



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 1 kwietnia 2020 r.

ZP-P.862.1.2020.AM

Pani
Teresa Markiewicz
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Oławie

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 22 do 28 stycznia 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 2019r., poz.1482 z późn. zm.), zespół kontrolerów z Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, w składzie:

Pani Aleksandra Maniak – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu),

Pan Mariusz Hołubecki - starszy inspektor wojewódzki

przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Powiatowym Urzędzie Pracy w Oławie, ul. 3 Maja 1, 56-200 Oława.

Kontrola realizowana była zgodnie z zatwierdzonym w dniu 13.12.2019r. przez Wicewojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na I 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 22 stycznia 2020r.

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 pełniła Pani Teresa Markiewicz - Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Oławie.

Ad. 1 Przyznawanie bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej.

W 2019 roku dla bezrobotnych zamierzających podjąć działalność gospodarczą, przeznaczono kwotę 1 568 774,00 zł, w tym z Funduszu Pracy 100 000,00 zł.

Od 1 stycznia do 31 grudnia 2019r. wpłynęło 119 wniosków od bezrobotnych o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej, przyznano 79 dotacji, w tym 5 z Funduszu Pracy. W 37 przypadkach odmówiono przyznania środków. Główną przyczyną odmów był brak kwalifikacji i doświadczenia zawodowego, wskazanie jako miejsce prowadzenia działalności gospodarczej adresu, pod którym jest już prowadzona działalność gospodarcza w zakresie o jaki wnioskuje bezrobotny. W 3 przypadkach zainteresowani sami zrezygnowali z ubiegania się o dotację.

W 2020 roku do dnia rozpoczęcia kontroli, dla bezrobotnych zamierzających podjąć działalność gospodarczą, nie przeznaczono jeszcze środków i nie wpłynęły żadne wnioski.

Do szczegółowej kontroli pobrano pierwszych dziesięć akt z 2019 roku, w których znajdowały się umowy o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej o następujących numerach: 15/POWER/2019; 5/POWER/2019; 9/POWER/2019; 4/POWER/2019; 2/POWER/2019; 1/FP/2019; 2/FP/2019; 3/FP/2019; 4/FP/2019; 5/FP/2019 oraz 5 pierwszych negatywnie rozpatrzonych wniosków o przyznanie środków na podjęcie

działalności gospodarczej z 2019r. o następujących numerach: WnDzGosOg/19/4; WnDzGosOg/19/5; WnDzGosOg/19/20; WnDzGosOg/19/3; WnDzGosOg/19/12.

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 „Arkusze informacyjny o bezrobotnym ubiegającym się o środki na podjęcie działalności gospodarczej”, który ułatwiał sprawdzenie, analizowanie i porównywanie wniosków. (Dowód nr 2 - kserokopia arkusza).

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 zasadnie (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,
- 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 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 weryfikacyjne kontrole w miejscu wykonywania działalności gospodarczej oraz żądania dostarczenia określonych dokumentów lub informacji. (Dowód 6 – kserokopia protokołu z wizyty monitorującej). W pobranym do kontroli materiale nie przeprowadzono wizyt monitorujących umowy finansowane z Funduszu Pracy. Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Oławie złożył w tej sprawie stosowne wyjaśnienia (Załącznik 1 – pismo Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Oławie).

Podstawową formą zabezpieczenia umów było poręczenie cywilne. (Dowód nr 7 – kserokopia poręczenia).

W zawieranych umowach o dofinansowanie wprowadzono zobowiązanie do zwrotu w terminie 14 dni od otrzymania wezwania kwoty środków niezakwalifikowanych do rozliczenia na konto Powiatowego Urzędu Pracy w Oławie. Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy stanowi, iż osoba, która otrzymała z Funduszu Pracy jednorazowo

