

Olsztyn, dnia 6 listopada 2014 r.

**Pan
Krzysztof Tabaczka
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
W Działdowie**

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Powiatowym Urzędzie Pracy w Działdowie, 13-200 Działdowo, ul. Chopina 6, Regon 510936391, NIP 571-10-34-711

Miejsce kontroli: siedziba jednostki kontrolowanej.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

- Pan Krzysztof Tabaczka – Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Działdowie, powołany na to stanowisko z dniem 1 lipca 2006 roku;
- Pani Mirosława Tyszko – obowiązki Zastępcy Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Działdowie, pełni od 1 stycznia 2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1-6]

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Oddziału Pracy Wydziału Polityki Społecznej Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w składzie:

1. Pani Genowefa Macina – Kierownik oddziału pracy, legitymacja służbowa 9/2011, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodnicząca zespołu kontrolującego;

2. Pani Edyta Szymańska – inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa 46/2014, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolującego;

na podstawie upoważnienia Wojewody Warmińsko – Mazurskiego nr FK-VI.0030.1009.2014 z dnia 1 października 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 7]

Termin kontroli: 6, 7, 9, 10 i 16 października 2014 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli pod pozycją nr 2 w 2014 r.

Zakres kontroli:

- Ocena prawidłowości przyznawania jednorazowo środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej.
- Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2013 r.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 3 oraz art. 111-115 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 674 ze zm.).

Ilekoć w wystąpieniu pokontrolnym jest mowa o:

- Ustawie – oznacza to ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 674 ze zm.);
- MPiPS – oznacza to Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej;
- PUP w Działdowie – oznacza to Powiatowy Urząd Pracy w Działdowie;
- FP – oznacza to Fundusz Pracy;
- EFS – oznacza to Europejski Fundusz Społeczny;
- Staroście – oznacza to Starostę Powiatu Działdowskiego;
- Dyrektorze – oznacza to Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Działdowie;
- Zastępcy Dyrektora – oznacza to Zastępcę Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Działdowie.

Obowiązujące w zakresie przyznawania jednorazowo środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej przepisy prawa to:

- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 674 ze zm.);
- Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tj. Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404, z 2008 r. Nr 93, poz. 585, z 2010 r. Nr 18, poz. 99 oraz z 2011 r. nr 233 poz. 1381);
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (tj. Dz. U. z 2011 r., Nr 43, poz. 225 ze zm.);
- Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tj. Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zm.);

- Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (t.j. Dz. U. z 2011 r., Nr 177, poz. 1054 ze zm.);
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 lipca 2011 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 155 poz. 922 ze zm.), zwane dalej rozporządzeniem I;
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 kwietnia 2012 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz. U. z dnia 26 kwietnia 2012 r., poz. 457 ze zm.), zwane dalej rozporządzeniem II;
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawie przyznawania środków na podjęcie działalności na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 456);
- Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy „de minimis”, (Dz. Urz. UE L 379 z 28.12.2006 r., str. 5);
- Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 875/2007 z dnia 24 lipca 2007 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy w ramach zasady „de minimis” dla sektora rybołówstwa i zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1860/2004, w zakresie przetwórstwa lub wprowadzania do obrotu produktów rybołówstwa (Dz. Urz. L 379 z 28.12.2006 r., str. 5; Dz. Urz. UE L 193 z 25 lipca 2007 r., str. 6).

Na podstawie ustaleń kontroli działalność kontrolowanej jednostki ocenia się pozytywnie

W oparciu o dokumenty przedstawione przez PUP w Działdowie oraz informacje udzielone przez pracowników Urzędu, kontrolujący zweryfikowali proces przyznawania bezrobotnym jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej, który był realizowany w okresie od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2013 r. Zasadniczym celem kontroli było zbadanie, czy działania PUP w Działdowie w przedmiocie przyznawania bezrobotnym jednorazowo środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej są zgodne z obowiązującymi przepisami prawa. Kontrolujący ustalili również poziom efektywności wydatkowania środków Funduszu Pracy na objęte kontrolą zadanie, terminowość wykonywanych czynności oraz stopień wydajności i operatywność zarządzania środkami FP, zgodnie z zasadą

uzyskiwania najlepszych efektów przy możliwie najmniejszych nakładach. Sprawdzono również zgodność danych przedstawionych kontrolującym z realizacji ww. zadań w kontrolowanym okresie, z obowiązującą sprawozdawczością – sprawozdania MPiPS-02 o przychodach i wydatkach FP.

