



MINISTER

RODZINY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

BJA-V.084.1.6.2022.PZ

Pan
Stanisław Dyduziak
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy w Tarnowie
plac gen. Józefa Bema 3
33-100 Tarnów

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 Tarnowie (dalej: PUP/Urząd), kontrolę w zakresie wydatkowania w latach 2020-2021 środków Funduszu Pracy (dalej: FP) na realizację wybranych instrumentów rynku pracy: refundacja 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. Działalność PUP w Tarnowie w zakresie objętym kontrolą oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami.
2. W latach 2020-2021, do Urzędu wpłynęły łącznie 1 654 wnioski, w tym 496 wniosków o refundację i 1 158 wniosków o dofinansowanie. Urząd ostatecznie zawarł 1 226 umów w łącznej kwocie 25 619 629,43 zł.
3. Urząd zachował właściwość podmiotową, tj. środki przyznawane były uprawnionym osobom i podmiotom przez Prezydenta Miasta Tarnowa⁴ (dalej: Prezydent).
4. PUP zachował prawidłowość przedmiotową, tj. środki przekazywał na badane instrumenty rynku pracy: refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego (art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy) oraz dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej (art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy).
5. Urząd rzetelnie rozliczył refundacje kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego i dotacje udzielone beneficjentom na dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej.

Stwierdzone nieprawidłowości

Za działanie nieprawidłowe uznano:

6. Niestosowanie we wzorach wniosków o przyznanie jednorazowo środków (dofinansowania) na podjęcie działalności gospodarczej⁵ i w zbadanych wnioskach o dofinansowanie klauzuli, o której mowa w art. 46 ust. 5c ustawy.

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

² Także: refundacja.

³ Także: dofinansowanie.

⁴ Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 36 ustawy, ilekroć w ustawie jest mowa o staroście – oznacza to starostę powiatu lub prezydenta miasta na prawach powiatu, sprawującego zwierzchnictwo nad powiatowym urzędem pracy.

⁵ Dalej: wniosek o dofinansowanie.

7. Ustanowienie, w opublikowanych na stronie internetowej Urzędu Zasadach dokonywania refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy w Powiatowym Urzędzie Pracy w Tarnowie⁶ oraz Zasadach przyznawania jednorazowo środków (dofinansowania) na podjęcie działalności gospodarczej lub działalności na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Tarnowie⁷ (także: Zasady) i stosowanie przy rozpatrywaniu wniosków ograniczeń polegających na ustaleniu limitu: refundacji w maksymalnej kwocie 22 000,00 zł (2020 r.) i 28 000,00 zł (2021 r.) oraz dofinansowania w maksymalnej kwocie 20 000,00 zł (2020 r.) i 28 000,00 zł (2021 r.), do wysokości niższej niż określona w ustawie.

8. Zawarcie w Zasadach wyłączeń m.in. w zakresie nieprzyznania refundacji/dofinansowania we wskazanych rodzajach zakupów i działalności podmiotów, co stanowiło naruszenie art. 46 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy.

9. Ustanowienie w Zasadach regulacji polegającej na nierozpatrywaniu wniosków niezgodnych z wymogiem formalnym tj. złożonych na nieobowiązującym w Urzędzie formularzu, co było niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 lipca 2017 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej⁸ (dalej: rozporządzenie).

10. Nieudokumentowanie czynności polegającej na stwierdzeniu utworzenia stanowisk pracy w ramach refundacji przez Prezydenta lub osobę upoważnioną, co było niezgodne z § 5 ust. 4 rozporządzenia (20 spraw).

11. Brak upoważnienia dla pracowników wydających skierowania do pracy na utworzone stanowiska pracy w ramach refundacji, o którym mowa w art. 9 ust. 7 ustawy (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 refundację oraz dofinansowanie, na podstawie wysokości przyznanych algorytmem limitu środków na realizację programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej oraz efektywności zatrudnieniowej w ramach dotychczas zrealizowanych usług i instrumentów rynku pracy.

13. W Planach Funduszu Pracy⁹ na rok 2020 i 2021 dla PUP ujęto kwotę w wysokości ogółem 200 734 970 zł¹⁰, w tym na badane instrumenty rynku pracy 28 898 668,20 zł. Stosownie do art. 22 ust. 6 w związku z ust. 5 pkt 4 oraz art. 109 ust. 9 ustawy, Powiatowa Rada Rynku Pracy w Tarnowie pozytywnie zaopiniowała¹¹ podział przyznanego algorytmem limitu środków z FP na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej¹².

