

BKA.I.0842.1.11.2019.JSS

Pani
Grażyna Borowiec
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Mińsku Mazowieckim
ul. Przemysłowa 4
05 - 300 Mińsk Mazowiecki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

<i>Nazwa i adres jednostki kontrolowanej</i>	Powiatowy Urząd Pracy w Mińsku Mazowieckim, ul. Przemysłowa 4, 05-300 Mińsk Mazowiecki
<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 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>	1. Magdalena Pachulska, naczelnik, upoważnienie do kontroli BKA.VI.0160.178.2019 z dnia 7 maja 2019 roku, kierownik zespołu kontrolerów 2. Joanna Steczkiewicz-Szpyt, główny specjalista upoważnienie do kontroli BKA.VI.0160.179.2019 z dnia 7 maja 2019 roku

Ocena kontrolowanej działalności

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

Nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim przypadków polegających na: wprowadzeniu w wewnętrznej procedurze dodatkowych ograniczeń przy przyznawaniu środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz refundacji, które nie miały podstaw w obowiązujących przepisach prawa, odbieraniu od osób bezrobotnych/podmiotów oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej, które nie wynikały z przepisów ustawowych, wymaganiu od poręczycieli podania danych osobowych w zakresie szerszym niż wskazano w ustawie.

Ustalenia kontroli

I. Ustalenia kontroli.

W Powiatowym Urzędzie Pracy w Mińsku Mazowieckim - 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 Rynku Pracy¹.

W 2018 r. sprawy związane z refundacją prowadziła jedna osoba. Zadania w zakresie przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej prowadziła także jedna osoba.²

[Dowód: akta kontroli str. 3-6, 14-36, 92]

Zgodnie ze sprawozdaniem MRPiPS – 02 za rok 2018 z tytułu finansowania refundacji kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy wydatkowano kwotę 1 200 000 zł (60 osób), zaś na dotacje na podjęcie działalności gospodarczej 2 482 300 zł (130 osób).

W ramach środków z Funduszu Pracy dofinansowano łącznie 69 umów, w tym 58 o dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej oraz 11 dotyczących refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy.³

Spośród 108 wniosków o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej/refundacji, rozpatrzonych w ramach Funduszu Pracy, Urząd w 38 przypadkach odmówił ich dofinansowania. Jako przyczynę odmowy wskazano m.in. niezyskanie

¹ Zarządzenie nr 2/2015 r. Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Mińsku Mazowieckim z dnia 2 lutego 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Mińsku Maz., uchwała nr 58/15 Zarządu Powiatu Mińskiego z dnia 2 lutego 2015 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Mińsku Mazowieckim

² Informacja Dyrektora PUP w Mińsku Mazowieckim

³ PUP zawarł łącznie 130 umów o dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej na łączną kwotę 2 482 300 zł, w tym w ramach: Funduszu Pracy – 58 umów na kwotę 1 074 800 zł, POWER – 40 umów na kwotę 768 200 zł, RPO WM – 32 umowy na kwotę 639 300 zł. PUP zawarł łącznie 56 umów dotyczących refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy na łączną kwotę 1 200 000 zł., w tym w ramach: Funduszu Pracy – 11 umów na kwotę 240 000 zł, RPO WM – 19 umów na kwotę 400 000 zł, POWER – 26 umów na kwotę 560 000 zł.

wymaganej punktacji w trakcie oceny merytorycznej oraz ograniczoną pulę środków Funduszu Pracy.⁴

Badaniu kontrolnemu poddano łącznie 21 spraw, w których dokonano z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznania środków na podjęcie działalności gospodarczej⁵.

[Dowód: akta kontroli str. 79, 92, 203-204, 93-400]

Kontrola wykazała, że wprowadzone przez Dyrektora Urzędu w „Zasadach finansowania z Funduszu Pracy usług i instrumentów rynku pracy przez Powiatowy Urząd Pracy w 2018 r.”⁶ (zwanej dalej Zasadami), niektóre dodatkowe wymogi dotyczące warunków przyznawania dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej oraz refundacji 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. Zasadach ograniczało dostęp podmiotów i osób uprawnionych do tych formy aktywizacji, na przykład:

a) przy przyznawania jednorazowo dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej wskazano między innymi, że:

- nie udziela się dofinansowania na wyszczególnione rodzaje działalności (np. na handel na bazarach i targowiskach, sprzedaż hurtową i detaliczną prowadzoną przez domy sprzedaży wysyłkowej lub Internet), działalność gospodarczą tego samego rodzaju (dotyczy co najmniej jednego wspólnego PKD) prowadzoną pod tym samym adresem przez osobę spokrewnioną w I stopniu pokrewieństwa lub spowinowaconą w I stopniu powinowactwa z wnioskodawcą, chyba że od zaprzestania tej działalności upłynęło co najmniej 6 miesięcy – warunek ten nie ma zastosowania w przypadku, gdy zaprzestanie działalności spowodowane było klęską żywiołową,

- wkład własny wnioskodawcy w kalkulacji wydatków powinien stanowić co najmniej 20% wnioskowanych środków.

