



MINISTER
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, dnia 23 lipca 2019 r.

BKA.I.0842.1.8.2019.BW.MP2

Pani
Bożenna Bogusława Zakrzewska
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Grajewie
ul. Strażacka 6a
19-200 Grajewo

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

<i>Nazwa i adres jednostki kontrolowanej</i>	Powiatowy Urząd Pracy w Grajewie, ul. Strażacka 6a, 19-200 Grajewo
<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 ¹ , dalej zwana „ustawą”
<i>Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych</i>	Kontrolę przeprowadzono w dniach od 13 do 17 maja 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
<i>Kontrolerzy</i>	Beata Wrześniewska, główny specjalista, na podstawie upoważnienia

¹ Dz. U. z 2018 r., poz. 1265, z późn. zm.

z dnia 7 maja 2019 roku nr BKA.VI.0160.174.2019 - kierownik zespołu kontrolerów,

Marcin Powężka, główny specjalista, na podstawie upoważnienia z dnia 7 maja 2019 roku nr BKA.VI.0160.175.2019.

Ocena kontrolowanej działalności

Na podstawie ustaleń kontroli, działalność Powiatowego Urzędu Pracy w Grajewie w zakresie objętym kontrolą oceniam pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, które dotyczyły w szczególności: niedostosowania treści Regulaminu przyznawania jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy, a także wzorów wniosku o refundację/dofinansowanie działalności oraz wzorów oświadczeń - do wymogów ustawy i rozporządzenia z dnia 14 lipca 2017 r. Ministra Rodziny Pracy i Polityki Społecznej w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej² (dalej zwanego „rozporządzeniem”).

Ustalenia kontroli

W Powiatowym Urzędzie Pracy w Grajewie - zwanym dalej „PUP”, „Urzędem” lub „Jednostką” - 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 w Centrum Aktywizacji Zawodowej przez Stanowisko ds. programów³.

W 2018 r. zadaniami związanymi z przyznawaniem dofinansowania na działalność oraz refundacją, zajmowało się dwóch pracowników Urzędu.

[Dowód: akta kontroli str. 6-22; 87-96]

Zgodnie ze sprawozdaniem MRPiPS-02 za rok 2018 z tytułu finansowania refundacji wydatkowano kwotę 763,7 tys. zł (45 osób), zaś na dotacje na podjęcie działalności 846,0 tys. zł (47 osób).

² Dz. U. z 2017. poz. 1380.

³ Uchwała nr 151//609/14 Zarządu Powiatu w Grajewie z dnia 5 listopada 2014 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Grajewie, - http://bip.starostwograjewo.pl/a05b5cb4725e29f/6c02a52485553fe/b87c5217ab97179/1c20d62b296166e/uchw_z_1105_151_609_13.html

W 2018 roku, w ramach Funduszu Pracy, zawarto 22 umowy, w tym 11 o dofinansowanie podjęcia działalności (na łączną kwotę, 198 000,00 zł) oraz 11 dotyczących refundacji (na łączną kwotę 209 120,00 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 44-60; 126-128]

W 2018 roku w Urzędzie obowiązywał Regulamin przyznawania jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy⁴ - zwany dalej „Regulaminem”.

Ustalono, że w Regulaminie zawarto zapisy, które nie miały podstaw w obowiązujących przepisach, co mogło ograniczać dostępność tych form aktywizacji dla osób uprawnionych, np.: w części dotyczącej przyznawania dofinansowania wskazano m. in., iż Urząd nie przyznaje środków na wyszczególnione rodzaje działalności (np. działalność sezonową, handel akwizycyjny, handel prowadzony na rynkach i targowiskach, pośrednictwo ubezpieczeniowe - § 2 ust. 3 Regulaminu), czy też, że środków nie można przeznaczyć na zakupy określone w § 2 ust. 4 Regulaminu (np. zakup towarów do handlu oraz materiałów i surowców do produkcji w wysokości powyżej 50 % wnioskowanej kwoty). Jednostka ograniczyła również krąg wnioskodawców jedynie do osób zameldowanych na terenie powiatu grajewskiego.