14. Szczegółową kontrolą objęto wydatki o wartości 842 706,38 zł, w zakresie:

⁶ Stanowiące załączniki do Uchwał Powiatowej Rady Rynku Pracy w Tarnowie: nr 143/IX/2020 z 17 stycznia 2020 r., nr 10/X/2021 z 8 lutego 2021 r., nr 24/X/2021 z 23 września 2021 r.; opublikowane na stronie internetowej Urzędu <https://tarnow.praca.gov.pl/dla-pracodawcow-i-przedsiębiorców/wsparcie-tworzenia-miejsc-pracy/refundacja-kosztów-wyposażenia-lub-doposażenia-stanowiska-pracy>. Dalej: Zasady dokonywania refundacji

⁷ Stanowiące załączniki do Uchwał Powiatowej Rady Rynku Pracy w Tarnowie: nr 144/IX/2020 z 17 stycznia 2020 r., nr 11/X/2021 z 8 lutego 2021 r., nr 25/X/2021 z 23 września 2021 r., opublikowane na stronie internetowej Urzędu: <https://tarnow.praca.gov.pl/dla-bezrobotnych-i-poszukujących-pracy/formy-wsparcia/dofinansowanie-podjęcia-działalności-gospodarczej>. Dalej: Zasady przyznawania dofinansowania.

⁸ t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 243.

⁹ Plan FP zgodny z łącznym limitem na finansowanie form aktywnych i fakultatywnych (w groszach) na 31 grudnia 2020 r. i 2021 r.

¹⁰ 2020 rok – 141 516 855,54 zł i 2021 rok – 59 218 116,61 zł.

¹¹ Uchwały Nr: 139/IX/2020 z dnia 17 stycznia 2020 r., 150/IX/2020 z dnia 6 kwietnia 2020 r., 153/IX/2020 z dnia 8 października 2020 r., 6/X/2021 z dnia 8 lutego 2021 r. 13/X/2021 z dnia 30 kwietnia 2021 r. 23/X/2021 z dnia 23 września 2021 r.

¹² Dodatkowe środki ujęte w planach finansowych na 2020 r. i 2021 r. wynikały ze zwiększenia planów, otrzymania środków w ramach rezerwy Ministra, programu Regionalnego Firma +1 i programu Regionalnego Bumerang.

- refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy – 422 724,58 zł,
- dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej – 419 981,80 zł.

15. W badanym okresie instrumentami rynku pracy podlegającymi kontroli objęto łącznie 1 221 osób, w tym:

- refundacją kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy – 370 osób,
- dofinansowaniem podjęcia działalności gospodarczej – 851 osób.

[Akta kontroli: 18-45, 135-293, 1902-1971, 2184-2196, 2199-2222]

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

W badanym okresie w Urzędzie obowiązywały Zasady dokonywania refundacji oraz Zasady przyznawania dofinansowania. W ww. regulacjach określono m.in. tryb składania i rozpatrywania wniosków, warunki przyznawania refundacji/dofinansowania, postanowienia i warunki realizacji umów, formy zabezpieczenia umów. W Zasadach zawarto również zastrzeżenie, że w uzasadnionych przypadkach Urząd może odstąpić od warunków w nich określonych.

II.2.1. W zakresie wzoru i rozpatrywania wniosków.

16. W okresie objętym kontrolą w obowiązujących w PUP wzorach wniosków o dofinansowanie oraz w zbadanych wnioskach o dofinansowanie, 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.

Dyrektor PUP w Tarnowie w wyjaśnieniach¹³ wskazał, że wymóg uprzedzenia o odpowiedzialności karnej wraz z oświadczeniem potwierdzającym świadomość tej odpowiedzialności został spełniony poprzez zamieszczenie treści art. 233 § 2 Kodeksu karnego.

Wzory wniosków o refundację oraz zbadane wnioski o refundację zawierały prawidłową klauzulę wymaganą art. 46 ust. 5c ustawy.

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 wnioskujących o dofinansowanie oświadczeń, o których mowa w art. 46 ust. 5b ustawy, wraz z niezgodną z przepisami klauzulą.

II.2.2. W zakresie stosowania Zasad i realizacji umów o refundację i dofinansowanie

17. Zarówno w Zasadach dokonywania refundacji (dział IV pkt 3), jak i w Zasadach przyznawania dofinansowania (dział II pkt 9) Urząd wskazał progi kwotowe wsparcia niższe niż ustawowo przewidziane. W 2020 r. kwoty te wyniosły: dla refundacji kosztów 20 000,00 zł (dla miejsc pracy tworzonych dla osób powyżej 50 roku życia – 22 000,00 zł)¹⁴, dla dofinansowania 20 000,00 zł¹⁵. W 2021 r. maksymalny poziom refundacji wyniósł 22 000,00 zł (dla miejsc pracy tworzonych dla osób powyżej 50 roku życia – 25 000,00 zł)¹⁶, następnie 26 000,00 zł (dla miejsc pracy tworzonych dla osób powyżej 50 roku życia – 28 000,00 zł)¹⁷. Maksymalna kwota dofinansowania w 2021 r. wyniosła: 22 000,00 zł (w przypadku osób powyżej 50 roku życia 25 000,00 zł)¹⁸, następnie 26 000,00 zł (w przypadku osób powyżej 50 roku życia 28 000,00 zł)¹⁹. Natomiast zgodnie z przepisami ustawy, starosta może z Funduszu Pracy:

- zrefundować wskazanym w przepisach ustawy podmiotom/osobom/jednostkom 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 (art. 46 ust. 1 pkt 1-1c ustawy),

¹³ Pismo Dyrektora PUP w Tarnowie z 03.06.2022 r.

