



MINISTER  
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, dnia 9 października 2019 r.

BKA.I.0842.1.14.2019.JSS

**Pan**  
**Adam Panek**  
Dyrektor  
Powiatowego Urzędu Pracy  
w Rzeszowie  
ul. Partyzantów 1a  
35-242 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

<i>Nazwa i adres jednostki kontrolowanej</i>	Powiatowy Urząd Pracy w Rzeszowie, ul. Partyzantów 1A, 35-242 Rzeszów
<i>Podstawa prawna kontroli</i>	Art. 118a w związku z art. 103 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, dalej zwana ustawą
<i>Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych</i>	Kontrolę przeprowadzono w dniach 15-19 lipca 2019 r.
<i>Zakres kontroli</i>	Wydatkowanie środków Funduszu Pracy na realizację wybranych zadań w 2018 roku: refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Biuro Kontroli i Audytu, Wydział Kontroli do Spraw Pracy

- Kontrolerzy*
1. Joanna Steczkiewicz-Szpyt, główny specjalista upoważnienie do kontroli BKA.VI.0160.203.2019 z dnia 19 czerwca 2019 roku, kierownik zespołu kontrolerów.
  2. Marcin Powężka, główny specjalista upoważnienie do kontroli BKA.VI.0160.204.2019 z dnia 19 czerwca 2019 roku.

*Ocena kontrolowanej działalności*

Na podstawie ustaleń kontroli, działalność Powiatowego Urzędu Pracy w Rzeszowie w zakresie objętym kontrolą oceniam pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim przypadków polegających na: wprowadzeniu w regulaminach/procedurach dofinansowania oraz refundacji dodatkowych wymogów dotyczących warunków przyznawania tych form wsparcia, które nie miały podstaw w obowiązujących przepisach prawa, odbieraniu od osób bezrobotnych/podmiotów oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej, której rygor nie wynikał z przepisów ustawowych, wymaganiu od poręczycieli podania danych osobowych w zakresie szerszym niż wskazano w ustawie, wprowadzenia w umowach o dofinansowanie ograniczeń czasowych na wydatkowanie środków nie wynikających z przepisów oraz dłuższego niż 12 miesięcy okresu prowadzenia działalności gospodarczej.

*Ustalenia kontroli*

W Powiatowym Urzędzie Pracy w Rzeszowie - zwanym dalej PUP lub Urzędem - zadania związane z przyznawaniem dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej, zwanej dalej działalnością oraz refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, zwanej dalej refundacją realizowane były przez Dział Instrumentów Rynku Pracy i Projektów<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Uchwała Nr 121/1309/ 2017 Zarządu Powiatu Rzeszowskiego z dnia 29.06.2017r. w sprawie zmiany uchwały Nr 90/945/16/ Zarządu Powiatu rzeszowskiego z dnia 31.10. 2016 r. w sprawie uchwalenia regulaminu organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Rzeszowie Uchwała nr XXXII/279/06 r. Rady Powiatu w Rzeszowie z dnia 14 czerwca 2006r. w sprawie uchwalenia statutu Powiatowego Urzędu Pracy w Rzeszowie. Uchwała Nr 90/945/16/ Zarządu Powiatu rzeszowskiego z dnia 31.10. 2016 r. w sprawie uchwalenia regulaminu organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Rzeszowie wraz z Regulaminem stanowiącym załącznik ww. Uchwały.

W 2018 r. zadaniami związanymi z przyznawaniem dofinansowania na działalność gospodarczą oraz refundacją kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, zajmowało się łącznie 12-tu pracowników<sup>2</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 12-77; 96-131, 894-896]

Zgodnie ze sprawozdaniem MRPiPS – 02 za rok 2018 z tytułu finansowania refundacji kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy wydatkowano kwotę: 4 221, 4 tys (212 osób), natomiast na dotacje na podjęcie działalności gospodarczej wydatkowano: 5 067, 8 tys. (257 osoby). W ramach środków z Funduszu Pracy wypłacono w ramach 30 umów o dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej kwotę 596 800 zł oraz w ramach 44 umów dotyczących refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy na kwotę 1.000.000 zł<sup>3</sup>. W 2018 roku wystąpiły 3 przypadki zwrotu niewydatkowanych środków otrzymanych na podjęcie działalności gospodarczej dotyczącej bieżącego roku (2018) w łącznej kwocie 371,90 zł. Dodatkowo w 2019 roku w ramach niewydatkowania środków z dofinansowania jednej umowy zawartej w 2018 roku zwrócono 111,99 zł.<sup>4</sup>

