



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 25 listopada 2020r.

ZP-P.862.30.2020.HB

Pan  
**Krzysztof Frankowski**  
Dyrektor  
Powiatowego Urzędu Pracy  
w Złotoryi

### Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 5 do 9 października 2020r., na podstawie art.10 ust.1, w związku z art. 112 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004r., o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2020r., poz.1409 ze zm.), zespół kontrolerów z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, w składzie:

Pani Hanna Bylicka – inspektor wojewódzki,

Pan Mariusz Hołubecki - starszy inspektor wojewódzki

przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Powiatowym Urzędzie Pracy w Złotoryi, Aleja Miła 18, 59-500 Złotoryja.

Kontrola realizowana była zgodnie z zatwierdzonym w dniu 16.06.2020r. przez Wicewojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na II półrocze 2020r.

### Przedmiot i zakres kontroli

Przedmiotem bieżącej kontroli było sprawdzenie i potwierdzenie prawidłowości:

1. Przyznawania bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej,
2. Wydawania decyzji administracyjnych w trybie art.132 kpa,
3. Wydawania decyzji administracyjnych w trybie art. 154 i 155 kpa,
4. Wydawania decyzji administracyjnych w trybie wznowienia postępowania.

Postępowanie kontrolne objęło okres od 1 stycznia 2019r. do 5 października 2020r.

### **Przepisy regulujące zakres kontroli:**

- 1) ustawa z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz.U. z 2020r, poz. 1409 ze zm.),
- 2) rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 lipca 2017r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2017r., poz.1380),
- 3) ustawa z dnia 14 czerwca 1960 Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020r., poz.256 ze zm.).

### **Ocena skontrolowanej działalności**

Ogólna ocena kontrolowanej jednostki jest pozytywna z nieprawidłowością.

Powyższa ocena wynika z ustaleń zawartych w dalszej części wystąpienia.

### **Ustalenia kontroli**

W okresie objętym kontrolą funkcje kierownicze w jednostce kontrolowanej pełnił Pan Krzysztof Frankowski - Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Złotoryi.

### **Ad. 1 Przyznawanie bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej.**

W 2019 roku dla bezrobotnych zamierzających podjąć działalność gospodarczą, przeznaczono kwotę 1 271 260 zł.

Od 1 stycznia do 31 grudnia 2019r. wpłynęło 79 wniosków od bezrobotnych o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej. Przyznano 58 dotacji. W 2 przypadkach zainteresowani zrezygnowali z ubiegania się o dotację. W 19 przypadkach odmówiono przyznania środków. Przyczyny odmów były m.in. następujące: wykreślenie z rejestru osób bezrobotnych, brak zabezpieczenia, niekompletny wniosek.

Od 1 stycznia 2020r. do dnia rozpoczęcia kontroli wpłynęło 66 wniosków od bezrobotnych o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej. Przyznano 50 dotacji. W 1 przypadku zainteresowany zrezygnował z ubiegania się o dotację. W 1 przypadku odmówiono przyznania środków. Przyczyny odmów były m.in. następujące: wykreślenie z rejestru osób bezrobotnych, brak zabezpieczenia, niekompletny wniosek. W pozostałych przypadkach wnioski pozostawały w toku rozpatrywania.

Do szczegółowej kontroli pobrano pierwsze pięć akt spraw z 2019 roku i pierwsze pięć akt spraw z 2020 roku, w których znajdowały się umowy o przyznanie środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej o następujących numerach: CAZ.631.II.03.2019;

.CAZ.631.II.47.2019; CAZ.631.II.48.2019; CAZ.631.II.49.2019; CAZ.631.II.50.2019;  
CAZ.631.II.35.2020; CAZ.631.II.38.2020; CAZ.631.II.42.2020; CAZ.631.II.43.2020;  
CAZ.631.II.45.2020

oraz pierwsze trzy akta spraw, w których znajdowały się negatywnie rozpatrzone wnioski z 2019r., i pierwsze akta sprawy, w których znajdował się negatywnie rozpatrzony wniosek z 2020r., o następujących numerach: CAZ.631.I.1.2019; CAZ.631.I.5.1019; CAZ.631.I.10.2019; CAZ.631.I.23.2020.