¹⁴ Załącznik do Uchwały Powiatowej Rady Rynku Pracy w Tarnowie nr 143/IX/2020 z 17 stycznia 2020 r.

¹⁵ Załącznik do Uchwały Powiatowej Rady Rynku Pracy w Tarnowie nr 144/IX/2020 z 17 stycznia 2020 r.

¹⁶ Załącznik do Uchwały Powiatowej Rady Rynku Pracy w Tarnowie nr 10/X/2021 z 8 lutego 2021 r.

¹⁷ Załącznik do Uchwały Powiatowej Rady Rynku Pracy w Tarnowie nr 11/X/2021 z 8 lutego 2021 r.

¹⁸ Załącznik do Uchwały Powiatowej Rady Rynku Pracy w Tarnowie nr 24/X/2021 z 23 września 2021 r.

¹⁹ Załącznik do Uchwały Powiatowej Rady Rynku Pracy w Tarnowie nr 25/X/2021 z 23 września 2021 r.

- przyznać bezrobotnemu lub poszukującemu pracy, o którym mowa w art. 49 pkt 7, 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 (art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy).

Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora PUP w Tarnowie²⁰ Zasady dokonywania refundacji oraz Zasady przyznawania dofinansowania zawierały wyłączenia i ograniczenia mające na celu racjonalne wydatkowanie środków publicznych w oparciu o ustawę o finansach publicznych, tj. art. 44 pkt 3 tej ustawy. Ww. zasady zostały wypracowane na podstawie spostrzeżeń i doświadczeń Urzędu powstałych w trakcie realizacji instrumentów rynku pracy. Wprowadzenie ograniczeń kwotowych miało na celu racjonalne gospodarowanie ograniczoną wysokością posiadanych środków. Dzięki temu odpowiedziano na istniejące na lokalnym rynku pracy zapotrzebowanie i objęto wsparciem większą liczbę beneficjentów.

Mając na uwadze, że ustawodawca określił maksymalną wysokość środków FP, jaką mogą otrzymać wnioskodawcy w ramach badanych instrumentów rynku pracy, działanie Urzędu polegające na ograniczeniu kwoty środków dot. refundacji oraz dofinansowania już na etapie poprzedzającym składanie wniosku, do wysokości niższej niż określona w ustawie, zostało ocenione jako działanie nieprawidłowe, stanowiące naruszenie art. 46 ust.1 pkt 1-1c i 2 ustawy.

18. W dziale II pkt 5 Zasad dokonywania refundacji oraz dziale III pkt 1 Zasad przyznawania dofinansowania ustanowiono ograniczenia, niewynikające z ustawy i rozporządzenia, polegające na wyłączeniu możliwości wybranych zakupów, np. samochodu osobowego, w tym używanego; prowadzenia wybranych form działalności, np. w zakresie praktyk lekarskich, medycyny naturalnej.

Wyjaśnienia²¹ Dyrektora PUP w Tarnowie były analogiczne, jak wskazane w pkt 17 niniejszego dokumentu, tj. odnosiły się m.in. do argumentu racjonalnego gospodarowania ograniczoną wysokością posiadanych środków.

Należy mieć na uwadze, że zarówno w przepisach ustawy, jak i rozporządzenia, ustawodawca nie wskazał katalogu wydatków przedmiotowych i podmiotowych podlegających wyłączeniu z finansowania ze środków FP w ramach refundacji/dofinansowania. Ponadto wprowadzenie w regulacjach Urzędu wyłączeń na terenie powiatu może przyczynić się do sytuacji, w której osoby ubiegające się o przedmiotowe formy wsparcia nie są w skali kraju traktowane w sposób jednakowy. Działanie Urzędu, polegające na wprowadzeniu w procedurach wewnętrznych nieprzewidzianych przepisami ograniczeń warunkujących przyznanie środków na refundację kosztów lub dofinansowanie, należy ocenić jako nieprawidłowe.

19. W Zasadach dokonywania refundacji oraz w Zasadach przyznawania dofinansowania Urząd określił, że wnioski należy składać na obowiązującym w Urzędzie formularzu²². W obu ww. procedurach wskazano jednocześnie, że wnioski niezgodne z wymogami formalnymi nie będą rozpatrywane²³.