Spośród 30 wniosków o jednorazowe przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej i 116 dotyczących refundacji, rozpatrzonych w ramach Funduszu Pracy, Urząd w 6-ciu przypadkach odmówił dofinansowania, a w 59-iu refundacji<sup>5</sup>. Spełniając obowiązek wynikający z § 3 ust. 3 i § 7 ust. 4, jako przyczynę odmowy wskazywano pisemnie m.in.: braki formalne i/lub ich niezuzupełnienie, m.in. brak wymaganych dokumentów dot. kwalifikacji, proponowanej formy zabezpieczenia zwrotu dofinansowywania, brak formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis.

Badaniu kontrolnemu poddano łącznie 20 spraw, w których dokonano z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznania środków na podjęcie działalności gospodarczej<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> Pismo Dyrektora PUP znak: OR.0910.1.1.2019/BŻ z dnia 19 lipca 2019 r., (realizacja zadań dot. działalności gospodarczej: stanowisko merytoryczne - 2 os., st. dokonujące rozliczenia wydatków – 1 os., st. ds. kontroli i monitoringu i rozliczeń końcowych- 3 osoby oraz członkowi komisji, realizacja zadań dot. refundacji kosztów: stanowisko merytoryczne - 2 os., st. dokonujące rozliczenia wydatków – 1 os., st. ds. kontroli i monitoringu i rozliczeń końcowych- 3).

<sup>3</sup> Zestawienia f-k dla konta 136, 201 i 853. PUP wydatkował również środki na podjęcie działalności gospodarczej w ramach EFS PO WER III i RPO WP IV w kwocie: 4 471 420,53 zł oraz na wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy w ramach EFS PO WER III i RPO WP IV w kwocie: 3 221 415,98 zł

<sup>4</sup> Zestawienia f-k dla konta 136 i 201.

<sup>5</sup> Informacja z dnia 17.07.2019 r.

<sup>6</sup> Sprawy dot. jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej (umowy o dofinansowanie) IR.631.RG.7.2018 z dnia 28.11.2018 r.; IR.631.RG.18.2018 z dnia 21.11.2018 r.; IR.631.RG.10.2018 z dnia 07.12.2018 r.; IR.631.RG.5.2018 z dnia 15.06.2018 r. wraz z aneksem z dnia 23.10.2018 r.; IR.631.RG.1.2018 z dnia 08.06.2018 r.; IR.631.FP.15.2018 z dnia 23.08.2018 r. wraz z aneksem z dnia 27.12.2018 r.;

[Dowód: akta kontroli str. 6-9; 132-180; 866-896]

Kontrola wykazała, że wprowadzone przez Dyrektora Urzędu regulaminy: w sprawie warunków i trybu refundacji kosztów wyposażania lub doposażenia stanowisk pracy oraz w sprawie przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej<sup>7</sup>, zawierały niektóre dodatkowe wymogi dotyczące warunków przyznawania tych form wsparcia, które nie miały podstaw w obowiązujących przepisach prawa. Art. 46 ust. 6 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy zawiera delegację dla ministra właściwego do spraw pracy do określenia w drodze rozporządzenia, m.in. szczegółowych warunków i trybu przyznawania podmiotom i osobom, o których mowa w ust. 1 pkt 1-1c i pkt 2 oraz ust. 1a i 1b, refundacji i jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej. Wprowadzenie dodatkowych wymogów w ww. regulaminach wraz z załącznikami ograniczało dostęp podmiotów i osób uprawnionych do tych formy aktywizacji, na przykład

- w regulaminie w sprawie przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej wskazano między innymi, że środki te nie mogą być przeznaczane na: zakup serwera, rzeczy używanych, lub zakup więcej niż jednego komputera.