W kontrolowanym okresie PUP w Działdowie funkcjonował na podstawie: Regulaminu Organizacyjnego, wprowadzonego w życie Uchwałą Nr 96/2011 Zarządu Powiatu w Działdowie z dnia 24 sierpnia 2011 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Działdowie.

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Powiatowego Urzędu Pracy w Działdowie za realizację zadania przyznawania jednorazowo środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej odpowiedzialny był Dział Instrumentów Rynku Pracy i Szkoleń działający w ramach Centrum Aktywizacji Zawodowej.

[Dowód: akta kontroli str. 8-31]

Ponadto w okresie objętym kontrolą w PUP w Działdowie obowiązywały następujące regulaminy przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej:

- Regulamin przyznawania bezrobotnym z Funduszu Pracy jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej - wprowadzony Zarządzeniem nr 15/2011 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Działdowie z dnia 5 grudnia 2011 r. zwany Regulaminem I,

- Regulamin przyznawania bezrobotnym z Funduszu Pracy jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej w Powiatowym Urzędzie Pracy w Działdowie – wprowadzony Zarządzeniem nr 12/2012 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Działdowie z dnia 31 grudnia 2012 r. zwany Regulaminem II.

Zapisy ww. regulaminów przyznawania bezrobotnym jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej były zgodne z ustawą oraz obowiązującymi rozporządzeniami I i II.

[Dowód: akta kontroli str. 32-75]

Dyrektor PUP w Działdowie Zarządzeniem Nr 14/2011 z dnia 28 listopada 2011r. powołał „Zespół do spraw opiniowania wniosków złożonych przez pracodawców, organizatorów i bezrobotnych w sprawie prac interwencyjnych, robót publicznych, organizacji staży, szkoleń, prac społecznie użytecznych, zwrotu kosztów dojazdu i zakwaterowania, dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz wyposażenie stanowiska pracy” – zwany w dalszej części Zespołem.

[Dowód: akta kontroli str. 76]

Kontrolujący ustalili, że w badanym okresie posiedzenia Zespołu odbywały się na bieżąco. Zespół podejmował decyzje większością głosów, w oparciu o obowiązujące przepisy i regulaminy. Z pracy zespołu każdorazowo sporządzany był protokół. Posiedzenia Zespołu odbyły się 30 razy w 2012 r. i 30 razy w 2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 77-88]

W 2012 r. w PUP w Działdowie łączna kwota środków FP na realizację zadań na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej wyniosła 7.873.800,00 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 89-98]

Na przyznanie bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej w 2012 r. zaplanowano kwotę 1.741.436,15 zł, w tym:

- 477.000 zł – środki FP;
- 604.436,15 zł – środki FP pochodzące z EFS;
- 660.000 zł – środki FP – Rezerwa Ministra.

Kontrolujący ustalili, że beneficjenci pomocy (wykazani w poz. 22, 26, 28 „Dokumentacji dotyczącej przyznawania środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej – 2012 r./2013r. - EFS”), dokonali w 2012 r. zwrotu podatku VAT od zakupionych towarów i usług w wysokości 6.563,85 zł. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora PUP środki te zostały w danym roku budżetowym ponownie wydatkowane i jednocześnie, o te kwoty zostały pomniejszone, poniesione wcześniej wydatki na dofinansowanie bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej. Z uwagi na fakt, że ostatnia umowa została podpisana w dniu 29 listopada 2012 r., a pismo znak: DF-I-074-332-AP/12 Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej o zmianie interpretacji ewidencjonowania i rozliczania podatku VAT z dnia 26 listopada 2012 r. wpłynęło do PUP w Działdowie w grudniu, nie było możliwości dokonania korekty zaewidencjonowanej równowartości podatku VAT poprzez zmniejszenie ustalonego limitu na dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej. Z uwagi na fakt, że w 2013 r. urząd prawidłowo zaewidencjonował zwrócony podatek VAT (nie zwiększył ustalonego limitu), kontrolujący odstąpili od wydania zaleceń w tym zakresie.

Ustalono, że w 2012 r. PUP w Działdowie na podjęcie działalności gospodarczej wydatkował kwotę 1.748.000,00 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 99, 224-231]

W 2012 r. do PUP w Działdowie wpłynęło 97 wniosków o przyznanie bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej, z których:

- 93 wnioski rozpatrzono pozytywnie;

- 1 wniosek rozpatrzono odmownie z powodów braku środków,
- w 3 przypadkach wnioskodawcy zrezygnowali z ubiegania się o dofinansowanie.

