

Olsztyn, dnia 6 maja 2014 r.

PS-III.865.3.2014.ZA

**Pan
Leszek Balon
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Węgorzewie**

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Powiatowym Urzędzie Pracy w Węgorzewie, ul. Gen. J. Bema 16A, 11-600 Węgorzewo, Regon: 511433999, NIP: 845-17-99-363.

[Dowód: akta kontroli str. 1,2]

Miejsce kontroli: siedziba jednostki kontrolowanej.

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

- Pan Leszek Balon, powołany na stanowisko Kierownika Powiatowego Urzędu Pracy w Węgorzewie z dniem 11 stycznia 2002 r.;
- Pan Andrzej Kaczmarczyk powołany na stanowisko Zastępcy Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Węgorzewie z dniem 1 czerwca 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 3,4]

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Polityki Społecznej Warmińsko- Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w składzie:

- starszy inspektor Pani Zofia Andrzejewska, legitymacja służbowa 3/2013, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodniczący zespołu kontrolnego;

– inspektor wojewódzki Pani Paulina Wojciechowicz, legitymacja służbowa 56/2014, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolującego na podstawie upoważnienia Wojewody Warmińsko- Mazurskiego, nr FK-VI.0030.270.2014 z dnia 17 marca 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 5]

Termin kontroli: od dnia 26 marca 2014 r. do dnia 28 marca 2014 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 32/2014.

Zakres kontroli:

ocena prawidłowość 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. 112 ustawy z dnia 20 kwietnia o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 674 ze zm.).

Ilekoć w protokole kontroli jest mowa o:

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

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 (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 674 ze zm.);
- Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jednolity 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 (t.j. 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 z uchybieniami.**

W oparciu o dokumenty przedstawione przez PUP oraz informacje udzielone przez pracowników PUP, kontrolujący zweryfikowali proces przyznawania bezrobotnym jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej, który miał miejsce w okresie od dnia 01.01.2012 r. do dnia 31.12.2013 r. Zasadniczym celem kontroli było zbadanie, czy działania PUP w przedmiocie przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej są zgodne z obowiązującymi przepisami prawa. Kontrolujący ustalili również poziom efektywności wydatkowania środków Funduszu Pracy na objęte kontrolą zadania, terminowość wykonywanych czynności oraz stopień wydajności i operatywności 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 funkcjonował na podstawie Regulaminu Organizacyjnego zatwierdzonego Uchwałą Nr 32/2011 Zarządu Powiatu w Węgorzewie z dnia 9 maja 2011 r. Zgodnie z ww. Regulaminem, za realizację przyznawania jednorazowo środków z FP na podjęcie działalności gospodarczej odpowiedzialny jest kierownik Centrum Aktywizacji Zawodowej nadzorujący stanowisko ds. obsługi miejsc pracy z FP i programów rynku pracy.

[Dowód: akta kontroli str. 6-29]

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

- Regulamin w sprawie przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej w PUP w Węgorzewie wprowadzony zarządzeniem Nr 19/2012 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy z dnia 17.04.2012 r., w sprawie wprowadzenia do stosowania Regulaminu w sprawie przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej w Powiatowym Urzędzie Pracy w Węgorzewie (zwany w dalszej części protokołu Regulaminem I). Następnie Zarządzeniem Nr 22A/2012 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Węgorzewie z dnia

30.04.2012 r. do ww. Regulaminu wprowadzono zmiany w § 1.

[Dowód: akta kontroli str. 30-40]

- Regulamin w sprawie przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej w PUP w Węgorzewie wprowadzony Zarządzeniem Nr 11/2013 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy z dnia 03.04.2013 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania Regulaminu w sprawie przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej w Powiatowym Urzędzie Pracy w Węgorzewie (zwany w dalszej części protokołu Regulaminem II).

[Dowód: akta kontroli str. 41-51]

Zapisy powyższych regulaminów były zgodne z ustawą oraz obowiązującymi rozporządzeniami I i II.

Zarządzeniem Nr 20/2012 zwanym w dalszej części protokołu Zarządzeniem, Dyrektor PUP w Węgorzewie, z dniem 17 kwietnia 2012 r. wprowadził harmonogram posiedzeń i skład Komisji do spraw rozpatrywania wniosków na finansowanie aktywnych form na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej.

[Dowód: akta kontroli str. 52-54]

W kontrolowanym okresie 2012 r. -2013 r., przyjmowanie wniosków od osób bezrobotnych ubiegających się o środki na podjęcie działalności gospodarczej odbywało się w drodze naboru obowiązującego od daty ogłoszenia przez Dyrektora PUP na stronie internetowej Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu, do czasu wyczerpania środków przeznaczonych na ten cel (§ 2 ust. 4 Zarządzenia)". Każdorazowo przed naborem wniosków o przyznawanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej PUP organizował szkolenia instruktażowe w zakresie prawidłowego sporządzenia wniosku. Zgodnie z § 2 ust. 3 ww. Zarządzenia, posiedzenia komisji do spraw rozpatrywania wniosków w sprawie przyznania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej, zwoływane były po zakończonym naborze ogłoszonym przez Dyrektora PUP.