⁴ Pismo Dyrektora PUP nr OA.091.2.BK.2019 z dn. 16.05.2019 r.

⁵ nr: UmDop/18/000/4, UmDop/18/0042, UmDop/18/0048, UmDop/18/0055, UmDop/18/0049, UmDop/18/0047, UmDop/18/0056, UmDop/18/0046 – w trakcie rozliczenia, UmDop/18/0053, UmDop/18/0050, UmDop/18/0052, UmDzGosOg/000/18/8, UmDzGosOg/041/18/2, UmDzGosOg/041/18/3, UmDzGosOg/000/18/8, UmDzGosOg/000/18/7, UmDzGosOg/000/18/2, UmDzGosOg/000/18/3, UmDzGosOg/000/18/4, UmDzGosOg/000/18/5, UmDzGosOg/000/18/6

⁶ Załącznik nr 1 do Zarządzenia Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Mińsku Mazowieckim nr 2/2018 z 29.01.2018 r.

b) przy przyznawaniu refundacji wyłączono możliwość ubiegania się o refundację na np. działalność w zakresie handlu obwoźnego i obnośnego.

Dyrektor Urzędu odnośnie przyczyny zawarcia w *Zasadach* dodatkowych ograniczeń przy przyznawaniu środków na ww. formy wsparcia wyjaśniła, m.in. że spowodowane to było specyfiką poszczególnych działalności, dotychczasowym doświadczeniem Urzędu, jak również racjonalnym gospodarowaniem środkami Funduszu Pracy.⁷

[Dowód: akta kontroli str. 37-83, 198-200]

W 2018 r., 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 Kodeksu Karnego, które nie wynikały z przepisów ustawowych (m.in. w formularzach wniosku o podjęcie działalności gospodarczej, czy też w stosunku do wszystkich oświadczeń składanych przez podmiot dołączanych do wniosku o refundację). Należy zauważyć, że jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom 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 o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku wskazuje, że Urząd powinien w druku oświadczeń zawierać klauzule następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”, a nie pouczenie o odpowiedzialnej karnej wynikającej z art. 233 §1 Kodeksu Karnego.

Dyrektor Urzędu wyjaśniła, że w 2019 r. we wnioskach o dofinansowanie działalności gospodarczej oraz we wnioskach o refundację, Urząd skorygował treść oświadczeń umieszczając w nich zamiast pouczenia o odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 233 § 1 Kodeksu Karnego stosowną klauzulę.⁸

[Dowód: akta kontroli str. 93-95, 103-105, 115-117, 125-127, 135-137, 145-147, 155-157, 166-168, 176-178, 186-188, 235-238, 248-251, 260-263, 273-276, 286-289, 299-302, 312-314, 324-327, 337-340, 350-353, 362-365, 203-216, 462-472]

W 2018 r. wnioski o refundację i dofinansowanie były rozpatrywane przez komisję powołaną zarządzeniem Dyrektora Urzędu.⁹

⁷ Pismo Dyrektora PUP nr OA.091.2.BK.2019 z dn. 15.05.2019 r.

⁸ Pismo Dyrektora PUP nr OA.091.2.BK.2019 z dn. 16.05.2019 r.

⁹ Zarządzenie nr 5/2016 Dyrektora PUP w Mińsku Mazowieckim z dnia 12.02.2016 r. w sprawie powołania Komisji ds. rozpatrywania wniosków w sprawie przyznania bezrobotnym środków finansowych z Funduszu Pracy oraz PFRONna rozpoczęcie działalności gospodarczej dla osób bezrobotnych; zarządzenie nr 5 /2018 Dyrektora PUP w Mińsku Mazowieckim z dnia 29.01.2018 r. w sprawie powołania Komisji ds. rozpatrywania wniosków dotyczących przyznawania środków finansowych na organizowanie i finansowanie usług i instrumentów rynku pracy; zarządzenie nr 16 /2018 Dyrektora PUP w

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. 84-91, 436, 440-461]

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 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 gospodarczej z dnia 14 lipca 2017 r.¹⁰, zwanego dalej rozporządzeniem 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. Badane wnioski o refundację i dofinansowanie spełniały przesłanki, o których mowa w § 3 ust. 1-2 oraz w § 7 ust. 1 rozporządzenia. Stosownie do § 3 ust. 3 oraz § 7 ust. 4 rozporządzenia powiadamiano pisemnie wnioskodawcę o sposobie rozpatrzenia wniosku.