Kontrolujący badając liczbę i wysokość wydatkowania środków Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej przez bezrobotnych stwierdzili, że w sprawozdaniu o przychodach i wydatkach FP za miesiąc 12 roku 2012 (MPiPS-02), kwota wydatków, (biorąc pod uwagę wyjaśnienia Dyrektora PUP), była zgodna z („Dokumentacją dotyczącą przyznawania środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej – 2012 r./2013r.” zwaną w dalszej części wystąpienia Zestawieniem I i „Dokumentacją dotyczącą przyznawania środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej – 2012 r./2013r. – EFS” zwaną w dalszej części wystąpienia Zestawieniem II), podpisaną przez Dyrektora PUP.

Natomiast liczba bezrobotnych, którym w 2012 r. przyznano środki nie była zgodna z danymi wskazanymi w sprawozdaniu MPiPS-02 o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy za miesiąc 12 roku 2012. Ze sprawozdania MPiPS-02 (wiersz 52 Dział 3, Wydatki Funduszu Pracy”) wynikało, że w 2012 r. PUP poniósł wydatki na podjęcie działalności gospodarczej przez 91 osób, natomiast z Zestawienia I i II za 2012 r. wynikało, że wydatki te zostały poniesione przez 93 osoby. Kontrolujący stwierdzili, że sprawozdanie w części dotyczącej ilości osób, którym udzielono jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej, zostało zaniżone o 2 osoby.

[Dowód: akta kontroli str.100-144]

W świetle powyższego przyjmując, kontrolujący stwierdzili, że sprawozdanie MPiPS-02 za miesiąc 12 roku 2012, zostało sporządzone nierzetelnie.

[Dowód: akta kontroli str. 145-147]

W 2012 r. średnia kwota przyznanych bezrobotnemu środków wyniosła 18.795,70 zł.

W 2013 r. w PUP w Działdowie łączna kwota środków FP na realizację zadań na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej wyniosła **9.809.200 zł.**

[Dowód: akta kontroli str. 148-157]

Na przyznanie bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej w 2013 r. zaplanowano kwotę 2.458.100 zł, w tym:

- 298.100 zł – środki FP;
- 2.040.000 zł – środki FP pochodzące z EFS;

– 120.000 zł – środki FP do 30 roku życia – Rezerwa Ministra

Wydatkowano kwotę 2.458.100 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 153-154]

W **2013 r.** do PUP w Działdowie wpłynęło **168** wniosków o przyznanie jednorazowo środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej, spośród których:

- **124** wnioski rozpatrzono pozytywnie;
- **41** wniosków rozpatrzono odmownie z powodu:
 - nie spełnianie wymogów formalnych wnioskodawcy – dotyczyło **3** wniosków ,
 - brak środków – dotyczyło **23** wniosków,
 - nie spełnianie warunków udziału w projekcie – dotyczyło **9** wniosków,
 - inne przyczyny – dotyczyło **6** wniosków,
- w **3** przypadkach wnioskodawcy zrezygnowali z ubiegania się o dofinansowanie.

W 2013 r. zawarto 124 umowy o przyznanie jednorazowo środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej. Liczba osób, którym przyznano środki oraz wydatkowana kwota na ten cel były zgodne z danymi podanymi w sprawozdaniu MPiPS-02 za miesiąc 12 roku 2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 158-160]

W 2013 r. średnia kwota przyznanych bezrobotnemu środków wyniosła 19.984,50 zł.

Badaniem kontrolnym objęto dokumentację dotyczącą losowo wybranych 46 umów o dofinansowanie, co stanowiło 21,2% ogółu zawartych umów o dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej. 21 umów dotyczyło wniosków o dofinansowanie złożonych w 2012 r., (22,6% zawartych umów), 25 umów dotyczyło wniosków złożonych w 2013 r. (20,2% zawartych umów), ujętych w Zestawieniach I i II stanowiących załącznik do niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

[Dowód: akta kontroli str.100-144]

Ponadto sprawdzono wnioski osób bezrobotnych, którym odmówiono przyznania jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej, ogółem 10 losowo wybranych wniosków, w tym z 2012 r. dwa wnioski: AF-FE.AB.4432-1-20/2012; AF-FE.AB.4432-1-30/2012 i z 2013 r. osiem losowo wybranych wniosków: AF-FE.AB.4432-1-87/2013; AF-FE.AB.4432-1-118/2013; AF-FE.AB.4432-1-123/2013; AF-FE.AB.4432-1-116/2013; AF-

FE.AB.4432-1-115/2013; AF-FE.AB.4432-1-114/2013; AF-FE.AB.4432-1-113/2013; AF-FE.AB.4432-1-108/2013.

