WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 30 stycznia 2020 r.

ZP-P.862. 29.2019.HB

Pan
Łukasz Szymczak
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Trzebnicy

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 19 do 25 listopada 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:
Pani Hanna Bylicka – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu),
Pan Mariusz Hołubecki - starszy inspektor wojewódzki
przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Powiatowym Urzędzie Pracy w Trzebnicy, ul. Kościuszki 10, 55-100 Trzebnica.

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 19 listopada 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 nieprawidłowościami.
Powyższa ocena wynika z ustaleń zawartych w dalszej części wystąpienia.

Ustalenia kontroli

W okresie objętym kontrolą funkcje kierownicze w jednostce kontrolowanej pełnił Pan Łukasz Szymczak - Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Trzebnicy.

Ad. 1 Przyznawanie bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej.

W 2018 roku dla bezrobotnych zamierzających podjąć działalność gospodarczą, przeznaczono kwotę 1 639 995 zł w tym z Funduszu Pracy 140 000 zł.

W 2018 r. do urzędu wpłynęły 82 wnioski od bezrobotnych o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej. Przyznano 82 dotacje, w tym 7 z Funduszu Pracy. Odmów udzielenia dotacji nie odnotowano.

W 2019 roku do dnia rozpoczęcia kontroli, dla bezrobotnych zamierzających podjąć działalność gospodarczą, przeznaczono kwotę 1 698 404,90 zł. Z Funduszu Pracy nie przewidziano środków na ten cel. Od 1 stycznia 2019r. do dnia rozpoczęcia kontroli wpłynęło 85 wniosków od bezrobotnych o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej i na podstawie ww. wniosków przyznano 85 dotacji. Odmów udzielenia dotacji nie odnotowano.

Do szczegółowej kontroli pobrano pierwszych pięć akt z 2018 roku oraz z 2019r., w których znajdowały się umowy o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej, finansowane z Funduszu Pracy, a w przypadku ich braku finansowane z EFS, o następujących numerach: 01/FP/2018; 01/054/FP/2018; 02/054/FP/2018; 03/054/FP/2018;

01/055/FP/2018; 01/EFS/RPO/2019; 02/EFS/RPO/2019; 03/EFS/RPO/2019; 04/EFS/RPO/2019; 05/EFS/RPO/2019.

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.

Przy ocenie wniosków stosowano „Kryteria oceny merytorycznej", które ułatwiały sprawdzenie, analizowanie i porównywanie wniosków. (Dowód nr 2 - kserokopia kryteriów).

O uwzględnieniu lub nieuwzględnieniu wniosków powiadamiano bezrobotnych w terminie do 30 dni od dnia ich złożenia, podając przyczyny ich niezakwalifikowania.

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 3 - 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 4- kserokopia 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 wyrywkowe kontrole w miejscu wykonywania działalności gospodarczej oraz żądania dostarczenia określonych dokumentów lub informacji (Dowód 5 – kserokopia notatki służbowej z wizyty monitorującej).

Podstawową formą zabezpieczenia był weksel in blanco (Dowód nr 6 – kserokopia weksla).

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

W 2018 roku do urzędu wpłynęły 3 odwołania od decyzji administracyjnych, w ich wyniku nie wydano żadnych decyzji w trybie art. 132 Kpa. Odwołania przekazano do rozpatrzenia organowi wyższej instancji.

W 2019 roku do dnia rozpoczęcia kontroli do urzędu wpłynęły 2 odwołania od decyzji administracyjnych, w ich wyniku nie wydano żadnych decyzji w trybie art. 132 Kpa. Odwołania przekazano do rozpatrzenia organowi wyższej instancji.

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

W roku 2018 i 2019 do dnia rozpoczęcia kontroli urząd nie wydał żadnej decyzji w trybie art. 154 Kpa. W 2018r. urząd nie wydał żadnej decyzji w trybie art. 155 Kpa, a w 2019 roku do dnia rozpoczęcia kontroli wydał 1 decyzję w trybie art. 155 Kpa.

Do szczegółowej kontroli pobrano akta sprawy, w których znajdowała się jedna, wydana w 2019 roku decyzja administracyjna, o następującym numerze ewidencyjnym: 321/10/19.

Kontrolowany materiał zawierał decyzję w trybie art. 155 Kpa, która nie została wydana w oparciu o decyzję ostateczną.

W dniu odbioru przez osobę bezrobotną decyzji w sprawie nadania statusu oraz prawa do zasiłku, zainteresowany wniósł o podwyższenie świadczenia, dołączając do wniosku odpowiedni dokument, mający wpływ na staż pracy, a tym samym wysokość zasiłku (Dowód nr 7- kserokopia wniosku bezrobotnego, kserokopia książeczki wojskowej). Osoba bezrobotna podczas odbioru decyzji nie zrzekła się prawa do wniesienia odwołania wobec urzędu, przez co decyzja nie stała się ostateczna i prawomocna. Po upływie czterech dni od dnia odbioru w/w decyzji, urząd w trybie art. 155 Kpa. wydał decyzję, mającą na celu zmianę wysokości zasiłku na korzyść bezrobotnego. Decyzja ta zgodnie z art.156 § 1 pkt 2 została wydana z rażącym naruszeniem prawa (Dowód nr 8 – kserokopia decyzji w trybie art. 155 Kpa ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru, decyzji o uznaniu za osobę bezrobotną i przyznania prawa do zasiłku, decyzji o utracie statusu oraz prawa do zasiłku).

W powyższym przypadku, urząd powinien stosować się do zapisu art. 155 Kpa, który wyraźnie wskazuje, że decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał.