W wyjaśnieniach²⁴ Dyrektor PUP w Tarnowie wskazał, że wprowadzono regulacje, których zadaniem jest znaczne ułatwienie dla osób zamierzających skorzystać z form wsparcia. Formularze w żaden sposób nie ograniczają możliwości ubiegania się o pomoc, a ich celem jest udogodnienie wnioskodawcom przekazania Urzędowi wszystkich wymaganych, niezbędnych informacji oraz usprawnienie i przyspieszenie procedury przyznania danego instrumentu. Dyrektor PUP w Tarnowie poinformował ponadto, że w Urzędzie nie było przypadków odmownego rozpatrzenia wniosków o refundację/dofinansowanie z uwagi na złożenie wniosku na nieobowiązującym druku.

Należy zauważyć, że ustawodawca wskazał minimalny zakres obowiązkowych danych jakie powinien zawierać wniosek o refundację oraz o dofinansowanie, nie określił natomiast wzoru ani obligatoryjnego druku, na jakim wnioskodawca powinien go sporządzić. Biorąc pod uwagę § 2 ust. 2 i § 6 ust. 2 rozporządzenia, regulacja polegająca na nierozpatrywaniu wniosków niezgodnych z wymogiem formalnym tj. złożonych na nieobowiązującym w Urzędzie formularzu, nie wynikała z obowiązujących przepisów wykonawczych i mogła

²⁰ Pismo Dyrektora PUP w Tarnowie z 29 kwietnia 2022 r.

²¹ Tamże.

²² Dział III pkt 1 Zasad dokonywania refundacji oraz dział IV pkt 1 Zasad przyznawania dofinansowania.

²³ Dział III pkt 5 Zasad dokonywania refundacji oraz dział IV pkt 10 Zasad przyznawania dofinansowania.

²⁴ Pismo Dyrektora PUP w Tarnowie z 29 kwietnia 2022 r.

ograniczać dostęp osób bezrobotnych do aktywizacji zawodowej. Działanie Urzędu należy ocenić jako nieprawidłowe.

20. Realizacją wybranych instrumentów rynku pracy zajmowali się pracownicy Wydziału Instrumentów Rynku Pracy. Ponadto, skierowania do pracy na stanowisko utworzone w ramach refundacji były wydawane w Wydziale Pośrednictwa Pracy, natomiast wypłata środków realizowana była przez Wydział Finansowo-Księgowy. W badanym okresie w Wydziale Instrumentów Rynku Pracy przy realizacji refundacji oraz dofinansowania pracowało 7 osób²⁵.

21. W latach 2020-2021, do Urzędu wpłynęły 1 654 wnioski na łączną kwotę 35 836 038,82 zł²⁶ dotyczące badanych instrumentów rynku pracy, z czego: 1 301 rozpatrzone pozytywnie, 123 rozpatrzone negatywnie, 155 pozostawiono bez rozpatrzenia, w 75 przypadkach nastąpiła rezygnacja wnioskodawcy. Przyczynami negatywnego rozpatrzenia wniosków były m.in.: niespełnienie warunków wynikających z przepisów prawa (refundacja i dofinansowanie), wskazane do zakupu wyposażenie/doposażenie stanowiska pracy niezgodne ze stanowiskiem pracy (refundacja), brak dostatecznej liczby osób bezrobotnych w ewidencji Urzędu spełniających wymagania refundowanego stanowiska pracy (refundacja), niewywiązanie się z zobowiązań wynikających z deklaracji w złożonych w Urzędzie oświadczeniach, wnioskach o przyznanie aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu oraz w umowach zawartych w ramach aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu (refundacja), negatywna ocena szans powodzenia przedsięwzięcia wynikająca z braku posiadania przez wnioskodawcę uprawnień/kwalifikacji/doświadczenia zawodowego w zakresie planowanej działalności (dofinansowanie), wyczerpanie limitu podstawowego FP (dofinansowanie w 2020 r.), brak przynależności wnioskodawcy do grupy docelowej realizowanego projektu (dofinansowanie - w okresie gdy Urząd dysponował wyłącznie środkami w ramach określonych projektów, skierowanych do określonej grupy docelowej).

Dyrektor PUP zawarł z beneficjentami 1 226 umów na realizację badanych instrumentów rynku pracy w łącznej wysokości 25 619 629,43 zł, w tym na: refundację – 8 316 359,84 zł, dofinansowanie – 17 303 269,59 zł.

Sposób rozpatrzenia wniosków, zawarcia i realizacji umów był następujący:

Wybrane instrumenty rynku pracy	Wnioski ogółem	Wnioski rozpatrzone pozytywnie	Wnioski rozpatrzone negatywnie	Wnioski pozostawione bez rozpatrzenia	Rezygnacja wnioskodawcy	Zawarte umowy	Liczba zrealizowanych umów
2020 r.							
Refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy	201	169	22	8	2	152	6 (w 139 przypadkach nie upłynął 24-miesięczny okres utrzymania stanowiska pracy)
Dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej	459	371	32	35	21	352	351
2021 r.							
Refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy	295	238	37	8	12	222	- (206 umów, w przypadku których nie upłynął 24-miesięczny okres utrzymania stanowiska pracy)

²⁵ Pismo Dyrektora PUP w Tarnowie z 26 kwietnia 2022 r.