Analiza dokumentacji negatywnie rozpatrzonych wniosków wykazała, że decyzje Dyrektora o odmowie udzielenia refundacji na podjęcie działalności gospodarczej, zostały podjęte zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz regulaminem przyznawania dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej.

W kontrolowanej dokumentacji wniosków rozpatrzonych pozytywnie nie stwierdzono wydatkowania środków finansowych na pokrycie kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa związanych z podjęciem działalności gospodarczej.

Kontrolujący stwierdzili, że dokumentacja dotycząca 2012 r. i 2013 r. nie zawierała umów na działalność podejmowaną na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych (art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy), a dokumentacja dotycząca 2013 r. – umów podpisywanych z absolwentami Centrów Integracji Społecznej oraz absolwentami Klubów Integracji Społecznej, o których mowa w ustawie o zatrudnieniu socjalnym.

Zawartość wszystkich badanych wniosków o dofinansowanie bezrobotnemu podjęcia działalności gospodarczej była zgodna z § 6 ust. 2 rozporządzenia I i II.

Wnioski złożone zostały zgodnie z właściwością miejscową, określoną w § 6 ust. 1 ww. rozporządzeń.

Wnioski zostały wypełnione w sposób kompletny i prawidłowy oraz podpisane przez wnioskodawców. Na wnioskach podano datę ich wpływu do PUP w Działdowie. Wnioskodawcy zostawili i podpisali oświadczenia wymagane w § 6 ust. 3 i 4 ww. rozporządzeń.

[Dowód: akta kontroli str. 161-184]

Każdy wniosek po pozytywnej weryfikacji kierowany był do „Zespołu do spraw opiniowania wniosków złożonych przez pracodawców, organizatorów i bezrobotnych w sprawie prac interwencyjnych, robót publicznych, organizacji staży, szkoleń, prac społecznie użytecznych, zwrotu kosztów dojazdu i zakwaterowania, dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz wyposażenie stanowiska pracy”.

Zespół rozpatrywał wnioski, kierując się wysokością posiadanych środków finansowych przeznaczonych na ten cel, wielkością angażowanego przez bezrobotnego kapitału własnego niezbędnego do prowadzenia proponowanej przez niego działalności, szansą powodzenia przedsięwzięcia i jego trwałością, zapotrzebowaniem na proponowany rodzaj działalności, opinią doradcy zawodowego. Z posiedzeń Zespołu każdorazowo sporządzany był protokół, w którym wskazywano termin posiedzenia, skład osobowy, a także informacje o sposobie rozpatrzenia poszczególnych wniosków.

Następnie opiniowane przez Zespół wnioski przedkładane były Dyrektorowi PUP działającemu na podstawie upoważnienia Starosty w celu podjęcia ostatecznej decyzji o przyznaniu lub odmowie przyznania wnioskowanych środków z Funduszu Pracy.

Zgodnie z § 7 ust. 2 rozporządzenia I i § 7 ust. 3 rozporządzenia II o uwzględnieniu lub odmowie uwzględnienia wniosku o dofinansowanie starosta powiadamiał wnioskodawcę, w terminie 30 dni od dnia złożenia kompletnego wniosku. W przypadku nieuwzględnienia wniosku, działający z upoważnienia starosty Dyrektor PUP, podawał przyczyny odmowy.

[Dowód: akta kontroli str. 185-186]

W toku czynności kontrolnych zbadano, czy Dyrektor PUP w Działdowie i Zastępca Dyrektora posiadają odpowiednie pełnomocnictwa Starosty Powiatu Działdowskiego do zawierania w jego imieniu umów o dofinansowanie. Kontrolującym przedstawiono niżej wymienione upoważnienia wydane przez Starostę Działdowskiego:

- upoważnienie Dyrektora PUP w Działdowie Pana Krzysztofa Tabaczki nr Or.0114-17/06 z dnia 04.07.2006 r. wydane przez Starostę Działdowskiego,
- pełnomocnictwo Dyrektora PUP w Działdowie Pana Krzysztofa Tabaczki nr OR.0114-4/08 z dnia 12.03.2008 r. wydane przez Starostę Działdowskiego,
- upoważnienie Zastępcy Dyrektora PUP w Działdowie Pani Mirosławy Tyszkó nr Or.0114-21/09 z dnia 24.04.2009 r. wydane przez Starostę Działdowskiego.

