



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 10 stycznia 2020 r.

ZP-P.862.26.2019.HB

Pani
Monika Zawilak
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Dzierżoniowie

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 7 do 11 października 2019r., 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 2019r., poz.1482 z późn. zm.), zespół kontrolerów z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, w składzie:

Pan Mariusz Hołubecki - starszy inspektor wojewódzki (przewodniczący zespołu)

Pani Aleksandra Maniak – inspektor wojewódzki,

przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Powiatowym Urzędzie Pracy w Dzierżoniowie, Rynek 27, 58-200 Dzierżoniów.

Kontrola realizowana była zgodnie z zatwierdzonym w dniu 12.06.2019r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na II półrocze 2019r.

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 2018r. do 7 października 2019r.

Przepisy regulujące zakres kontroli:

- 1) ustawa z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz.U. z 2019r, poz. 1482 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 2018r., poz. 2096 z późn. 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 pełniła Pani Monika Zawilak - Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Dzierżoniowie.

Ad. 1 Przyznawanie bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej.

W 2018 roku dla bezrobotnych zamierzających podjąć działalność gospodarczą, przeznaczono kwotę 1 619 060,53 zł w tym z Funduszu Pracy 67 316,00 zł.

Od 1 stycznia do 31 grudnia 2018r. wpłynęło 96 wniosków od bezrobotnych o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej, przyznano 67 dotacji, w tym 2 z Funduszu Pracy. W 27 przypadkach odmówiono przyznania środków. Przyczynami odmów były m. in.: brak kwalifikacji, brak uprawnień do prowadzenia działalności gospodarczej w planowanym zakresie, brak statusu osoby bezrobotnej. W dwóch przypadkach zainteresowani zrezygnowali z ubiegania się o dotację.

W 2019 roku do dnia rozpoczęcia kontroli, dla bezrobotnych zamierzających podjąć działalność gospodarczą, przeznaczono kwotę 1 259 100,00 zł w tym z Funduszu Pracy 23 000,00 zł. Od 1 stycznia 2019r. do dnia rozpoczęcia kontroli wpłynęły 92 wnioski od bezrobotnych o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej i na podstawie ww. wniosków przyznano 49 dotacji. W 32 przypadkach odmówiono przyznania środków. Przyczynami odmów były m.in.: brak kwalifikacji, brak uprawnień do prowadzenia działalności gospodarczej w planowanym zakresie, utrata statusu osoby bezrobotnej, bezzasadna odmowa w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień złożenia wniosku

przyjęcia propozycji odpowiedniej pracy. W trzech przypadkach zainteresowani zrezygnowali z ubiegania się o dotację. Pozostałe wnioski pozostawały w fazie procedowania.

Do szczegółowej kontroli pobrano pierwszych pięć akt z 2018 roku, w których znajdowały się umowy o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej o następujących numerach: IR/WP.6311-21/KS./18; IR/WP.6311-37/PK./18; IR/WP.6311-2/PK./18; IR/WP.6311-5/PK./18; IR/WP.6311-3/PK./18 oraz pięć pierwszych akt z 2019 roku, w których znajdowały się umowy o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej o następujących numerach: IR/WP.6311-3/PK./19; IR/WP.6311-4/PK./19; IR/WP.6311-5/PK./19; IR/WP.6311-7/PK./19; IR/WP.6311-8/PK./19. Ponadto pobrano pięć pierwszych negatywnie rozpatrzonych wniosków o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej z 2018r. o następujących numerach: IR/WP.6311-1/PK./18; IR/WP.6311-4/PK./18; IR/WP.6311-14/PK./18; IR/WP.6311-18/KS./18; IR/WP.6311-22/KS./18 oraz pięć pierwszych negatywnie rozpatrzonych wniosków o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej z 2019r. o następujących numerach: IR/WP.6311-1/PK./19; IR/WP.6311-2/PK./19; IR/WP.6311-6/PK./19; IR/WP.6311-9/KS./19; IR/WP.6311-10/KS./19. 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).

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.

Ponadto Wnioskodawcy składali oświadczenie odnośnie zobowiązania do prowadzenia działalności gospodarczej przez dalszy okres co najmniej 3 miesięcy bezpośrednio po okresie 12 miesięcy ciągłego prowadzenia działalności gospodarczej. (Dowód nr 2 – kserokopia oświadczenia).

O uwzględnieniu lub nieuwzględnieniu wniosków powiadamiano bezrobotnych w terminie do 30 dni od dnia ich złożenia, podając przyczyny ich niezakwalifikowania. Decyzje o negatywnym rozpatrzeniu wniosków podejmowano zasadniczo (Dowód nr 3 – kserokopia pisma informującego o negatywnym rozpatrzeniu wniosku).

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 oraz przez dalszy okres co najmniej 3 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).