[Dowód: akta kontroli str. 10-13, 93-96, 103-106, 115-118, 125-128, 135-138, 145-148, 155-158, 166-169, 176-179, 186-189, 235-239, 248-252, 260-264, 273-277, 286-290, 299-303, 312-315, 324-328, 337-341, 350-354, 362-366, 462-472]

Analiza dokumentacji wykazała, że umowy o refundację /przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej zawierały elementy, o których mowa w § 4 ust. 1 i 3 oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia. W treści umów (odpowiednio w § 6 ust. 1 oraz w § 5), zawarto informacje o formie zabezpieczenia spłaty udzielonego dofinansowania/refundacji w przypadku niedotrzymania warunków w niej określonych. Formy zabezpieczenia zwrotu refundacji i dofinansowania spełniały wymogi § 10 ust.1 rozporządzenia. Stosownie do § 10 ust. 2 rozporządzenia, określono termin złożenia zabezpieczenia zwrotu refundacji lub dofinansowania.

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.

Mińsku Mazowieckim z dnia 19.10.2018 r. w sprawie powołania Komisji ds. rozpatrywania wniosków dotyczących przyznawania środków finansowych na organizowanie i finansowanie usług i instrumentów rynku pracy.

¹⁰ Dz. U. z 2017 r., poz. 1380.

W art. 46 ust. 5a¹¹ 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 formularzu oświadczeń poręczyciela, wymagał także podania dodatkowych informacji, np. odnośnie stanu cywilnego.

Dyrektor Urzędu wyjaśniła, że stan cywilny poręczyciela jest istotny z punktu widzenia jego sytuacji finansowej (ustalenia małżeńskiego ustroju majątkowego). Pozwala to zwiększyć skuteczność zabezpieczenia i znacznie ograniczyć ryzyko braku zaspokojenia roszczeń.¹²

[Dowód: akta kontroli str. 97-100, 107-110, 119-122, 129-132, 139-142, 149-152, 159-162, 170-173, 180-183, 190-193, 198-200, 240-243, 253-256, 265-269, 278-282, 291-295, 304-308, 316-320, 329-333, 342-346, 355-358, 367-370, 473-474]

W badanych sprawach dochowano terminu 2 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej na 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.

W przypadku refundacji podmioty, którym zrefundowano koszty wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy złożyły rozliczenie zawierające zestawienie kwot wydatkowanych od dnia zawarcia umowy, na poszczególne wydatki ujęte w szczegółowej specyfikacji, tj. zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia.

[Dowód: akta kontroli str. 101-102, 111-114, 123-124, 133-134, 143-144, 153-154, 163-165, 174-175, 184-185, 194-195, 244-247, 257-259, 270-272, 283-285, 296-298, 309-311, 321-323, 334-336, 347-349, 359-360, 371-373]

Refundacji dokonywano po stwierdzeniu utworzenia stanowiska pracy, jego wyposażenia lub doposażenia, stosownie do wymogów § 5 ust. 4 ww. rozporządzenia (protokoły z wizyty w terenie) i weryfikacji rozliczenia z dokonanych zakupów ujętych w specyfikacji wydatków wykazanych we wniosku o refundację. W celu oceny prawidłowości wykonania umowy o dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej, Urząd podejmował takie działania jak weryfikacja wpisu do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej jak również faktur - § 9 ust. 5 rozporządzenia.¹³

¹¹ art. 46 ust. 5a został uchylony ustawą z dnia 21.02.2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dn. 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych).

¹² Pismo Dyrektora PUP nr OA.091.2.BK.2019 z dn. 15.05.2019 r.

¹³ Pismo Dyrektora PUP nr OA.091.2.BK.2019 z dn. 16.05.2019 r.

W badanych sprawach, w 1 przypadku odnotowano zwrot środków w kwocie 150,16 zł otrzymanych na podjęcie działalności gospodarczej z Funduszu Pracy, stosownie do § 9 ust. 3 rozporządzenia.

W 9 sprawach wystąpiły przypadki zwrotu równowartości odliczonego lub zwróconego podatku od towarów i usług zakupionych z przyznanego dofinansowania w łącznej kwocie 32 903,11 zł.¹⁴

[Dowód: akta kontroli str. 198-200, 203-204, 401-411, 414-435, 437-439]

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.

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

¹⁴ Pismo Dyrektora PUP nr OA.091.2.BK.2019 z dn. 15.05.2019 r.