Na tej podstawie stwierdzono, że wnioski o dofinansowanie kosztów podjęcia działalności gospodarczej składały uprawnione podmioty, we wszystkich sprawdzonych przypadkach byli to bezrobotni. Do pozytywnego rozpatrzenia kwalifikowano jedynie wnioski kompletne, zawierające wszystkie niezbędne dane, określone w § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 lipca 2017r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2017r., poz.1380). Bezrobotni, którzy złożyli wnioski zawierające braki wzywani byli do ich uzupełnienia (Dowód nr 1- kserokopia wniosku o udzielenie dofinansowania, uzupełnienia wniosku oraz pisma informującego o jego pozytywnym rozpatrzeniu).

Do w/w wniosków dołączone były niezbędne dokumenty, tj.:

- oświadczenia o nieotrzymaniu bezzwrotnych środków Funduszu Pracy lub innych bezzwrotnych środków publicznych na podjęcie działalności gospodarczej lub rolniczej, założenie lub przystąpienie do spółdzielni socjalnej,
- oświadczenia o nieposiadaniu wpisu do ewidencji działalności gospodarczej, a w przypadku jego posiadania - oświadczenie o zakończeniu działalności gospodarczej w dniu przypadającym w okresie przed upływem co najmniej 12 miesięcy bezpośrednio poprzedzających dzień złożenia wniosku,
- oświadczenia o niepodejmowaniu zatrudnienia w okresie 12 miesięcy od dnia rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej,
- oświadczenia o niekaralności w okresie 2 lat przed dniem złożenia wniosku za przestępstwo przeciwko obrotowi gospodarczemu,
- zobowiązania do prowadzenia działalności gospodarczej w okresie 12 miesięcy od dnia jej rozpoczęcia oraz nieskładania w tym okresie wniosku o zawieszenie jej wykonywania,
- oświadczenia o niezłożeniu wniosku do innego starosty o przyznanie dofinansowania lub przyznanie jednorazowo środków na założenie lub przystąpienie do spółdzielni socjalnej,
- zaświadczenia lub oświadczenia o pomocy de minimis,

- informacje dotyczące otrzymanej pomocy publicznej.

Przy kwalifikowaniu wniosków stosowano kryteria oceny (Dowód nr 2 - kserokopia kryteriów oceny).

O uwzględnieniu lub nieuwzględnieniu wniosków powiadamiano bezrobotnych w terminie do 30 dni od dnia ich złożenia, podając przyczyny ich niezakwalifikowania. Odmowy udzielenie dotacji, w ocenie kontrolujących, były zasadne (Dowód nr 3 – kserokopia odpowiedzi na wniosek).

Z bezrobotnymi, których wnioski rozpatrzono pozytywnie zawierano umowy o dofinansowanie, które zawierały m.in. zobowiązania do:

- prowadzenia działalności gospodarczej przez okres co najmniej 12 miesięcy,
- wydatkowania otrzymanego dofinansowania, zgodnie ze złożonym wnioskiem,
- złożenia rozliczenia wydatkowanych kwot w terminie do 2 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej,
- zwrotu otrzymanych środków wraz z odsetkami, w przypadku naruszenia warunków umowy o dofinansowanie,
- zwrotu równowartości odliczonego lub zwróconego, zgodnie z ustawą z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, podatku naliczonego dotyczącego zakupionych towarów i usług w ramach przyznanego dofinansowania (Dowód nr 4- kserokopia umowy o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej).

Bezrobotni, którym przyznano dofinansowanie, przedkładali rozliczenia wydatkowanych kwot na poszczególne towary i usługi ujęte w specyfikacji złożonej we wniosku. Rozliczenia przedkładane były terminowo. (Dowód nr 5- kserokopia rozliczenia wydatkowanych kwot). W przypadkach, gdy zachodziła konieczność zmian w wydatkach, zainteresowani zwracali się do urzędu z prośbą o akceptację.

Z uwagi na pandemię urząd pracy zawiesił czasowo wizyty monitorujące u beneficjentów i badał wywiązywanie się bezrobotnych z zawartych umów, poprzez żądania przedstawienia określonych dokumentów np. zaświadczeń z ZUS i Urzędu Skarbowego (Dowód nr 6 – kserokopia pisma w sprawie dokumentacji oraz wyjaśnienia urzędu pracy).