²⁶ W ramach refundacji: w 2020 r. – 201 wniosków w łącznej wysokości 4 214 991,23 zł, w 2021 r. – 295 wniosków w łącznej wysokości 7 507 941,53 zł, w ramach dofinansowania: w 2020 r. – 459 wniosków w łącznej wysokości 8 830 473,34 zł, w 2021 r. – 699 wniosków w łącznej wysokości 15 282 632,72 zł.

Dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej	699	523	32	104	40	500	58 (w 440 przypadkach nie upłynął 12-miesięczny okres do weryfikacji obowiązkowego prowadzenia działalności gospodarczej)
---	-----	-----	----	-----	----	-----	--

22. W badanym okresie Urząd przeprowadził, w ramach nadzoru nad prawidłowym wykonaniem umów o refundację oraz w celu potwierdzenia wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, łącznie 145 kontroli²⁷. Nadzór nad prawidłowym wykonywaniem umów o dofinansowanie Urząd, z uwagi na trwający stan pandemii, realizował głównie poprzez weryfikację oświadczeń dot. prowadzenia działalności gospodarczej, stanowiących załącznik do umowy o dofinansowanie.

[Akta kontroli: 46-52, 95-142, 1216-1262, 2055-2060, 2184-2185, 2236-2296, 2298-2371]

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

23. W 2020 r. i 2021 r., 351 podmiotom zrefundowano ze środków FP koszty wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy. Do badania wybrano 20 spraw²⁸.

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

- wnioski o refundację, złożone zgodnie z właściwością miejscową, w tym dane i załączniki wymagane § 2 ust. 2 i 4 rozporządzenia,
- umowy o refundację uwzględniające elementy wymagane § 4 ust. 3 rozporządzenia,
- dokumentację potwierdzającą zatrudnienie na zrefundowanym stanowisku pracy bezrobotnych skierowanych przez PUP.

25. We wszystkich zbadanych sprawach o uwzględnieniu wniosku o refundację Prezydent powiadomił bezrobotnego, w formie pisemnej (w postaci papierowej), w terminie 30 dni od dnia złożenia kompletnego wniosku, tj. zgodnie z § 3 ust. 3 rozporządzenia. Pisma zawiadamiające o sposobie rozpatrzenia wniosku podpisały osoby upoważnione, jednakże bez opatrzenia oznaczeniem wskazującym na działanie z upoważnienia Prezydenta.

Dyrektor PUP w Tarnowie w wyjaśnieniach²⁹ wskazał, że brak klauzuli „z upoważnienia Prezydenta” nie powoduje wadliwości dokumentu sygnowanego takim podpisem.

Należy zauważyć, że dokument urzędowy powinien być oznaczony w sposób niebudzący wątpliwości, co do faktu posiadania przez pracownika PUP umocowania do działania w imieniu organu. Oznaczenie pisma pieczęcią lub zwrotem „z upoważnienia” to informacja, w tym dla odbiorcy dokumentu, że pracownik posiada upoważnienie Prezydenta do działania w Jego imieniu. Brak opatrzenia dokumentów klauzulą wskazującą na właściwe upoważnienie należy ocenić jako działanie nierzetelne.

26. 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 (Prezydent) stwierdzałby utworzenie stanowisk pracy, ich wyposażenie lub doposażenie, co jest niewypełnieniem dyspozycji ww. przepisu rozporządzenia.

²⁷ W 2020 r.: 1 kontrola w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej oraz 18 kontroli na podstawie dokumentacji fotograficznej zakupionego sprzętu przesłanej elektronicznie, w 2021 r.: 11 kontroli w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej oraz 115 kontroli na podstawie dokumentacji fotograficznej zakupionego sprzętu przesłanej elektronicznie.

²⁸ [Obejmujących umowy zawarte na łączną kwotę 422 724,58 zł.](#)

²⁹ Pismo Dyrektora PUP w Tarnowie z 29 kwietnia 2022 r.

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

W zakresie stwierdzenia przez Prezydenta utworzenia stanowiska pracy dla osoby bezrobotnej Dyrektor PUP w Tarnowie poinformował³⁰, że w okresie poprzedzającym ogłoszenie stanu zagrożenia epidemicznego z powodu COVID-19, kontrole w zakresie utworzenia stanowiska pracy były dokonywane na podstawie upoważnień, o których mowa w art. 9 ust. 7 ustawy. W latach 2020 i 2021 kontrole w ww. zakresie odbywały się w formie zdalnej. Z tego względu w dokumentacji przekazanej do kontroli brak jest upoważnień, o których wyżej mowa. W dalszej części wyjaśnień Dyrektor PUP w Tarnowie poinformował, że zlecił przeprowadzenie kontroli wewnętrznej w zakresie prawidłowości przeprowadzania kontroli zdalnych mających na celu stwierdzenie utworzenia stanowiska pracy w ramach refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego. Kontrola ta miała miejsce w IV kwartale 2021 r. W jej wyniku ustalono, że w celu przeprowadzenia kontroli zdalnej należy wydać pracownikowi upoważnienie oraz zalecono przygotowanie instrukcji dotyczącej realizacji kontroli zdalnej, aby wypracować prawidłowe standardy w tym zakresie. Jak poinformował Dyrektor PUP w Tarnowie, zalecenia pokontrolne zostały wdrożone i od początku 2022 r. każdy pracownik przeprowadzający kontrolę utworzenia stanowiska pracy legitymuje się stosownym upoważnieniem Prezydenta Miasta Tarnowa.