W ocenie kontrolujących aktualnie posiadane upoważnienia posiadane przez Dyrektora PUP i Zastępcę Dyrektora PUP są właściwe pod względem formalno-prawnym.

[Dowód: akta kontroli str. 187-189]

Podstawą dofinansowania była umowa zawarta, na piśmie pod rygorem nieważności, przez Dyrektora PUP działającego z upoważnienia starosty z bezrobotnym, która zawierała w szczególności zobowiązanie bezrobotnego, absolwenta CIS lub absolwenta KIS do złożenia rozliczenia, o którym mowa w § 9 ust. 1, w terminie 2 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej - § 8 ust. 2 pkt 3.

Wszystkie kontrolowane umowy w § 2 określały formę zabezpieczenia zwrotu przez bezrobotnego środków otrzymanych na podjęcie działalności gospodarczej, którym najczęściej był: weksel z poręczeniem wekslowym wraz z deklaracją wekslową stanowiącą integralną część umowy oraz akt notarialny o poddaniu się egzekucji przez dłużnika.

Kontrolujący stwierdzili, że w deklaracjach wekslowych został zawarty numer umowy i data jej sporządzenia oraz kwota środków udzielonych na podjęcie działalności gospodarczej, których dotyczyła deklaracja.

Zgodnie z § 10 ust. 1 rozporządzeń I i II formą zabezpieczenia zwrotu refundacji może być poręczenie, weksel z poręczeniem wekslowym (aval), gwarancja bankowa, zastaw na prawach lub rzeczach, blokada środków na rachunku bankowym, albo akt notarialny o poddaniu się egzekucji. Powyższe unormowania PUP w Działdowie zawarł w Regulaminie przyznawania bezrobotnym z Funduszu Pracy jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej (§ 11 Regulaminu I i II).

[Dowód: akta kontroli str. 407-419]

W badanych przypadkach przyznane beneficjentom środki na dofinansowanie nie przekroczyły, zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 2 i ust. 5 ustawy, wysokości 6-krotnego przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu zawarcia umowy i zostały wypłacone w wysokości zgodnej z tymi umowami. W myśl art. 2 ust. 1 pkt 28 ustawy – przeciętne wynagrodzenie oznacza przeciętne wynagrodzenie w poprzednim kwartale, od pierwszego dnia następnego miesiąca po ogłoszeniu przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r., Nr 39, poz. 353 z późn. zm.).

W myśl § 1 ust. 2 ww. rozporządzeń, przyznanie bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej stanowi pomoc de minimis w rozumieniu przepisów rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006. Umowy podpisane na działalność nie obejmują sektorów i działalności określonych w art. 1 rozporządzenia Komisji (WE).

Zgodnie z § 5 ust. 3 ww. ustawy o postępowaniach w sprawach dotyczących pomocy publicznej we wszystkich przypadkach, PUP w Działdowie wydał beneficjentom pomocy zaświadczenie stwierdzające, że udzielona pomoc publiczna jest pomocą de minimis. Zaświadczenia zostały wydane w terminie określonym w § 4 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i o pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz. U. Nr 53, poz. 354), tj. w dniu udzielenia pomocy publicznej będącej pomocą de minimis. Zaświadczenia były zgodne ze wzorem stanowiącym załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 stycznia 2011 r. zmieniającego rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i o pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz. U. Nr 34, poz. 174).

W poddanych kontroli umowach realizowanych ze środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Społecznego, do rozliczenia przedkładano dowody zakupu sprzętu

używanego, a sprzedający złożyli deklaracje spełniające wymogi rozporządzenia Komisji (WE) nr 448/2004 z dnia 10 marca 2004 r. i określonej w nim zasady nr 4 pkt 1 lit. „a”.

W okresie objętym kontrolą beneficjenci pomocy, zgodnie z regulaminami przyznawania osobom bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej, mogli wydatkować przyznane dofinansowanie na podstawie umów cywilnoprawnych, bez konieczności przedstawienia wyceny rzeczoznawcy majątkowego. Kontrolujący nie stwierdzili, aby w badanych sprawach, w których beneficjenci dokonali zakupów na podstawie umów cywilnoprawnych, PUP w Działdowie w jakikolwiek udokumentowany sposób weryfikował wartość zakupionego w ramach dotacji sprzętu.