Dyrektor Urzędu wyjaśnił, iż z doświadczenia Urzędu wynikało, że wymienione w Regulaminie rodzaje działalności, były krótkotrwałe i mało efektywne, jak również trudne do skontrolowania. W przypadku osoby nieposiadającej zameldowania na terenie działalności PUP w Grajewie, jako przyczynę wskazano brak technicznej możliwości rejestracji wnioskodawcy w systemie komputerowym. Jednostka poinformowała jednocześnie, że w 2018 roku nie wpłynęły wnioski, które dotyczyły wykluczonych rodzajów działalności oraz nie wystąpiły zapytania o możliwość ich wsparcia finansowego⁵.

Przedmiotowy Regulamin został wycofany Zarządzeniem nr 4/2019 Dyrektora PUP w Grajewie z dnia 25 marca 2019 r.⁶

W 2018 roku obowiązywały, opracowane przez Urząd, wzory wniosków o refundację oraz dofinansowanie. Wnioski składane, według właściwości miejscowej, przez osoby bezrobotne lub podmioty prowadzące działalność gospodarczą były zgodne ze wzorami. Wnioski zawierały elementy wskazane odpowiednio w § 2 ust. 2 oraz w § 6 ust. 2

⁴ Wprowadzony Zarządzeniem nr 5/2017 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Grajewie z dnia 17 lipca 2017 r. ws. wprowadzenia Regulaminu przyznawania jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy.

⁵ Pismo Dyrektora PUP w Grajewie z dnia 15.05.2019 r.

⁶ Zarządzenie ws. uchylecia Regulaminu przyznawania jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy wprowadzonego zarządzeniem nr 5/2017 z dnia 17 lipca 2017 r.

rozporządzenia oraz zostały opatrzone podpisem osób uprawnionych do otrzymania środków. Do wniosków załączono oświadczenia, o których mowa w § 2 ust. 4 oraz w § 6 ust. 3 rozporządzenia.

Urząd, we wzorach wniosków o refundacje i dofinansowanie, wymagał złożenia wszystkich oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 233 Kodeksu Karnego. Należy zauważyć, że jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymagany rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń to rygor ten wprowadza do ustawy i dopiero wówczas można przewidzieć w treści dokumentu wymóg pouczenia o odpowiedzialności karnej. Jednocześnie ustawa wskazuje, że Urząd powinien w druku oświadczeń zawierać klauzulę następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”, a nie pouczenie o odpowiedzialności przewidzianej w art. 233 Kodeksu karnego.

Dyrektor Urzędu wyjaśnił m.in., że ww. zapisy zostały wprowadzone po sugestii trenera prowadzącego szkolenie dla pracowników PUP, zgodnie z którą podanie art. 233 w sposób jasny i czytelny uświadamiać miał klientom konsekwencje wynikających ze złożenia nieprawdziwych oświadczeń, a także, że zapis ten powinien dotyczyć wszystkich składanych oświadczeń.

Dodatkowo, we wzorach wniosków o refundację Urząd wymagał informacji niewymaganych przepisami § 2 ust. 2 rozporządzenia, m.in. takich jak: wielkość przedsiębiorstwa, forma opodatkowania, stopa procentowa składki na ubezpieczenie wypadkowe, czy stawka opodatkowania.

Jak wyjaśniono⁷, dodatkowe informacje zawarte we wnioskach były niezbędne do wprowadzenia danych przedsiębiorcy do prowadzonego systemu oraz, w przypadku wielkości przedsiębiorstwa, wynikały z konieczności wprowadzania informacji o pomocy de minimis.

[Dowód: akta kontroli str. 23-36; 87-88; 102-103; 129-158; 981-805]

W przypadku przyznawania jednorazowych środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności badaniem objęto dokumentację 10 umów zawartych z bezrobotnymi⁸. Na wnioskach znajdowała się data ich wpływu do PUP. Wnioski były podpisane przez wnioskodawców oraz wypełnione w sposób kompletny i prawidłowy.