Ad.4 Wydawanie decyzji administracyjnych w trybie wznowienia postępowania.

W 2018 roku urząd wydał 15 decyzji administracyjnych w trybie wznowienia postępowania.

W 2019 roku do dnia kontroli wydano 9 decyzji w trybie wznowienia postępowania.

Do szczegółowej kontroli pobrano akta spraw, w których znajdowało się 7 pierwszych wydanych w 2018r. decyzji administracyjnych oraz 7 pierwszych decyzji z 2019 roku o następujących numerach ewidencyjnych:

PF.710.31638.1.2018.E.P; PF.710.28019.1.2018.E.C; PF.710.36990.1.2018.E.C; PF.710.8171.1.2018.E.P; PF.710.19813.1.2018.E.C; PF.710.164.1.2018.E.P; PF.710.36566.1.2018.E.P; PF.710.Z-000104.1.2019.E.K; PF.710.30502.1.2019.E.P; PF.710.26305.1.2019.E.C; PF.710.36226.1.2019.E.P; PF.710.37974.2019.E.P; PF.710.20618.1.2019.E.P; PF.710.35345.1.2019.E.P.

Ww. 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 postępowania ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru oraz kserokopia decyzji ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru).

Strony były prawidłowo poinformowane, że na postanowienie o wznowieniu nie służy zażalenie, można je zaskarżyć w odwołaniu od decyzji wydanej w wyniku wznowienia. Wznowione postępowania zostały zakończone wydaniem nowych decyzji administracyjnych zgodnie z art. 151 Kpa, dotyczyły postępowań uprzednio zakończonych decyzją ostateczną. Najczęstszymi przyczynami zastosowania powyższego trybu było dostarczenie dokumentów mających wpływ na datę poprzedniego wyrejestrowania lub przyczynę utraty statusu osoby bezrobotnej (Dowód nr 10 - kserokopia świadectwa pracy oraz decyzji pozbawiającej statusu osoby bezrobotnej) albo powzięcie informacji o zbiegu tytułów ubezpieczeń. W przypadkach kiedy od daty doręczenia decyzji w sprawie, co do której zaistniały przesłanki do wznowienia postępowania w trybie art. 145 § 1 pkt 5 Kpa, minęło co najmniej pięć lat, uchylenie decyzji nie było możliwe, urząd w takim przypadku stwierdzał wydanie decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazywał okoliczności, z powodu których nie uchylił decyzji (Dowód nr 11 - kserokopia decyzji w trybie art. 145 Kpa).

W dwóch badanych przypadkach, stronom nie zapewniono zgodnie z art. 10 §1 Kpa czynnego udziału w postępowaniu, mimo umieszczonego w postanowieniu o wznowieniu postępowania pouczenia o treści- "Zgodnie z art. 10 §1 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art.81 Kpa ma Pan/Pani prawo do czynnego udziału w postępowaniu, zapoznaniu się z całością akt sprawy i wypowiedzenia się co do przedmiotu sprawy w terminie 3 dni od daty otrzymania niniejszego pisma. Nie zgłoszenie się spowoduje rozpatrzenie sprawy w oparciu o dostępny materiał dowodowy. Na postanowienie niniejsze nie służy zażalenie, a strona może je zaskarżyć tylko w odwołaniu od decyzji". W obu przypadkach w odstępie dwóch dni od dnia wydania postanowienia o wznowieniu z urzędu postępowania, wydano decyzję administracyjną, pozbawiając tym sposobem stronę możliwości do zapoznania się z aktami sprawy oraz wypowiedzenia się co do jej przedmiotu w ustalonym terminie (Dowód nr 12 - kserokopia postanowień o wznowieniu postępowania oraz decyzji w trybie art. 145 Kpa wraz ze zwrotnymi potwierdzeniami odbioru).

W jednym przypadku poddanym kontroli niewłaściwie zastosowano tryb nadzwyczajny wznowienia postępowania (Dowód nr 13 - kserokopia postanowienia o wznowieniu postępowania oraz decyzji z dowodami w sprawie). Na skutek otrzymania

informacji z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, urząd w trybie szczególnym wznowił postępowanie w sprawie uznania za osobę bezrobotną i przyznania prawa do zasiłku oraz w sprawie utraty statusu osoby bezrobotnej oraz prawa do zasiłku.

W przypadku przyznania bezrobotnemu prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy zastosowanie ma art. 78 ust. 1 pkt 4 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w myśl którego pozbawienie statusu bezrobotnego i prawa do zasiłku następuje za okres, za który przyznano świadczenie. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego - I OSK 1724/15 – nie ma możliwości uznania za nowy fakt czy dowód decyzji rentowej (faktu z niego wynikającego), która powstała po wydaniu decyzji dotychczasowej, nawet wówczas, gdy decyzja ta przyznaje świadczenie z mocą wsteczną. Istotą jest tu przecież nie tyle samo uprawnienie, co akt je potwierdzający. Niepodobna przyjmować fikcyjnie, że z uwagi na wsteczne przyznanie prawa, dokument ten – nieistniejący w dniu wydania decyzji dotychczasowej - spełnia przesłanki do wznowienia postępowania. Tryb nadzwyczajny jest wszak stosowany wyjątkowo, a normowane nim przesłanki muszą być wykładane ściśle

Zalecenia

1. Stosować tryb wynikający z art.155 Kpa tylko w stosunku do decyzji ostatecznych.
2. Stosować tryb wznowienia postępowania tylko w uzasadnionych przypadkach.
3. Zapewniać stronie czynny udział we wznowionym postępowaniu administracyjnym zgodnie z art. 10 § 1 Kpa.

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