Działanie PUP polegające na nieudokumentowaniu w badanym okresie stwierdzenia utworzenia stanowiska pracy przez Prezydenta lub osobę upoważnioną należy ocenić jako działanie nieprawidłowe.

Odnosząc się do nieposiadania upoważnień przez pracowników wydających skierowania do pracy w ramach refundacji, Dyrektor PUP udzielił następujących wyjaśnień³¹: „(...) *Wydawanie skierowań do pracy w ramach refundacji (...) nie stanowi formy działania w ramach procedury administracyjnej, stanowi rodzaj czynności technicznej związanej z realizacją zawartej umowy. (...) Należy wskazać, że skierowanie do pracy w przedmiotowych przypadkach stanowi czynność następczą i wykonawczą względem zawarcia umowy cywilnoprawnej o refundację (...). Umowę taką zawiera Dyrektor Urzędu, działający w imieniu starosty (warto zaznaczyć, że pomimo tego, że w świetle obowiązujących przepisów umowa zawierana jest przez starostę, de facto jako czynność cywilnoprawna zawierana jest przez gminę jako podmiot posiadający osobowość prawną, na podstawie pełnomocnictw cywilnoprawnych). (...) Skierowanie do pracy wydawane jest zatem przez pośredników pracy w ramach realizacji zawartej umowy - czynności o charakterze cywilnoprawnym - w granicach posiadanych upoważnień wynikających z zakresu czynności, a nie w ramach procedury władczego działania organu administracji publicznej*”.

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 Prezydenta i załatwiają sprawy w Jego imieniu w ramach realizowanych zadań wynikających z ustawy.

27. Przyznane przez Prezydenta podmiotom uprawnionym środki FP na refundację 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 § 4 ust. 1 umów o refundację.

28. PUP w § 8 umów o refundację zabezpieczył wykorzystanie środków publicznych. Jako zabezpieczenie zastosowano blokadę środków zgromadzonych na rachunku bankowym (6 umów) oraz poręczenie (14 umów), 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, Prezydent określił termin złożenia zabezpieczenia zwrotu refundacji. Dokumentację stanowiącą zabezpieczenie zwrotu refundacji beneficjenci złożyli we wskazanym terminie.

³⁰ Pismo Dyrektora PUP w Tarnowie z 29 kwietnia 2022 r., pismo Dyrektora PUP w Tarnowie z 16 maja 2022 r.

³¹ Pismo Dyrektora PUP w Tarnowie z 29 kwietnia 2022 r.

29. We wszystkich zbadanych sprawach, wypełniając obowiązek określony w § 5 ust. 1 rozporządzenia, podmioty złożyły 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. Rozliczenia zawierały również informację o przysługującym prawie do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego zawartego w wykazywanych wydatkach lub prawo do zwrotu podatku naliczonego.

30. W 8 z 20 zbadanych spraw beneficjenci złożyli wniosek dotyczący zmian w szczegółowej specyfikacji wydatków. Prezydent uznał za prawidłowo poniesione również wydatki odbiegające od zawartych w szczegółowej specyfikacji, co było zgodne z § 5 ust. 3 rozporządzenia.

31. W ramach obowiązku wskazanego w § 5 ust. 6 rozporządzenia, Urząd dokonał oceny prawidłowości wykonania umowy, m. in. poprzez weryfikację okresu zatrudnienia na podstawie przedstawianych umów o pracę zatrudnionych pracowników i oświadczeń beneficjentów w temacie utrzymania utworzonego miejsca pracy oraz wykorzystanie dokumentacji elektronicznej w postaci raportów ZUS dostępnych w ramach programu Syriusz.

Stosownie do § 2 ust. 1 umów, beneficjenci przedłożyli dokumentację potwierdzającą zatrudnienie pracowników.

32. W zbadanych sprawach nie wystąpiły przypadki wezwania do zwrotu środków FP.

[Akta kontroli: 16-29, 294-1197, 1972-2051, 2055-2060, 2077-2078, 2186-2196]

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

33. W latach 2020-2021, 850 osobom przyznano dofinansowanie na podjęcie działalności gospodarczej. Badaniem objęto 20 spraw³².

