. Dokument ten wnioskodawca złożył do Urzędu we wskazanym terminie. W 19 przypadkach wnioskodawcy ubiegający się o przyznanie dofinansowania złożyli zabezpieczenie w formie weksla z poręczeniem wekslowym przed zawarciem umowy.
- we wszystkich zbadanych przypadkach przyznane przez Starostę osobom bezrobotnym środki na dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej nie były wyższe niż wymieniona w art. 46 ust. 1 pkt 2 w związku z ust. 5 ustawy, 6-krotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu zawarcia umowy, środki dofinansowania każdorazowo były przekazywane po podpisaniu umowy o dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej,
- rozliczenia wydatkowanych środków złożono do Urzędu w terminie do dwóch miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej, tj. zgodnym z § 8 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia,
- we wszystkich zbadanych przypadkach, na podstawie przedłożonych faktur, Urząd zweryfikował zgodność poniesionych wydatków przez beneficjentów ze specyfikacją wydatków do poniesienia w ramach dofinansowania. W 2 sprawach dotowany złożył wniosek dotyczący zmian w szczegółowej specyfikacji wydatków. Starosta uznał za prawidłowo poniesione również wydatki odbiegające od zawartych w szczegółowej specyfikacji i mieszczące się w kwocie przyznanego dofinansowania, co było zgodne z § 9 ust. 2 rozporządzenia. W 6 sprawach⁵⁰ dotowani po dokonaniu zakupu sprzętów wymienionych w specyfikacji wydatków załączonej do złożonego wniosku wykazali dodatkowe zakupy w ramach zaoszczędzonej kwoty nieprzekraczającej 5% przyznaných środków bez złożenia wniosku, o którym mowa w § 9 ust. 2 rozporządzenia.
P.o. Dyrektor PUP wyjaśnił⁵¹, że jeżeli osoba bezrobotna przedkłada rozliczenie wydatkowanych kwot, obejmujące również wydatki odbiegające od zawartych w szczegółowej specyfikacji, mieszczące się w kwocie dofinansowania to należy uznać, że takie rozliczenie w sposób dorozumiany zawiera samo w sobie wniosek, o którym mowa w § 9 ust. 2 rozporządzenia. Rozliczenia do umów o dofinansowanie zostały uwzględnione z dodatkowym zakupem na podstawie § 6 ust. 5 umowy.
Działanie Urzędu polegające na realizacji niezgodnych z przepisami zasad udzielania dotacji było nieprawidłowe. Zagadnienie to zostało opisane w pkt 19 niniejszego dokumentu.
- spośród 20 zbadanych spraw w 10 upłynął 12-miesięczny okres prowadzenia działalności gospodarczej. Dotowani wywiązali się z obowiązku wskazanego w § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia. W jednym przypadku, zgodnie z § 9 ust. 9 umowy o dofinansowanie⁵², dotowany zwrócił podatek VAT. W pozostałych sprawach, na dzień prowadzenia kontroli⁵³, nie wystąpił obowiązek zwrotu podatku odliczonego lub zwróconego.

31. W zbadanych sprawach, Urząd zweryfikował spełnienie warunku określonego w § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia, tj. prowadzenia przez dotowanego działalności gospodarczej przez okres co najmniej 12 miesięcy, poprzez: wgląd do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej; weryfikację raportów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, oświadczenia potwierdzającego brak odliczenia lub odzyskania równowartości podatku od towarów i usług od zakupionych towarów i usług w ramach przyznanego dofinansowania⁵⁴, zaświadczeń z Urzędu Skarbowego o okresie figurowania w ewidencji podatników prowadzących działalność gospodarczą, zaświadczenia z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o zgłoszeniu do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych ze wskazaniem, czy był to jedyny tytuł ubezpieczenia.

[Akta kontroli str.: 480 – 1 855, 3 514 – 3 515, 3 520 – 3 550, 3 669]

⁵⁰ Umowy o lp. ██████████ z 2020 r. i ██████████ z 2021 r. z listy/wykazu osób którym wypłacono środki w ramach przyznania jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej (...), zawarte na kwotę 136 000,00 zł. Kwota dodatkowych zakupów: 3 447,11 zł.

⁵¹ Pismo p.o. Dyrektora PUP w Kielcach z 25.04.2022 r.

⁵² W związku z § 8 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia.

⁵³ 8.04.2022 r.

⁵⁴ Stanowiącego załącznik nr 3 do umowy - w przypadku, gdy zwrot podatku od towarów i usług nie został dokonany.