Zgodnie z § 7 Zarządzenia, ostateczną decyzję w sprawie rozpatrzenia wniosków podejmował Dyrektor PUP, po wcześniejszym zaopiniowaniu przez Komisję do spraw rozpatrywania wniosków.

[Dowód: akta kontroli str. 55-70]

Ocena formalna wniosku w sprawie przyznawania bezrobotnemu jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej odbywała się w oparciu o kartę oceny formalnej wniosku, stanowiącą załącznik nr 3 do Regulaminu I i II, a ocena merytoryczna odbywała się w oparciu o kartę oceny merytorycznej stanowiącą załącznik nr 4 do Regulaminu I i II.

Kryteria przyjęte do oceny wniosku w karcie merytorycznej to: proponowana forma zabezpieczenia, wkład wnioskodawcy, spójność wykształcenia oraz doświadczenia zawodowego wnioskodawcy z planowanym przedsięwzięciem, zaplecze lokalowe, miejsce prowadzenia działalności gospodarczej, rodzaj planowanych zakupów, przeznaczenie wydatków inwestycyjnych, sytuacja bezrobotnego (art. 49 ustawy o promocji zatrudnienia), okres pozostawania w ewidencji oraz ocena rynku, na jakim działać będzie przedsiębiorstwo. Maksymalna ilość punktów przyznana przez jednego członka Komisji (...) wynosiła: w 2012 r. 75 pkt, w 2013 r. - 81 pkt, a w przypadku realizacji projektu "Od dziś – do Pracy" – 80 pkt. Wnioski w sprawie przyznania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej zostały zaopiniowane pozytywnie, gdy uzyskały co najmniej 51 % ogółu możliwych do zdobycia punktów w ocenie wszystkich członków Komisji (...). Ostateczną decyzję o zaakceptowaniu wniosku lub jego odrzuceniu podejmował Dyrektor PUP po zapoznaniu się z opinią Komisji (...).

[Dowód: akta kontroli str.71-90]

W 2012 r. w PUP łączna kwota środków FP na realizację zadań na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej wyniosła 3.668.600 zł.

Na przyznanie bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej w 2012 r. zaplanowano kwotę 644.280,00 zł., w tym:

- 303.980,00 zł – środki FP;
- 340.300,00 zł – POKL.

Wydatkowano kwotę 644.115,74 zł, środki niewydatkowane stanowiły kwotę 164,26 zł;

W 2012 r. do PUP wpłynęło 41 wniosków osób bezrobotnych o przyznanie jednorazowo środków z FP na podjęcie działalności gospodarczej. Pozytywnie rozpatrzono 34 wnioski, 7 wniosków rozpatrzono negatywnie, z tego:

- 4 wnioski z powodu ograniczonych środków finansowych,

- 2 wnioski z powodu rezygnacji wnioskodawcy,
- 1 wniosek z powodu negatywnej oceny merytorycznej (wniosek nie uzyskał wymaganego minimum punktowego).

Średnia kwota przyznanych bezrobotnemu środków w 2012 r. wyniosła 18.944,58 zł.

W 2012 r. zawarto 34 umowy o przyznanie jednorazowo środków z FP na podjęcie działalności gospodarczej. Liczba osób, którym przyznano środki oraz wydatkowana kwota na ten cel była zgodna z danymi wskazanymi w sprawozdaniu MPiPS-02 o przychodach i wydatkach Funduszu Pracy za miesiąc 12 roku 2012.

Kontrolujący, badając wielkość wydatkowania środków FP na podjęcie działalności gospodarczej przez bezrobotnych stwierdzili niezgodność danych zawartych w sprawozdaniu o przychodach i wydatkach FP za 2012 r. (MPiPS-02), z wysokością udzielonej dotacji dla bezrobotnych na podstawie zawartych umów ("Dokumentacja dotycząca przyznawania środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej - 2012/2013 r.", sporządzone w dniu 24 marca 2014 r. i podpisane przez Dyrektora PUP).

Ze sprawozdania MPiPS-02 (wiersz 52 Dział 3, "Wydatki Funduszu Pracy") wynika, że w 2012 r. PUP poniósł wydatki na podjęcie przez 34 osoby bezrobotne działalności gospodarczej w wysokości 639,0 tys. zł, natomiast z dokumentu "Dokumentacja dotycząca przyznawania środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej - 2012/2013 r." wynika, że wydatki te wyniosły 644,1 tys. zł.