Z udzielonych wyjaśnień<sup>8</sup> wynika, że dodatkowe zapisy dotyczące nieudzielania dofinansowania ww. zakresie, wynikały m. in. z praktyki Urzędu przy realizacji tych form wsparcia. Jednocześnie wskazano, że każdy wniosek był rozpatrywany indywidualnie, biorąc pod uwagę w szczególności rodzaj i rozmiar działalności.

[Dowód: akta kontroli str. 24-95; 894-896]

W trakcie kontroli stwierdzono, że w zakresie dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej oraz refundacji, Urząd wymagał od bezrobotnych/podmiotów złożenia różnego rodzaju oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 233 § 1 i art. 297 § 1 Kodeksu Karnego. Należy zauważyć, że jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń to rygor

---

IR.631.FP.12.2018 z dnia 25.07.2018 r.; IR.631.FP.8.2018 z dnia 08.06.2018 r. wraz z aneksem z dnia 20.07.2018 r.; IR.631.FP.6.2018 z dnia 25.04.2018 r.; IR.631.FP.3.2018 z dnia 06.04.2018 r.

2. Sprawy dot. refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy (umowy o refundację) IR.630.RG.5.2018 z dnia 09.07.2018 r.; IR.630.RG.4.2018 z dnia 04.07.2018 r. wraz z aneksem z dnia 20.07.2018 r.; IR.630.RG.18.2018 z dnia 16.11.2018 r.; IR.630.RG.13.2018 z dnia 15.10.2018 r.; IR.630.FP.2.2018 z dnia 17.04.2018 r. wraz z aneksem z dnia 16.05.2018 r.; IR.630.FP.7.2018 z dnia 25.04.2018 r.; IR.630.FP.12.2018 z dnia 21.06.2018 r. wraz z aneksem z dnia 18.10.2018 r.; IR.630.FP.15.2018 z dnia 24.08.2018 r.; IR.630.FP.19.2018 z dnia 16.10.2018 r.; IR.630.FP.25.2018 z dnia 26.10.2018 r.

<sup>7</sup>Zarządzenie Nr 12/2018 r. Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Rzeszowie z dnia 1 lutego 2018 r. w sprawie regulaminu w sprawie warunków i trybu refundacji kosztów wyposażania lub doposażenia stanowisk pracy oraz Zarządzenie Nr 5/2018 r. Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Rzeszowie z dnia 2 stycznia 2018 r. w sprawie regulaminu w sprawie przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej.

<sup>8</sup> Pismo Dyrektora PUP znak: OR.0910.1.1.2019/BŻ z dnia 19 lipca 2019 r.

ten wprowadza do ustawy i dopiero wówczas można przewidzieć w treści dokumentu wymóg pouczenia o odpowiedzialności karnej. Jednocześnie ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wskazuje, że Urząd powinien w druku oświadczeń o niekaralności oraz odpowiedzialności podmiotów zbiorowych zawierać klauzule następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”, a nie pouczenie o odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 233 §1/ art. 297 § 1 Kodeksu Karnego. W badanej dokumentacji nie stwierdzono stosowania przedmiotowej klauzuli.

Dyrektor Urzędu wyjaśnił, że klauzule o odpowiedzialności karnej z art. 233 § 1 i 297 § 1 KK zostały wprowadzone z ostrożności procesowej w celu zmniejszenia ryzyka związanego ze składaniem przez wnioskodawców m.in.: podrobionych, czy przerobionych dokumentów lub oświadczeń, zastępując jednocześnie ww. klauzulę wskazaną w art. 46 ust. 5c ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>9</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 181-198; 238-253; 264-286; 299-318; 334-357; 370-389; 409-423; 436-461; 474-494; 510-524; 542-555; 575-590; 610-626; 654-667; 688-701; 723-735; 756-768; 789-802- 826-840; 866-896]

W 2018 r. wnioski o refundację i dofinansowanie były rozpatrywane i opiniowane przez komisję powołaną zarządzeniem Dyrektora Urzędu<sup>10</sup>. Z posiedzeń komisji sporządzane zostało 28 protokołów<sup>11</sup>. Osoby bezrobotne skierowane do pracy w ramach refundacji i otrzymujące dotacje na podjęcie działalności gospodarczej zostały zaliczone do wymaganego drugiego profilu pomocy.