⁷ Pismo Dyrektora PUP w Grajewie z dnia 16.05.2019 r.

⁸ Umowy nr: UmDzGosOg/18/10 z dnia 09.04.2018 r.; UmDzGosOg/18/4 z dnia 19.02.2018 r.; UmDzGosOg/18/29 z dnia 07.09.2018 r.; UmDzGosOg/18/39 z dnia 12.10.2018 r.; UmDzGosOg/18/41 z dnia 26.11.2018 r.; UmDzGosOg/18/42 z dnia 30.11.2018 r.; UmDzGosOg/18/45 z dnia 19.12.2018 r.; UmDzGosOg/18/43 z dnia 03.12.2018 r.; UmDzGosOg/18/35 z dnia 08.10.2018 r.; UmDzGosOg/18/3 z dnia 08.02.2018 r.

Do wniosków załączano, wymagane przepisami § 6 ust. 3 i 5 rozporządzenia, oświadczenia oraz informacje osób bezrobotnych. Oświadczenia były podpisane przez wnioskodawców i zawierały wszelkie zapisy określone we wzorze wniosku.

Badane wnioski o dofinansowanie spełniały przesłanki, o których mowa w § 7 ust. 1 rozporządzenia i opiniowane były przez zespół do spraw oceny wniosków⁹. Następnie, w terminie 30 dni od dnia złożenia kompletnego wniosku, co było zgodne z § 7 ust. 4 rozporządzenia, beneficjentom przekazywano pisma o uwzględnieniu wniosku o dofinansowanie. Jednakże, powiadomienia podpisywane były przez dyrektora Urzędu, a nie, jak określono w stosownych przepisach rozporządzenia, przez starostę. Dyrektor Urzędu wyjaśnił¹⁰, że powyższe wynikało z omyłkowego zastosowania niewłaściwej pieczęci.

Zawarte na piśmie umowy o dofinansowanie zawierały zobowiązania, o których mowa w § 8 ust. 2 rozporządzenia. Zwroty dofinansowania zostały zabezpieczone formami określonymi w § 10 ust. 1 rozporządzenia. W badanych przypadkach przyznane beneficjentom środki na dofinansowanie nie przekroczyły, zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 1 i ust. 5 ustawy, wysokości 6-krotnego przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu zawarcia umowy. Umowy były podpisane przez strony – z upoważnienia starosty -, wnioskodawcę oraz w § 6 dotyczącym poręczenia przez osoby poręczające i ich współmałżonków.

W podpisanych umowach zawarto zapis o konieczności wydatkowania przyznanego środków w okresie od dnia zawarcia umowy do 30 dnia od dnia podjęcia działalności. Powyższe wykraczało poza obowiązujące przepisy, zgodnie z którymi bezrobotni przedkładają staroście rozliczenie zawierające zestawienie kwot wydatkowanych od dnia zawarcia umowy o dofinansowanie (§ 9 ust. 1 rozporządzenia), w terminie 2 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej (§ 8 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia). W jednym przypadku¹¹, na wniosek beneficjenta, wyrażono zgodę - pismo z pieczęcią Dyrektora PUP - na przesunięcie 30-dniowego terminu na wydatkowanie kwoty wynikającej z umowy. Jak wyjaśniono¹², 30-dniowy termin na wydatkowanie otrzymanych środków od dnia rozpoczęcia działalności gospodarczej wynikał z uzgodnień z beneficjentami i był przez nich wskazywany we wnioskach, a pieczęć zastosowano omyłkowo.

Wypłat dofinansowania dokonano w kwotach zgodnych z umowami.

⁹ Zarządzenie nr 12/2014 Dyrektora PUP w Grajewie z dnia 12 grudnia 2014 roku ws. powołania Komisji do spraw rozpatrywania i opiniowania wniosków o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy.