środki na podjęcie działalności gospodarczej, założenie lub przystąpienie do spółdzielni socjalnej, jest obowiązana dokonać zwrotu, w terminie 30 dni od dnia doręczenia wezwania starosty, otrzymanych środków wraz z odsetkami ustawowymi, jeżeli prowadziła działalność gospodarczą lub była członkiem spółdzielni socjalnej przez okres krótszy niż 12 miesięcy albo naruszone zostały inne warunki umowy dotyczące przyznania tych środków. Ustawa nie formułuje warunku zwrotu dofinansowania w terminie 14-dniowym, wskazuje natomiast przypadki kiedy należy dokonać zwrotu w terminie 30-dniowym. Zapis, iż osoba, która otrzymała środki na podjęcie działalności gospodarczej jest obowiązana dokonać zwrotu, jeśli prowadziła działalność gospodarczą przez okres krótszy niż 12 miesięcy albo naruszone zostały inne warunki umowy dotyczące przyznania tych środków wskazuje, iż w każdej sytuacji, kiedy wymagany jest zwrot środków (w całości lub w części) należy stosować termin wskazany w ustawie.

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 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 Oławie złożył pisemne wyjaśnienie terminów zwrotu dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej (zał. nr 2- pismo Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Oławie).

W Powiatowym Urzędzie Pracy w Oławie obowiązywał „Regulamin przyznawania jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej” (załącznik do zarządzenia nr 7/2019 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Oławie z dn. 7.03.2019r.), opublikowany na oficjalnej stronie internetowej urzędu (Dowód nr 8- Regulamin przyznawania jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej, Zarządzenie nr 7/2019 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Oławie). Z treści w/w Zarządzenia wynikało, iż było ono wydane na podstawie Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, 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 dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz § 18 ust. 12 Regulaminu Organizacyjnego

Powiatowego Urzędu Pracy w Olawie. Należy tu wskazać, że powołane akty prawa powszechnie obowiązującego nie zawierają w swej treści delegacji upoważniającej do wydania przez Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy aktu prawa regulującego kwestie zasad przyznawania bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej.

Ad. 2 Wydawanie decyzji w trybie art. 132 Kpa

W okresie od 1 stycznia 2019 do 22 stycznia 2020r. do urzędu wpłynęło 10 odwołań od decyzji administracyjnych. Wszystkie odwołania zgodnie z Kpa przekazano do rozpatrzenia organowi wyższej instancji.

Kontrolujący nie wnoszą uwag do badanego zagadnienia.

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

W okresie poddanym kontroli urząd nie wydawał decyzji w trybie art. 154 Kpa, natomiast w trybie art. 155 Kpa wydał 3 decyzje administracyjne.

Do szczegółowej kontroli pobrano akta spraw, w których znajdowały wszystkie wydane w trybie art. 155 Kpa, w badanym okresie, decyzje administracyjne o następujących numerach ewidencyjnych: 218/12/18; 5/01/19; 8/11/19.

W/w decyzje zostały wydane po uprzednim uzyskaniu zgody stron, 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. Ponadto zostały prawidłowo doręczone (Dowód nr 9 - kserokopia decyzji wraz ze zgodą strony).

Kontrolujący nie wnoszą uwag do badanego zagadnienia.

Ad.4 Wydawanie decyzji administracyjnych w trybie wznowienia postępowania.

W 2019 roku urząd wydał 54 decyzje w trybie wznowienia postępowania, natomiast w 2020 r. do dnia kontroli urząd nie wydawał decyzji w tym trybie.

Do szczegółowej kontroli pobrano akta spraw, w których znajdowało się 10 pierwszych decyzji administracyjnych wydanych w tym trybie w 2019r., o następujących numerach ewidencyjnych: 383/01/19; 20/02/19; KA.710.003.2019.MS/1; KA.710.004.2019.MS/1; 22/02/19; 532/02/19; 374/02/19; 533/02/19; KA.710.010.2019/MS/1; KA.710.010.2019.MS/2.

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.

Organ prawidłowo badał przesłanki wznowienia postępowania. Strony były prawidłowo poinformowane, że na postanowienie o wznowieniu nie służy zażalenie, ale można je zaskarżyć w odwołaniu od decyzji wydanej w wyniku wznowienia. (Dowód nr 10 – kserokopia postanowienia i decyzji).

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.
2. Uchylić obowiązujące w urzędzie Zarządzenie nr 7/2019 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Oławie z dnia 7.03.2019r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej”.

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
Danuta Zawilla
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
Zdrowia i Polityki Społecznej