34. Analiza ww. 20 spraw dotyczących przyznania bezrobotnym dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej wykazała, że:

- wszystkie złożone, zgodnie z właściwością miejscową, wnioski o dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej zawierały dane określone w § 6 ust. 2 rozporządzenia, tj. m.in.: imię i nazwisko bezrobotnego, miejsce jego zamieszkania, PESEL, kwotę wnioskowanego dofinansowania, rodzaj działalności gospodarczej³³, 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 przypadkach Urząd, przyznając dofinansowanie, uwzględnił przepisy § 7 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,
- we wszystkich zbadanych sprawach o uwzględnieniu wniosku o dofinansowanie Prezydent powiadomił bezrobotnego, w formie pisemnej (w postaci papierowej), w terminie 30 dni od dnia złożenia kompletnego wniosku, tj. zgodnie z § 7 ust. 4 rozporządzenia. Pisma zawiadamiające o sposobie rozpatrzenia wniosku podpisały osoby upoważnione, jednakże bez opatrzenia oznaczeniem wskazującym na działanie z upoważnienia Prezydenta.
Analogiczne wyjaśnienia Urzędu, dotyczące braku oznaczenia pisma wskazującego na działanie z upoważnienia organu, zawarto w pkt 25 niniejszego dokumentu.
- w zawartych umowach o dofinansowanie 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,

³² Obejmujących umowy w łącznej kwocie wydatków: w 2020 r. 183 457,00 zł, w 2021 r. 236 524,80 zł.

³³ Zgodnie z uchylonym § 6 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia, od 21.01.2021 r. wnioski nie zawierały tego elementu.

- w 15 z 20 zbadanych przypadków złożono zabezpieczenie zwrotu dofinansowania w formie poręczenia, w 5³⁴ przypadkach zabezpieczeniem była blokada środków zgromadzonych na rachunku bankowym, co było zgodne z § 10 ust. 1 rozporządzenia,
- Prezydent w § 6 ww. umów określił termin złożenia zabezpieczenia, o którym mowa w § 10 ust. 2 rozporządzenia; dokumentację dotyczącą zabezpieczenia zwrotu dofinansowania przedłożono do Urzędu we wskazanym terminie,
- we wszystkich zbadanych przypadkach przyznane przez Prezydenta 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,
- zgodnie z wymogiem określonym w § 9 ust. 4 rozporządzenia, w rozliczeniu były wykazane kwoty wydatków z uwzględnieniem podatku od towarów i usług. Rozliczenia zawierały informacje o przysługującym prawie do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego lub prawie do zwrotu podatku naliczonego. W zbadanych sprawach na dzień prowadzenia kontroli³⁵ nie wystąpił obowiązek zwrotu podatku odliczonego lub zwróconego,
- we wszystkich zbadanych przypadkach, na podstawie przedłożonych faktur, Urząd zweryfikował zgodność poniesionych wydatków przez beneficjentów ze szczegółową specyfikacją wydatków do poniesienia w ramach dofinansowania. Weryfikację ww. dokumentów Urząd potwierdzał poprzez opatrzenie rozliczenia adnotacją: „*potwierdza się zgodność przedłożonych do wglądu oryginałów faktur, rachunków, umów kupna-sprzedaży itp. z przedstawionym ROZLICZENIEM. Przedstawione do rozliczenia faktury, rachunki, umowy kupna-sprzedaży zostały zapłacone*”.
- w 3 z 20 zbadanych spraw, beneficjenci złożyli wnioski dotyczące zmian w szczegółowej specyfikacji wydatków. Prezydent uznał za prawidłowo poniesione również wydatki odbiegające od zawartych w szczegółowej specyfikacji, co było zgodne z § 9 ust. 2 rozporządzenia.
- spośród 20 zbadanych spraw w 10 upłynął termin 12-miesięcznego okresu prowadzenia działalności gospodarczej.

35. W zbadanych sprawach, Urząd zweryfikował spełnienie warunku określonego w § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia, tj. prowadzenia działalności gospodarczej przez okres co najmniej 12 miesięcy poprzez wgląd do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej oraz raportów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz sprawdzenie oświadczeń dot. prowadzenia działalności gospodarczej, stanowiących załącznik nr 4 do umowy o dofinansowanie.

36. W zbadanych sprawach nie wystąpiły przypadki wezwania do zwrotu środków FP.

[Akta kontroli: 1303-1901, 1972-2051]

II.5. Finanse

37. Na badane instrumenty rynku pracy w okresie objętym kontrolą wydatkowano ogółem środki w kwocie 24 994 300,34 zł, w tym w:

- 2020 r. 9 502 176,91 zł:
 - refundacja kosztów wyposażenia stanowiska pracy – 2 921 534,39 zł, którą objęto łącznie 148 osób, z czego ze środków FP 156 510,51 zł, Rezerwy MRiPS 169 519,80 zł, PO WER 1 218 791,75 zł, RPO 1 337 052,33 zł;
 - działalność gospodarcza – 6 580 642,52 zł, którą objęto łącznie 351 osób, z czego ze środków FP 385 824,85 zł, Rezerwy MRiPS 430 172,18 zł, PO WER 3 101 684,82 zł, RPO 2 813 203,94 zł;
- 2021 r. 15 492 123,43 zł:

³⁴ W 1 przypadku zastosowano zabezpieczenie w dwóch formach, tj. poręczenie, blokada środków zgromadzonych na rachunku bankowym.