Wydatki na podjęcie działalności gospodarczej w wierszu 52, Dział 3 "Wydatki Funduszu Pracy", zostały zaniżone o kwotę 5,1 tys. zł.

W świetle powyższego przyjmując jako faktycznie poniesione wydatki na podstawie zawartych umów, kontrolujący stwierdzili, że sprawozdanie MPiPS za miesiąc 12 roku 2012, zostało sporządzone nierzetelnie.

Wyjaśnienie w przedmiotowej sprawie, w dniu kontroli złożył Dyrektor PUP. W 2012 r. kwota zwrotu niewykorzystanych środków - 235,75 zł została zaksięgowana na przychody FP. Kontrolujący zwrócili uwagę, że zwroty niewykorzystanych środków z FP, dokonane przez beneficjentów, którym zostały przyznane jednorazowo środki na podjęcie działalności gospodarczej mogą być w danym roku budżetowym ponownie wydatkowane i można o nie pomniejszyć poniesione wcześniej przez PUP wydatki na dofinansowanie

bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej.

[Dowód: akta kontroli str. 91-116]

W 2013 r. w PUP łączna kwota środków FP na realizację zadań na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej wyniosła 5.211.600 zł.

Na przyznanie bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej w 2013 r. zaplanowano kwotę 699.590,00 zł., w tym:

- 20.000 zł – środki FP;
- 679590,00 zł – POKL.

W 2013 r. w PUP wydatkowano kwotę 679.433,30 zł. Środki niewydatkowane stanowiły kwotę 20.395,75 zł.- łącznie z kwotą 239,05 zł., z tytułu niewykorzystania przez beneficjentów pomocy w całości środków z przyznanej kwoty, jednakże w 2013 r. Urząd nie odmówił przyznania bezrobotnym dotacji na podjęcie działalności gospodarczej z powodu braku środków finansowych.

W 2013 r. do PUP wpłynęło 41 wniosków o przyznanie jednorazowo środków z FP na podjęcie działalności gospodarczej, spośród których pozytywnie rozpatrzono 34 wnioski, a 7 wniosków rozpatrzono negatywnie, z tego:

- 2 wnioski z powodu rezygnacji wnioskodawcy,
- 1 wniosek z powodu nie spełnienia przez wnioskodawcę wymogów formalnych,
- 1 wniosek z powodu braku w wyznaczonym terminie, zmiany na wymaganą formę zabezpieczenia umowy,
- 2 wnioski z powodu niespełnienia warunku uczestniczenia w projekcie w latach ubiegłych (wg kryteriów projektu),
- 1 wniosek z powodu rezygnacji PUP z dalszej realizacji wniosku, z uwagi na wysoki wskaźnik ryzyka udzielenia dofinansowania (brak predyspozycji wnioskodawcy do prowadzenia działalności oraz nikłej wiedzy na temat planowanej działalności).

W 2013 r. zawarto 41 umów o przyznanie jednorazowo środków z FP na podjęcie działalności gospodarczej. Liczba osób, którym przyznano środki oraz wydatkowana kwota na ten cel była zgodna z danymi podanymi w sprawozdaniu MPiPS-02.

Średnia kwota przyznanych bezrobotnemu środków wyniosła w 2013 r. 19.983,33 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 91,92.117-121]

Badaniem kontrolnym objęto łącznie 14 losowo wybranych teczek zawierających dokumentację związaną z zawarciem umów zawartych z bezrobotnymi o dofinansowanie na podjęcie działalności gospodarczej, co stanowiło 20,60 % ogółu zawartych umów w związku z wnioskami złożonymi w okresie objętym kontrolą. 8 umów dotyczyło wniosków złożonych w 2012 r. (kontroli poddano 23,53 % umów), natomiast 6 umów dotyczyło wniosków złożonych w 2013 r. (kontroli poddano 17,65 % umów).

Kontrolujący sprawdzili dokumentację następujących umów:

2012 r. - UmDzGosOg/000/12/1, UmDzGosOg/000/12/5, UmDzGosOg/000/12/10, UmDzGosOg/000/12/15, UmDzGosOg/004/12/4, UmDzGosOg/004/12/9, UmDzGosOg/004/13/13, UmDzGosOg/004/12/16;

2013 r. - UmDzGosOg/004/13/3, UmDzGosOg/004/13/8, UmDzGosOg/004/13/13, UmDzGosOg/004/13/18, UmDzGosOg/004/13/23, UmDzGosOg/004/13/32,

Ponadto sprawdzono wnioski osób bezrobotnych, którym odmówiono przyznania dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej (poz. 30, 40, 60 dokumentu sporządzonego podpisanego przez Dyrektora PUP "Dokumentacja dotycząca przyznawania środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej").