¹⁰ Pismo Dyrektora PUP w Grajewie z dnia 15.05.2019 r.

¹¹ UmDzGosOg/18/35 z dnia 08.10.2018 r.

¹² Pismo Dyrektora PUP w Grajewie z dnia 15.05.2019 r.

We wszystkich rozliczeniach kwot wydatkowanych, składanych przez bezrobotnych w terminie określonym w § 8 ust. 2 pkt rozporządzenia, ujęte zostały wydatki od dnia zawarcia umowy o dofinansowanie. Kwoty ujęte w rozliczeniach uwzględniały podatek od towarów i usług. W dwóch przypadkach¹³ wydatki odbiegały od specyfikacji wskazanej w umowie. Na wniosek beneficjenta, uznawano zasadność poniesionych wydatków, jednakże wskazane zgody zawierały pieczęć dyrektora Jednostki a nie starosty, co było niezgodne z § 9 ust. 2 rozporządzenia. Urząd wyjaśnił¹⁴, że powyższe wynikało z omyłkowego zastosowania niewłaściwej pieczęci.

Rozliczenia zawierały informacje o prawie do obniżenia kwoty podatku lub zwrotu podatku od towarów i usług. Informacje te zostały odpowiednio uwzględnione w rozliczeniach. Dodatkowo, beneficjent składał oświadczenia dotyczące rozliczenia podatku VAT.

W badanych sprawach Urząd, stosownie do § 9 ust. 5 rozporządzenia, dokonywał oceny prawidłowości wykonywania umowy m.in. poprzez przeprowadzanie wizyt monitorujących, weryfikację aktualności wpisów w odpowiednich rejestrach.

W przypadku jednej umowy¹⁵, beneficjent zawnioskował o rozwiązanie umowy i dokonał zwrotu całości dofinansowania, w wypłaconej kwocie wraz z naliczonymi odsetkami.

Zwrot równowartości odliczonego lub zwróconego podatku od towarów i usług zakupionych w ramach badanych dofinansowań dotyczył jednego¹⁶ przypadku i wyniósł 2.763,02 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 40-42; 44; 54-60; 63-64; 66-70; 78-89; 97-171; 212-562; 981-994]

W przypadku refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy dla skierowanych bezrobotnych badaniem objęto dokumentację 10 umów¹⁷ o refundację na utworzenie łącznie 13 stanowisk pracy, na podstawie których dokonano refundacji ze środków Funduszu Pracy za rok 2018.

Wszystkie badane wnioski o refundację zostały złożone przez podmioty uprawnione na udostępnionym przez Urząd wzorze. Na wnioskach znajdowała się data ich wpływu do Jednostki. Wnioski były podpisane przez osoby uprawnione.

¹³ UmDzGosOg/18/3 z dnia 08.02.2018 r.; UmDzGosOg/18/42 z dnia 30.11.2018 r.

¹⁴ Pismo Dyrektora PUP w Grajewie z dnia 15.05.2019 r.

¹⁵ Umowa UmDzGosOg/18/43 z dnia 03.12.2018 r.

¹⁶ Umowa UmDzGosOg/18/35 z dnia 08.10.2018 r.

¹⁷ Umowy: UmDop/18/0001 z dnia 09.02.2018 r. wraz z aneksem nr 1 z dnia 05.04.2018 r.; UmDop/18/0002 z dnia 19.02.2018 r.; UmDop/18/0015 z dnia 07.06.2018 r.; UmDop/18/0024 z dnia 20.07.2018 r.; UmDop/18/0025 z dnia 25.07.2018 r.; UmDop/18/0027 z dnia 05.09.2018 r.; UmDop/18/0028 z dnia 10.09.2018 r.; UmDop/18/0030 z dnia 25.10.2018 r.; UmDop/18/0037 z dnia 26.11.2018 r.; UmDop/18/0039 z dnia 07.12.2018 r.