W pisemnych wyjaśnieniach Dyrektor PUP w Działdowie wskazał, że od stycznia 2014 r. zostały wprowadzone nowe zasady obowiązujące przy zakupie sprzętu używanego w ramach otrzymanego dofinansowania:

- sprzęt komputerowy bezwzględnie powinien być nabywany tylko na rynku pierwotnym;
- zakaz zakupu używanych sprzętów, których wartość na rynku pierwotnym nie przekracza 1.500 zł;
- zakup używanych sprzętów, których wartość na rynku pierwotnym znajduje się w przedziale od 1.500 zł do 3.000 zł tylko po przedłożeniu oferty sklepu stacjonarnego bądź e-sklepu, przy czym cena zakupu używanego sprzętu powinna być niższa od wartości pierwotnej;
- przy zakupie używanych sprzętów o wartości powyżej 3.000 zł bezwzględnie należy dołączyć wycenę rzeczoznawcy.

[Dowód: akta kontroli str. 208-217]

Zgodnie z § 9 ust. 2 ww. rozporządzeń starosta, w imieniu którego działał Dyrektor PUP w Działdowie, na wniosek bezrobotnego, uznawał wydatki odbiegające od zawartych w szczegółowej specyfikacji, mieszczące się w kwocie przyznanego dofinansowania, jeżeli stwierdził zasadność ich poniesienia, biorąc pod uwagę charakter działalności prowadzonej przez bezrobotnego, któremu przyznano dofinansowanie.

W przypadku istotnych zmian warunków zawartej umowy, np. zmiany specyfikacji, zmiany miejsca prowadzenia działalności, zmiany terminów określonych umową, sporządzane były aneksy do umów.

W kontrolowanych przypadkach rozliczenia kwot wydatkowanych środków, od dnia zawarcia umowy o dofinansowanie na poszczególne towary i usługi, zostały złożone na drukach. W rozliczeniach ujęte zostały zestawienia kwot wydatkowanych na poszczególne towary i usługi

określone w szczegółowej specyfikacji zawartej we wniosku o dofinansowanie. Wydatki dokumentowane były w sposób zgodny z art. 20-22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 330).

Umowy o dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej zawierały zobowiązanie bezrobotnego do zwrotu równowartości odliczonego lub zwróconego podatku, zgodnie z ustawą z dnia 11 marca 2004 r. od towarów i usług podatku naliczonego, dotyczącego zakupionych towarów i usług w terminach określonych w § 8 ust. 2 pkt 5 ww. rozporządzeń.

W przedkładanym zestawieniu wydatkowanej kwoty w ramach przyznanych środków wnioskodawcy składali oświadczenie dotyczące możliwości lub braku możliwości odzyskania równowartości podatku od towarów i usług. Zestawienie zawierało również zobowiązanie do zwrotu równowartości odliczonego lub zwróconego podatku naliczonego, dotyczącego zakupionych towarów i usług.

[Dowód: akta kontroli str. 204-205]

Kontrolujący ustalili, iż spośród 217 beneficjentów pomocy, którzy w latach 2012-2013 otrzymali za pośrednictwem PUP w Działdowie jednorazowo środki na podjęcie działalności gospodarczej, 8 beneficjentów skorzystało z prawa do odliczenia podatku VAT. Wskazani beneficjenci zwrócili równowartość podatku VAT do PUP w Działdowie w łącznej kwocie 21.851,91 zł. W ramach podanej kwoty łącznej:

1. w 2012 r. zwrócono kwotę 6.563,85 zł – zwrot nastąpił w ramach umów realizowanych ze środków pochodzących z EFS;
2. w 2013 r. zwrócono kwotę 15.288,06 zł, w tym:
 - a) 6.682,55 zł – zwrot nastąpił w ramach umów realizowanych ze środków Funduszu Pracy;
 - b) 8.605,51 zł – zwrot nastąpił w ramach umów realizowanych ze środków pochodzących z EFS.

[Dowód: akta kontroli str. 218]

Kontrolujący ustalili, że kwota 6.563,85 zł stanowiąca zwrot równowartości podatku VAT w 2012 r. w ramach umów realizowanych ze środków Funduszu Pracy pochodzących z EFS została zaewidencjonowana przez jednostkę kontrolowaną na przychód FP i zwiększyła limit środków na podjęcie przez osoby bezrobotne działalności gospodarczej (patrz str. 5). Natomiast kwota 15.288,06 zł, stanowiąca zwrot równowartości podatku VAT dokonana w 2013r., w ramach umów realizowanych ze środków Funduszu Pracy i pochodzących z EFS została zaewidencjonowana na przychód FP, jednakże nie zwiększyła limitu ustalonego na ww. cel, co

było zgodne z wytycznymi MPiPS zawartymi w ww. piśmie.