[Dowód: akta kontroli str. 14-23, 860; 886; 894-896]

Kontrola wykazała, że wnioski o refundację i dofinansowanie zostały złożone zgodnie z właściwością miejscową, zawierały informacje określone odpowiednio w § 2 ust. 2 i § 6 ust. 2 rozporządzenia. Badane wnioski zostały opatrzone podpisem osób uprawnionych do otrzymania środków. Do wniosków załączono oświadczenia, o których mowa w § 2 ust. 4 i 7 oraz w § 6 ust. 3 i 5 rozporządzenia.

Jednocześnie wnioski o refundację i dofinansowanie spełniały przesłanki, o których mowa w § 3 ust. 1 oraz w § 7 ust. 1 rozporządzenia. Stosownie do § 3 ust. 3 oraz § 7 ust. 4 rozporządzenia powiadamiano pisemnie (w formie papierowej) wnioskodawcę o pozytywnym rozpatrzeniu wniosku z zachowaniem 30-dniowego terminu, za wyjątkiem 4 spraw, w których

<sup>9</sup> Tamże.

<sup>10</sup> Zarządzenie nr 37/2017 r. Dyrektora PUP w Rzeszowie z dnia 22 sierpnia 2017 r. w sprawie powołania komisji do spraw opiniowania wniosków o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej. Zarządzenie nr 26/2018 r. Dyrektora PUP w Rzeszowie z dnia 17 lipca 2018 r. w sprawie powołania komisji do spraw opiniowania wniosków o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej

<sup>11</sup> Pismo Dyrektora PUP znak: OR.0910.1.1.2019/BŻ z dnia 19 lipca 2019 r.

przekroczono wskazany termin maksymalnie o 6 dni. W przedmiotowej dokumentacji znajdowały się notatki z rozmów telefonicznych z wnioskodawcami, którzy informowali, że odbiorą przedmiotowe powiadomienie osobiście po 30-dniowym terminie od dnia złożenia wniosku<sup>12</sup>.

Dyrektor wyjaśnił<sup>13</sup>, że w celu usprawnienia funkcjonowania form pomocy Podmioty są informowane telefonicznie o rozpatrzeniu wniosku i zarazem umawiane na spotkanie bezpośrednio w celu ustalenia dalszej procedury. Na wnioski Podmiotów powiadomienia nie są wysyłane, tylko wręczane podczas wizyty w Urzędzie.

Analiza dokumentacji wykazała, że umowy o refundację/ dotyczące przyznania dofinansowania bezrobotnemu na podjęcie działalności gospodarczej zawierały odpowiednio elementy, o których mowa w § 4 ust. 1 i 3 oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia. W przypadku zmiany warunków umów, były one aneksowane. Jednocześnie badane umowy dotyczące przyznania dofinansowania zawierały zapisy:

- zobowiązujące do wydatkowania środków w terminie 30 dni od dnia do rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej;
- zobowiązujące bezrobotnych do „prowadzenia działalności przez okres co najmniej 12 miesięcy (nie krótszy jednak od zadeklarowanego w złożonym wniosku)”, tj. 15 lub 18 miesięcy.

Zgodnie z § 9 ust. 1 w zw. z § 8 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia, bezrobotny przedkłada staroście rozliczenie zawierające zestawienie kwot wydatkowanych od dnia zawarcia umowy, w terminie 2 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej, co wskazuje również na 2 miesięczny okres wydatkowania środków.

Wprowadzenie powyższego zobowiązania może zatem powodować skrócenie okresu na realizację wydatków.

Dyrektor Urzędu wyjaśnił, że zapisy te miały charakter dyscyplinujący, a ich brak mógł powodować swobodę w terminach rozliczania. Niedochowanie 30-dniowego terminu nie skutkowało wezwaniem do zwrotu środków. W kwestii wydłużenia zobowiązania bezrobotnych do prowadzenia działalności gospodarczej wyjaśniono, iż zwiększenie wymaganego okresu wprowadzono na podstawie zasady swobody umów cywilnoprawnych i był on zgodny z deklarowanymi pierwotnie we wniosku<sup>14</sup>.