Wnioski były wypełnione w sposób kompletny i prawidłowy, a do wniosków załączano, wymagane przepisami art. 46 ust. 5b ustawy oraz § 2 ust. 4 i 7 rozporządzenia, oświadczenia oraz informacje podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Oświadczenia były podpisane przez wnioskodawców.

Badane wnioski o refundację spełniały przesłanki, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt. 1 rozporządzenia.

Pisma powiadamiające wnioskodawców o sposobie rozpatrzenia wniosku o refundację były przekazywane przez dyrektora Urzędu w terminie zgodnym z zapisem § 3 ust. 3 rozporządzenia. Pisma te podpisywane były przez dyrektora Urzędu, a nie przez starostę. Dyrektor Urzędu wyjaśnił¹⁸, że powyższe wynikało z omyłkowego zastosowania niewłaściwej pieczęci.

Zawarte umowy o refundację zawierały zobowiązania, o których mowa w § 4 ust. 3 rozporządzenia. Zwroty refundacji zostały zabezpieczone formami określonymi w § 10 ust. 1 rozporządzenia. W badanych przypadkach przyznane beneficjentom środki na refundację nie przekroczyły, zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 1 i ust. 5 ustawy, wysokości 6-krotnego przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu zawarcia umowy. Umowy były podpisane przez strony – z upoważnienia starosty – wnioskodawcę i w § 6 umowy przez poręczycieli.

W rozliczeniach ujęte zostały wydatki od dnia zawarcia umowy o refundację. Kwoty ujęte w rozliczeniach uwzględniały podatek od towarów i usług. Rozliczenie zawierało informacje o prawie do obniżenia kwoty podatku lub zwrotu podatku od towarów i usług. Informacje te zostały odpowiednio uwzględnione w rozliczeniach i późniejszych zwrotach podatku VAT.

W badanych sprawach Urząd przeprowadzał wizyty monitorujące stwierdzające utworzenie stanowiska, co wypełniało wymóg wynikający z § 5 ust. 4 rozporządzenia. W sprawozdaniach z wizyt monitorujących przeprowadzanych u pracodawców pracownicy PUP potwierdzali zakup sprzętu w ramach umowy o refundację. Przed dokonaniem wypłaty refundacji starosta wydawał decyzje o utracie statusu osoby bezrobotnej, w których uzasadnieniu wskazywał jako podstawę art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy. Starosta kierował bezrobotnych na utworzone stanowiska. Stosownie do § 5 ust. 4 i 6 rozporządzenia Urząd kontrolował realizację przez pracodawcę obowiązku utrzymania stanowiska pracy, np.: poprzez weryfikację list obecności po 12 i 24 miesiącach zatrudnienia oraz wizyty monitorujące.

¹⁸ Pismo Dyrektora PUP w Grajewie z dnia 15.05.2019 r.

Wypłat refundacji dokonano w kwotach zgodnych z rozliczeniami i nie wyższych niż ustalone w umowach.

W 2018 roku nie odnotowano przypadków zwrotu środków z Funduszu Pracy otrzymanych na refundację doposażenia lub wyposażenia stanowiska pracy. Natomiast, zwrot równowartości odliczonego lub zwróconego podatku od towarów i usług zakupionych w ramach badanych refundacji dotyczył trzech przypadków i łącznie wyniósł 10.151,33 zł¹⁹.

[Dowód: akta kontroli str. 23-39; 44-53; 63-65; 68-71-77; 87-89; 97-158; 172-211; 563-994]

Zalecenia

Wobec powyższych ustaleń kontroli zalecam dostosowanie treści wzorów wniosków, w tym oświadczeń, dotyczących przyznawania dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej oraz refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy do wymogów ustawy oraz rozporządzenia.

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

¹⁹ Umowa numer: UmDop/18/0002 z dnia 19.02.2018 r. zwrot w kwocie 1.333,33 zł, UmDop/18/0001 z dnia 09.02.2018 r. w kwocie 5.452,15 zł, UmDop/18/0030 z 25.10.2018 r. w kwocie 3.365,85 zł.