Stwierdzono, że PUP w Działdowie wydał wnioskodawcom dokonującym zwrotu równowartości podatku VAT skorygowane zaświadczenie o pomocy de minimis.

Kontrolujący badając dokumentację stwierdzili, że beneficjenci pomocy wymienieni w poz. 7, 22, 26, 28, 36, 39 Zestawienia I oraz beneficjent pomocy wymieniony w poz. 62 Zestawienia II, zwrócili równowartość 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 w ustawowym terminie (§ 8 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia II). Jeden beneficjent pomocy wymieniony w poz. 82 zestawienia II odzyskany podatek VAT zwrócił po wskazanym w rozporządzeniu II terminie.

Działający z upoważnienia Starosty Dyrektor PUP, zgodnie § 8 ust. 2 pkt 4 lit. e rozporządzenia II, wystąpił w dniu 14.10.2014 r. o zwrot dotacji wraz z odsetkami. Beneficjent pomocy poinformował Dyrektora PUP, że zwrotu podatku VAT dokonał po terminie z uwagi na niedopatrzenie księgowej, która termin zwrotu podatku VAT policzyła od dnia złożenia drugiej deklaracji VAT-7. Poinformował, że dalej prowadzi działalność gospodarczą osiągając zadowalające rezultaty. Poprosił o nierozwiązywanie umowy, a jako karę zobowiązał się do zapłaty naliczonych odsetek ustawowych, za nieterminowy zwrot równowartości podatku VAT. Dyrektor wyraził zgodę, tym samym naliczając odsetki ustawowe od nieterminowego zwrotu równowartości podatku VAT, które beneficjent pomocy zwrócił na konto PUP Działdowo w dniu 15.10.2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 219-223]

Weryfikacja wydatkowanych środków przeprowadzana była na podstawie zbiorczego zestawienia rachunków i faktur oraz podczas wizyt monitorujących realizację warunków zawartych umów. Zgodnie z § 9 ust. 5 rozporządzenia I i II – w § 3 (umów dotyczących 2012 r.) i w § 2 (umów dotyczących 2013 r.) o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej zawarto zapis zobowiązujący bezrobotnego do umożliwienia pracownikom PUP w Działdowie przeprowadzenia wizyt sprawdzających w miejscu prowadzenia działalności, w celu dokonania oceny prawidłowości wykonania postanowień umowy. Realizując treść powyższych postanowień u beneficjentów pomocy przeprowadzone były wizyty monitorujące. Z uwagi na braki kadrowe w 2012 r. na 21 skontrolowanych umów wizytę monitorującą przeprowadzono tylko w przypadku 2 umów. W 2013 r. wizyty monitorujące przeprowadzono w 8 na 25 skontrolowanych umów.

[Dowód: akta kontroli str. 202-207]

Kontrolujący zwrócili uwagę, że bezrobotni składając wnioski o przyznanie dofinansowania na rozpoczęcie działalności gospodarczej podawali w nich m. in. wysokość wkładu własnego, analizę finansową kosztów oraz przychodów z prowadzonej działalności. Warunkiem rozliczenia przyznanej dotacji, zgodnie z zawartymi umowami, było tylko rozliczenie środków przekazanych przez Urząd.

PUP nie wymagał i nie weryfikował, czy beneficjenci pomocy wywiązywali się ze złożonych we wniosku deklaracji, tj. nie rozliczali tzw. wkładu własnego oraz nie informowali urzędu o osiąganych przychodach. Brak weryfikacji wkładu własnego przez Urząd, po tym jak wkład własny był brany pod uwagę przy rozpatrywaniu wniosków, powoduje nierówne traktowanie bezrobotnych ubiegających się o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej.

Dyrektor wyjaśnił, że beneficjenci pomocy, którzy deklarowali wkład własny, a nie rozliczyli się na podstawie faktur, wykazywali wkład własny w postaci sprzętu zakupionego przed podpisaniem umowy, dlatego też nie było możliwe udokumentowanie nabycia sprzętu/towaru w ramach wkładu własnego w składanych rozliczeniach. Ponadto Dyrektor poinformował, że od chwili obecnej wkład własny nie będzie brany pod uwagę przy ocenie wniosków o przyznanie jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej, natomiast będzie rozliczany zgodnie z deklarowaną wysokością.