II.5. Finanse

32. Na badane instrumenty rynku pracy w okresie objętym kontrolą wydatkowano ogółem środki w kwocie 17 248 791,56 zł, w tym w:

– 2020 r. 8 154 935,15 zł:

- refundacja kosztów wyposażenia stanowiska pracy – 1 474 000,00 zł, którą objęto łącznie 67 osób, z czego ze środków FP 264 000,00 zł, RPO 1 210 000,00 zł;
- działalność gospodarcza – 6 680 935,15 zł, którą objęto łącznie 305 osób, z czego ze środków FP 572 000,00 zł, Rezerwy MRiPS 1 077 297,31zł, PO WER 3 060 110,88 zł, RPO 1 971 526,96 zł;

– 2021 r. 9 093 856,41 zł:

- refundacja kosztów wyposażenia stanowiska pracy – 2 464 000,00 zł, którą objęto łącznie 88 osób, z czego ze środków FP 1 484 000,00 zł, Rezerwy MRiPS 56 000,00 zł, RPO 924 000,00 zł;
- działalność gospodarcza – 6 629 865,41 zł, którą objęto łącznie 277 osób, z czego ze środków FP 1 530 499,19 zł, Rezerwy MRiPS 887 881,43 zł, PO WER 1 865 576,14 zł, RPO 2 108 408,65 zł, programów specjalnych 237 500,00 zł.

Kwoty oraz liczby osób wykazane w Sprawozdaniach o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy za miesiąc grudzień roku 2020 i 2021 były zgodne z przedłożonymi zestawieniami obrotów i sald za okresy 01.01.2020 – 31.12.2020 i 01.01.2021 – 31.12.2021 oraz przedłożonymi przez Urząd rejestrami umów.

[Akta kontroli str.: 3 570 – 3 699]

III. Informacje o kontroli

Kontrolę przeprowadził, upoważniony przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej⁵⁵, Zespół kontrolerów w składzie:

- Joanna Steczkiewicz-Szpyt, główny specjalista, kierownik Zespołu,
- Paweł Ziętek, główny specjalista, członek Zespołu.

Czynności kontrolne przeprowadzono od 21 marca do 29 kwietnia 2022 r. w Powiatowym Urzędzie Pracy w Kielcach, z siedzibą przy ul. Kolberga 4.

W okresie objętym kontrolą Urzędem kierowali:

- Pan Grzegorz Piwko od 7.06.2019 r. do 10.02.2020 r. na stanowisku p.o. Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach i od 11.02.2020 r. do 31.03.2022 r. na stanowisku Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach,
- Pani Magdalena Karwat-Kasińska od 1.04.2022 r. na stanowisku p.o. Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Kielcach.

Kierownik jednostki kontrolowanej nie zgłosił zastrzeżeń do *Projektu wystąpienia pokontrolnego* z 24 maja 2022 r.

IV. Zalecenia

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia zalecam:

1. Wprowadzenie w Urzędzie mechanizmów zarządczych zapewniających przestrzeganie zasad dokonywania ze środków FP refundacji kosztów i dofinansowania zgodnie z ustawą i rozporządzeniem, w szczególności polegających na wyeliminowaniu:
 - regulacji umożliwiających beneficjentom dodatkowe zakupy, w przypadku powstania oszczędności nieprzekraczających 5% w ramach przyznanych środków FP;
 - rozwiązań dotyczących przyznawania środków FP, które skutkują ograniczeniem ich dostępności;
 - przypadków nieterminowego powiadamiania beneficjentów o uwzględnieniu wniosku o refundację kosztów i dofinansowanie.

⁵⁵ Upoważnienia z 15 marca 2022 r. nr. BKA-V.0121.11.2022, BKA-V.0121.12.2022.

2. Rzetelne weryfikowanie oświadczeń składanych przez wnioskodawców wraz z wnioskiem o dofinansowanie.
3. Stosowanie we wzorach wniosków o refundację kosztów i dofinansowanie klauzuli, o której mowa w art. 46 ust. 5c ustawy.
4. Podpisywanie dokumentów, wytworzonych w trakcie realizacji zadań, tj. przy wydawaniu skierowania do pracy na utworzone stanowisko pracy w ramach refundacji kosztów i stwierdzeniu jego utworzenia, wyłącznie przez pracowników Urzędu posiadających upoważnienia, o których mowa w art. 9 ust. 7 ustawy.

Zwracam się o przedłożenie informacji o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego *Wystąpienia pokontrolnego*.

Od *Wystąpienia pokontrolnego* nie przysługują środki odwoławcze.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w wersji elektronicznej.

Minister
z up.
Stanisław Szwed
Sekretarz Stanu

/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/