³⁵ 29 kwietnia 2022 r.

- refundacja kosztów wyposażenia stanowiska pracy – 4 817 401,53 zł, którą objęto łącznie 221 osób, z czego ze środków FP 2 678 332,18 zł, Rezerwy MRiPS 101 775 52 zł, PO WER 963 729,26 zł, RPO 1 073 564,57 zł;
- działalność gospodarcza – 10 674 721,90 zł, którą objęto łącznie 499 osób, z czego ze środków FP 4 339 922,52 zł, PO WER 3 521 595,44 zł, RPO 2 813 203,94 zł.

Kwoty 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 rejestrami umów. Natomiast liczba osób wykazana w sprawozdaniach, tj.

- 148 w części dotyczącej refundacji za 2020 r. i różniła się od wykazanej w rejestrach o 1 osobę (149),

- 499 w części dotyczącej dofinansowania za 2021 r. i różniła się od wykazanej w rejestrach o 1 osobę (500).

Dyrektor PUP w Tarnowie wyjaśnił³⁶, że różnice pomiędzy sprawozdaniami a rzeczywistą liczbą osób objętych refundacją i dofinansowaniem były odpowiednio spowodowane błędnie zaznaczonym polem wyboru i błędnym wybraniem kodu zadania w programie Syriusz Std. Przy weryfikacji danych do Załącznika nr 1 do sprawozdania MRPiPS-02 za 2020 i 2021 r. błędy zostały wychwycone i podane zostały prawidłowe liczby osób.

[Akta kontroli: 1917-1954, 2235-2371, 2379-2380, 2418-2425]

III. Informacje o kontroli

Kontrolę przeprowadził, upoważniony przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej³⁷, Zespół kontrolerów w składzie:

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

Czynności kontrolne przeprowadzono od 19 kwietnia do 3 czerwca 2022 r. w Powiatowym Urzędzie Pracy w Tarnowie, z siedzibą przy placu gen. Józefa Bema 3, 33-100 Tarnów.

W okresie objętym kontrolą Urzędem kierował Pan Stanisław Dydusiak, Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Tarnowie od 1 czerwca 2004 r.³⁸

Dyrektor PUP w Tarnowie zgłosił zastrzeżenia do Projektu wystąpienia pokontrolnego, przekazanego 10 czerwca 2022 r., do których zostało sporządzone stanowisko z 15 lipca 2022 r.

IV. Zalecenia

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia zalecam:

1. Wprowadzenie w Urzędzie mechanizmów zarządczych zapewniających wyeliminowanie rozwiązań dotyczących przyznawania środków FP, które skutkują ograniczeniem ich dostępności.
2. Stosowanie we wzorach wniosków o dofinansowanie klauzuli, o której mowa w art. 46 ust. 5c ustawy.
3. Podpisywanie dokumentów, wytworzonych w trakcie realizacji zadań, tj. przy stwierdzaniu utworzenia stanowiska pracy w ramach refundacji i wydawaniu skierowania do pracy na utworzone stanowisko pracy, wyłącznie przez pracowników Urzędu posiadających upoważnienia organu.

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.

z up. Ministra Rodziny i Polityki Społecznej
Stanisław Szwed
Sekretarz Stanu
 /-kwalifikowany podpis elektroniczny-/

³⁶ Pismo Dyrektora PUP w Tarnowie z 3 czerwca 2022 r.

³⁷ Upoważnienia z 23 marca 2022 r. nr: BKA-V.0121.17.2022, BKA-V.0121.18.2022.

³⁸ Pismo Prezydenta Miasta Tarnowa z 27 maja 2004 r., znak WOP.A.0113-9/2004.

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

Znak pisma	BJA-V.084.1.6.2022.PZ
Identyfikator pliku	5829276
Nazwa pliku	KW_694637_BKA_plik5.DOCX
Wersja pliku	1
Skrót pliku	79f6f0c207fcc8c3060b6eec281bb149

Wydrukował(a): Paweł Ziętek BKA-V

Data wydruku: 2022-10-19 12:17:39

.....

Podpisane przez:

Stanisław Szwed

Sekretarz stanu - Sekretarz Stanu

Data podpisu: 2022-07-18 16:19:56

Numer certyfikatu: 100346154726797473095217382641870662922

Wystawca certyfikatu: Asseco Data Systems S.A.