[Dowód: akta kontroli str. 208]

Ostateczne rozliczenie umowy o dofinansowanie zgodnie z § 5 umów o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej następowało po przedstawieniu wydruku ze strony internetowej Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, czy beneficjent pomocy prowadził nieprzerwanie działalność gospodarczą przez okres 12 miesięcy, przedłożeniu przez beneficjentów pomocy deklaracji ZUS DRA wraz z dowodami opłat składek ZUS za okres 12 miesięcy lub zaświadczenia z ZUS o nie zaleganiu w opłacaniu składek.

Dodatkowo beneficjent pomocy składał oświadczenie, że od dnia podpisania umowy w sprawie przyznania jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej, nie podjął zatrudnienia w żadnym zakładzie pracy.

Weryfikacja ww. dokumentów oraz wizyty monitorujące pozwalały na ocenę prawidłowości wykonywania warunków umowy, w szczególności spełnienia warunku prowadzenie działalności przez okres co najmniej 12 miesięcy, tym samym wypełniony został zapis § 9 ust. 5 Rozporządzeń I i II.

Mając na uwadze powyższe PUP w Działdowie w celu rozliczenia umowy

o dofinansowanie powinien wymagać od beneficjentów przedłożenia zaświadczenia z Urzędu Skarbowego potwierdzającego uzyskiwanie dochodów przez beneficjenta pomocy przez okres 12 miesięcy z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej, lub zaświadczenie o niezaleganiu w podatkach.

Kontrolujący sprawdzili dokumentację osób bezrobotnych o numerach ewidencyjnych: 301008/0005; 041006/0005; 090606/0004; 300600/0018; 191211/00004; 210910/00003; 170910/00001; 200700/0008; 010708/0006; 040113/00011; 111206/0002; 131099/0002; 101012/00008; 1080807/0006; 060799/0088; 010708/0009; 1070700/0009; 160702/0002; 020610/00006; 030908/0005; 061011/00001; 180313/00004; 1180903/0005; 150501/0003; 280900/0011; 051203/0003; 1070799/0047; 090112/00004; 28030/111093; 28030/109231; 28030/9278; 280611/00003; 090605/0032; 310807/0009; 280301/12502; 090209/0001; 020310/0003; 110308/0001; 030708/0002; 100799/0011; 140113/00001; 220599/0025; 010208/0001; 010806/0010; 020309/0001; 241212/00001.

Beneficjenci pomocy w dniu podpisania umowy otrzymywali czek, na podstawie którego tego samego dnia dokonywali wypłaty gotówkowej, w banku obsługującym PUP Działdowo, w wysokości zgodnej z zawartą umową. Utrata statusu osoby bezrobotnej każdorazowo następowała w terminie określonym w art. 33 ust. 4 pkt 2 ustawy, tj. następnego dnia po dniu otrzymania środków na podjęcie działalności. Potwierdzeniem wypłaty przyznanego dofinansowania był wyciąg bankowy potwierdzający realizację czeku przez beneficjenta pomocy.

[Dowód: akta kontroli str. 232-233]

Kontrolującym przedstawiono zestawienie, z którego wynika, że spośród 93 osób, które w 2012 r. otrzymały środki FP na dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej, 60 beneficjentów pomocy prowadziło działalność po upływie 12 miesięcy, zatem efektywność zatrudnieniowa wyniosła 64,5%.

[Dowód: akta kontroli str. 234-235]

Zalecenia:

Wobec stwierdzonych uchybień, na podstawie art. 113 ust. 1 ustawy, kontrolowanej jednostce zaleca się rzetelne sporządzanie sprawozdań MPiPS-02 o przychodach i wydatkach FP zgodnie z obowiązującymi wytycznymi Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Pouczenie

Zgodnie z art. 113 ust. 1-5 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r. (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 674 ze zm.)

1. Wojewoda, w wyniku przeprowadzonych przez zespół inspektorów czynności, o których mowa w art. 111, może przekazać jednostce kontrolowanej zalecenia, pouczenia oraz może zgłaszać uwagi i wnioski.
2. **Jednostka kontrolowana może, w terminie 14 dni od dnia otrzymania zaleceń, uwag i wniosków, zgłosić do nich zastrzeżenia.**
3. Wojewoda ustosunkowuje się do zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia ich doręczenia.
4. W przypadku nieuwzględnienia przez wojewodę zastrzeżeń jednostka kontrolowana w terminie 30 dni jest obowiązana do powiadomienia wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków.
5. 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 WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Edyta Jędrzejowska
Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej
Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego
w Olsztynie