Podstawowym zabezpieczeniem zawieranych umów był weksel in blanco (Dowód nr 7– kserokopia pisma o zniszczeniu komisijnym weksla).

Kontrolujący nie wnoszą uwag do badanego zagadnienia.

## **Ad. 2 Wydawanie decyzji w trybie art. 132 Kpa.**

W 2019r. roku do urzędu wpłynęło 19 odwołań od decyzji administracyjnych, w ich wyniku wydano 3 decyzje w trybie art. 132 Kpa, pozostałe odwołania przekazano do rozpatrzenia organowi wyższej instancji.

W 2020r. roku do dnia rozpoczęcia kontroli do urzędu wpłynęło 6 odwołań od decyzji administracyjnych, w ich wyniku wydano 2 decyzje w trybie art. 132 Kpa, pozostałe odwołania przekazano do rozpatrzenia organowi wyższej instancji.

Do szczegółowej kontroli pobrano wszystkie akta spraw, w których znajdowały się 3 decyzje administracyjne wydane w trybie art. 132 Kpa w 2019r. oraz 2 decyzje znajdujące się w aktach spraw, wydane w 2020r., o następujących numerach ewidencyjnych: ZS.711.7.2019.AT; ZS.711.8.2019.BZ, ZS.711.9.2019.BZ; ZS.710.3.2020.BZ; ZS.711.5.2020.BZ.

Na podstawie pobranej dokumentacji ustalono, że urząd prawidłowo stosował tryb art. 132 Kpa do decyzji nieostatecznych w ramach samokontroli, w stosunku do których strony w terminie 14-dniowym wniosły do urzędu odwołanie (Dowód nr 8 – kserokopia decyzji, od której wniesiono odwołanie ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru, kserokopia odwołania oraz dowód w sprawie).

Poddane kontroli decyzje w całości uwzględniały żądania strony, a rozstrzygnięcia podjęto zasadnie, w terminie 7 dni od dnia wniesienia odwołań.

W/w decyzje zawierały wszystkie niezbędne elementy zgodnie z art. 107 Kpa, tj. datę wydania, prawidłowe oznaczenie organu, prawidłowe oznaczenie stron, powołanie podstawy prawnej, sentencję, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o możliwości odwołania, podpisy osób uprawnionych (Dowód nr 9 – kserokopia decyzji wydanej w trybie art. 132 Kpa). Decyzje były prawidłowo doręczane stronom za zwrotnym potwierdzeniem odbioru lub odbierane osobiście.

W materiale kontrolnym wystąpiły przypadki, w których decyzja o umorzeniu postępowania administracyjnego rozstrzygała sprawę co do istoty (Dowód nr 10 - kserokopia decyzji wydanej w trybie art. 132 Kpa). Umorzenie postępowania jest orzeczeniem formalnym, kończącym postępowanie bez jego merytorycznego rozstrzygnięcia (wyr. WSA w Warszawie z 2.7.2007 r., IV SA/Wa 833/07, wyr. WSA w Gliwicach z 27.1.2011 r., IV SA/Gl 476/10). Umorzenie postępowania administracyjnego powinno więc być traktowane jako środek ostateczny, mający zastosowanie tylko w tych sytuacjach, kiedy nie ma możliwości podjęcia merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy.

### **Ad. 3 Wydawanie decyzji administracyjnych w trybie art. 154 i 155 Kpa.**

W okresie poddanym kontroli w urzędzie nie wydawano decyzji w trybie art. 154 Kpa oraz w trybie art. 155 Kpa.

### **Ad.4 Wydawanie decyzji administracyjnych w trybie wznowienia postępowania.**

W 2019 roku urząd wydał 68 decyzje w trybie wznowienia postępowania, natomiast w 2020 roku do dnia kontroli urząd wydał 45 decyzji w trybie wznowienia postępowania.