W treści umów o dofinansowania i refundację zawarto odpowiednio (w § 7 i § 9) informacje o formie zabezpieczenia zwrotu kwot przyznanych. Formy zabezpieczenia zwrotu

<sup>12</sup> Umowy o numerach: IR.630.RG.13.2018; IR.630.FP.2.2018; IR.630.FP.7.2018; IR.630.FP.19.2018.

<sup>13</sup> Pismo Dyrektora PUP znak: OR.0910.1.1.2019/BŻ z dnia 19 lipca 2019 r.

<sup>14</sup> Tamże.

refundacji i dofinansowania spełniały wymogi § 10 ust. 1 rozporządzenia. Stosowne zabezpieczenia były składane przed wypłatą dofinansowania lub refundacji co wypełniało § 10 ust. 2 rozporządzenia.

Kwoty refundacji oraz przyznanego dofinansowania w badanych umowach nie przekraczały wysokości określonej w art. 46 ust. 1 pkt 1 oraz 2 ustawy, tj. 6-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia. Zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia, kwoty refundacji były proporcjonalne do wymiaru czasu pracy skierowanych bezrobotnych.

W art. 46 ust. 5a ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wskazano dane osobowe poręczyciela, które mogą być przetwarzane w postępowaniach w przedmiocie przyznawania środków. Kontrola wykazała, że Urząd poza danymi wyszczególnionymi w przywołanym przepisie, w formularzach oświadczeń poręczyciela, wymagał także podania dodatkowych danych, takich jak: data urodzenia, imię ojca, nazwisko rodowe.

Dyrektor Urzędu wyjaśnił<sup>15</sup>, że stosowano formularz, który obowiązywał we wcześniejszym okresie. Przedmiotowy formularz został zmodyfikowany.

W badanych sprawach dochowano terminu 2 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej złożenia do Urzędu przez bezrobotnego rozliczenia zawierającego zestawienie kwot wydatkowanych od dnia zawarcia umowy o dofinansowanie na poszczególne towary i usługi ujętych w szczegółowej specyfikacji, tj. zgodnie z § 8 ust. 2 pkt 3 w związku z § 9 ust. 1 rozporządzenia.

Refundacji dokonywano po stwierdzeniu utworzenia stanowiska pracy, jego wyposażenia lub doposażenia, stosownie do wymogów § 5 ust. 4 ww. rozporządzenia (protokół z wizyty w terenie) i weryfikacji rozliczenia z dokonanych zakupów ujętych w specyfikacji wydatków wykazanych we wniosku o refundację.

W celu oceny prawidłowości wykonania umów dofinansowania i refundacji Urząd dokonywał, zgodnie z § 9 ust. 5 i § 5 ust. 6 rozporządzenia, wizyt monitorujących z których sporządzano protokoły.

W badanych sprawach (dofinansowania i refundacji) wystąpiły 2 przypadki zwrotu równowartości odliczonego lub zwróconego podatku od towarów i usług zakupionych w ramach przyznanego środków, stosownie do § 8 ust. 2 pkt 5 i § 4 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia.

[Dowód: akta kontroli str. 181-856; 894-901]

---

<sup>15</sup>Tamże.

### Zalecenia

Wobec powyższych ustaleń kontroli zalecam:

1. dostosowanie wewnętrznych zasad udzielania dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej oraz refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy do obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa;
2. w przypadku oświadczeń, pobieranie ich od wnioskodawców w zakresie wskazanym w ustawie;
3. dostosowanie treści umów o dofinansowanie działalności, w zakresie terminu wydatkowania przyznanych środków, do wymogów § 8 ust. 2 pkt 3 oraz § 9 ust. 1 rozporządzenia;
4. dostosowanie treści umów o dofinansowanie działalności, w zakresie zobowiązania wnioskodawcy do prowadzenia działalności gospodarczej w okresie co najmniej 12 miesięcy, do wymogów § 8 ust. 2 pkt 1.

### Obowiązek poinformowania MRPiPS o sposobie wykonania zaleceń i/lub wniosków

Zwracam się o przedłożenie informacji o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Informację należy przekazać do Biura Kontroli i Audytu MRPiPS.

### Pouczenie

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

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