W zawieranych umowach o dofinansowanie wprowadzono warunek obligujący beneficjentów do prowadzenia działalności przez okres co najmniej 12 miesięcy w sposób ciągły poczynając od daty wskazanej we wpisie do ewidencji działalności gospodarczej. Ponadto w zawieranych umowach ujęto zobowiązanie do dalszego prowadzenia działalności gospodarczej przez okres co najmniej 3 miesięcy bezpośrednio po upływie 12 miesięcznego

okresu prowadzenia działalności gospodarczej. Niewywiązanie się z tego warunku usankcjonowane było karą umowną w wysokości 1/120 przeciętnego wynagrodzenia stanowiącego podstawę naliczenia wysokości przyznanych na rozpoczęcie działalności gospodarczej środków za każdy dzień, w którym bezrobotny nie dopełnił w/w warunku.

Należy wskazać, że urząd pracy może co do zasady swobodnie kształtować stosunek cywilnoprawny, ale wyłącznie w ramach obowiązujących go reguł jako organu administracji publicznej. Formułowanie dodatkowych warunków, nie przewidzianych w przepisach obowiązującego prawa takich jak zobowiązanie do prowadzenia działalności gospodarczej przez okres 12 miesięcy oraz dalszego jej prowadzenia przez okres dalszych 3 miesięcy jest być może uzasadnione dbałością o racjonalne wydatkowanie środków publicznych, lecz zasada racjonalności wydatkowania środków nie może być oderwana od przepisów merytorycznych regulujących udzielanie bezrobotnym środków na działalność gospodarczą. Dlatego też należy dostosować zapisy umów zawieranych z bezrobotnymi, do przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz przepisów wykonawczych.

W trakcie przeprowadzania czynności kontrolnych w jednostce kontrolowanej Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Dzierżoniowie złożył pisemne wyjaśnienie odnośnie okresu zawierania umów cywilnoprawnych o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej (zał. nr 1- pismo Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Dzierżoniowie).

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 przykładowego rozliczenia wydatkowanych kwot). W przypadkach, gdy zachodziła konieczność zmian w wydatkach, zainteresowani zwracali się do urzędu z prośbą o akceptację.

W trakcie trwania umów dokonywano ocen prawidłowości ich wykonania poprzez wrywkowe wizyty monitorujące w miejscach wykonywania działalności gospodarczej oraz żądania dostarczenia określonych dokumentów lub informacji. (Dowód 6 – kserokopia protokołu z wizyty monitorującej).

Podstawową formą zabezpieczenia był weksel in blanco (Dowód nr 7 – kserokopia weksla i deklaracji wekslowej).

Ad. 2 Wydawanie decyzji w trybie art. 132 Kpa

W 2018 roku do urzędu wpłynęły 43 odwołania od decyzji administracyjnych, w ich wyniku wydano 4 decyzje w trybie art. 132 Kpa, pozostałe odwołania przekazano do rozpatrzenia organowi wyższej instancji.

W 2019 roku do dnia rozpoczęcia kontroli do urzędu wpłynęło 27 odwołań od decyzji administracyjnych, w ich wyniku wydano 3 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 decyzje administracyjne wydane w trybie art. 132 Kpa w latach 2018 i 2019 do dnia rozpoczęcia kontroli o następujących numerach ewidencyjnych: OP.7121-1355/AS./18; OP.7121-1548/AS./18; OP.7121-1584/AS./18; OP.7121-1969/AS./18; OP.7121-472/AS./19; OP.7121-520/AS./19; OP.7121-613/AS./19.

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.

Poddane kontroli decyzje w całości uwzględniały żądania stron, a rozstrzygnięcia podejmowano zasadnie, w terminie 7 dni od dnia wniesienia odwołania.

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 8 – kserokopia decyzji wydanej w trybie art. 132 Kpa). Decyzje były prawidłowo doręczone za zwrotnym potwierdzeniem odbioru.

Kontrolujący nie wnoszą uwag do badanego zagadnienia.

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

W okresie poddanym kontroli w urzędzie nie wydawano decyzji administracyjnych w w/w trybach.

Ad.4 Wydawanie decyzji administracyjnych w trybie wznowienia postępowania.

W 2018 roku urząd wydał 140 decyzji w trybie wznowienia postępowania, natomiast w 2019 r. do dnia kontroli urząd wydał 92 decyzje w trybie wznowienia postępowania.

Do szczegółowej kontroli pobrano akta spraw, w których znajdowało się pięć pierwszych wydanych w tym trybie w 2018r. decyzji administracyjnych oraz pięć pierwszych decyzji z 2019 roku o następujących numerach ewidencyjnych: ES.7121-312/TB./18; ES.7121-333/TB./18; ES.7121-565/DK./18; ES.7121-403/KK./18; ES.7121-479/TN./18;

ES.7121-242/IK./19; ES.7121-502/TB./19; ES.7121-819/KK./19; ES.7121-621/IK./19;
ES.7121-856/TB./19.

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.

Wznowienia postępowania dokonywał właściwy organ w drodze postanowienia. Stronom zapewniono możliwość czynnego udziału we wznowionym postępowaniu. (Dowód nr 9 - kserokopia postanowienia o wznowieniu i decyzji wydanej w wyniku wznowienia).

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.

Kontrolujący nie wnoszą uwag do badanego zagadnienia.

Zalecenia

1. W umowach o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej zrezygnować z zapisów, które nakładają na bezrobotnych obowiązki niewynikające z przepisów powszechnie obowiązującego prawa.

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