Do szczegółowej kontroli pobrano akta spraw, w których znajdowało się 5 pierwszych wydanych w tym trybie w 2019 roku decyzji administracyjnych oraz 5 pierwszych decyzji z 2020 roku o następujących numerach ewidencyjnych: ZS.710.12.2019.BO; ZS.710.6.2019.BO; ZS.710.7.2019.AL; ZS.710.8.2019.AL; ZS.710.31.2019.BZ; ZS.710.4.020AL; ZS.710.3.2020.BO; ZS.710.7.2020.BO; ZS.710.6.2020.AL; ZS.710.9.2020.AP.

W/w decyzje zawierały wszystkie niezbędne elementy zgodnie z art. 107 Kpa, tj. datę wydania, prawidłowe oznaczenie organu, prawidłowe oznaczenie stron, powołanie podstawy prawnej, sentencję, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o możliwości odwołania, podpisy osób uprawnionych (Dowód nr 11- kserokopia decyzji w trybie art. 145 Kpa wraz ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru).

Wznowienia postępowania dokonywał właściwy organ w drodze postanowienia. Stronom zapewniono czynny udział we wznowionym postępowaniu.

Organ prawidłowo badał przesłanki wznowienia postępowania. Strony były prawidłowo poinformowane, że na postanowienie o wznowieniu nie służy zażalenie, natomiast można je zaskarżyć w odwołaniu od decyzji wydanej w wyniku wznowienia (Dowód nr 12 - kserokopia postanowienia o wznowieniu postępowania wraz ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru).

W skontrolowanych sprawach postępowanie wznowiane było w stosunku do decyzji ostatecznych, co do których zaistniały przesłanki określone w art. 145 § 1 pkt 5 Kpa, tj. wyszły na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nieznanie organowi, który wydał decyzję.

W większości przypadków skontrolowanych akt, wznowione postępowania zostały zakończone wydaniem nowych decyzji administracyjnych (zgodnie z art. 151 Kpa), które zawierały informację o uchyleniu poprzednio wydanej decyzji i orzekały co do istoty.

Częstym powodem uchylenia decyzji były okoliczności nie zgłoszenia zaistniałych zmian przez bezrobotnego (np. podjęcie pracy, pozbawienie wolności) w okresie rejestracji w urzędzie pracy, a późniejsze wyrejestrowanie go z ewidencji, np. z powodu nie zgłoszenia

wcześniej podjętej pracy na podstawie umowy zlecenie (Dowód nr 13 - kserokopia decyzji o utracie statusu osoby bezrobotnej wraz ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru, kserokopia oświadczenia interesanta).

W mniej licznych przypadkach wydano decyzje o stwierdzeniu wydania poprzedniej decyzji z naruszeniem prawa, czego konsekwencją była odmowa ich uchylecia.

W materiale kontrolnym wystąpiły przypadki, w których decyzja o umorzeniu postępowania administracyjnego rozstrzygała sprawę co do istoty (Dowód nr 10 - kserokopia decyzji wydanej w trybie art. 132 Kpa). Umorzenie postępowania jest orzeczeniem formalnym, kończącym postępowanie bez jego merytorycznego rozstrzygnięcia (wyr. WSA w Warszawie z 2.7.2007 r., IV SA/Wa 833/07, wyr. WSA w Gliwicach z 27.1.2011 r., IV SA/Gl 476/10). Umorzenie postępowania administracyjnego powinno więc być traktowane jako środek ostateczny, mający zastosowanie tylko w tych sytuacjach, kiedy nie ma możliwości podjęcia merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy.

#### **Zalecenia:**

1. Umarzać postępowania administracyjne tylko w sytuacjach kiedy nie ma możliwości merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy.

#### **Pouczenie**

Jednostka kontrolowana może, w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, zgłosić do niego zastrzeżenia. Wojewoda ustosunkowuje się do zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia ich doręczenia.

W przypadku nieuwzględnienia przez wojewodę zastrzeżeń jednostka kontrolowana w terminie 30 dni jest obowiązana do powiadomienia wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków.

W przypadku uwzględnienia przez wojewodę zastrzeżeń jednostka kontrolowana w terminie 30 dni jest obowiązana do powiadomienia wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków, z uwzględnieniem zmian wynikających z zastrzeżeń.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Iwona Drelichowska-Stopa  
Dyrektor Wydziału  
Zdrowia i Polityki Społecznej