[Dowód: akta kontroli str. 122-127]

Nie stwierdzono wydatkowania środków na pokrycie kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa związanych z podjęciem działalności.

Kontrolowana 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 przyznanie jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej była zgodna z § 6 ust. 2 rozporządzenia I oraz rozporządzenia II.

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

Wnioski były wypełnione w sposób kompletny i prawidłowy oraz podpisane przez wnioskodawców. Na wnioskach podano datę ich wpływu do PUP. Wnioskodawcy złożyli

i podpisali oświadczenia, wymagane w § 6 ust. 3 i 4 ww. rozporządzeń.

Do każdego wniosku sporządzana jest opinia pośrednika pracy oraz specjalisty ds. aktywizacji zawodowej, w której wskazuje się m.in. datę rejestracji osoby bezrobotnej oraz spełnianie warunków określonych § 7 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. rozporządzeń.

Dotrzymany został, liczony od dnia złożenia, 30 – dniowy termin zawiadomienia przez starostę o uwzględnieniu wniosku lub odmowie uwzględnienia wniosku.

Przed zawarciem umów o dofinansowanie wnioskodawcy byli kierowani do doradcy zawodowego w celu określenia predyspozycji do prowadzenia działalności gospodarczej, o którą się ubiegają.

[Dowód: akta kontroli str. 128-215]

Podstawą dofinansowania bezrobotnemu srodków na podjęcie działalności gospodarczej była umowa zawarta przez Starostę z bezrobotnym. Wszystkie kontrolowane umowy zostały zawarte na piśmie między bezrobotnym, a Powiatem Węgorzewskim – Powiatowym Urzędem Pracy w Węgorzewie, reprezentowanym przez Pana Leszka Balona – Dyrektora, działającego w imieniu Starosty Węgorzewskiego. Umowy zawierały zobowiązanie, o którym mowa w § 8 ust. 2 ww. rozporządzeń.

Dyrektor PUP w okresie kontrolowanym działał na podstawie upoważnienia Starosty Węgorzewskiego z dnia 1 czerwca 2004 r. WO.0114/21/2004, którym to Starosta Powiatu Węgorzewskiego na podstawie art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. Nr 142 poz. 1592 z 2001 r. z późniejszymi zmianami) oraz art. 268 a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania administracyjnego (Dz. U. poz. 107 z 2000 r. z późniejszymi zmianami). Starosta Węgorzewski upoważnił Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Węgorzewie do wydawania w jego imieniu decyzji administracyjnych oraz składania oświadczeń woli wynikających z przepisów ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. Nr 99, poz. 1001 z 2004 r.).

Treść upoważnienia wskazuje, że zadania przypisane staroście w art. 46 ust. 1 pkt 2 Ustawy oraz w wydanych do tej Ustawy rozporządzeniach wykonawczych, Dyrektor PUP w Węgorzewie dokonywał z upoważnienia Starosty Węgorzewskiego (tj. za jego wiedzą), a tym samym udzielone mu upoważnienie wypełniało przesłanki z art. 9 ust. 7 Ustawy pod względem materialno prawnym. Nie spełniało ono natomiast wymogów pod względem

formalno-prawnym, gdyż powinno być wydane na podstawie art. 9 ust. 7 tej Ustawy przez starostę i określać w sposób nie budzący wątpliwości jego zakres przedmiotowy, stosownie do brzmienia tego przepisu.

Wszystkie kontrolowane umowy zawierały w § 5 formę zabezpieczenia zwrotu przez bezrobotnego środków otrzymanych na podjęcie działalności gospodarczej i we wszystkich podpisanych przez starostę umowach był to weksel z poręczeniem wekslowym wraz z deklaracją stanowiącą integralną część umowy.

[Dowód: akta kontroli str.216-221]

Zgodnie z postanowieniem § 10 ust. 1 rozporządzeń I i II formą zabezpieczenia zwrotu refundacji lub dofinansowania może być poręczenie, weksel z poręczeniem wekslowym (aval), gwarancja bankowa, zastaw na prawach lub rzeczach, blokada środków zgromadzonych na rachunku bankowym albo akt notarialny o poddaniu się egzekucji przez dłużnika. PUP w Węgorzewie powyższe unormowania prawne zawarł także w regulaminach wewnętrznych dotyczących przyznawania osobom bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej (Regulamin I i II - poz. § 4 ust. 1). Uwagę kontrolujących zwróciła dokumentacja umów zawartych z bezrobotnymi, a mianowicie umowa z dnia 27.06.2012 r., nr UmDzGosOg/000/12/10, umowa z dnia 24.07.2013 r., nr UmDzGosOg/004/13/8. Pismami z dnia 28.05.2012 r. oraz odpowiednio z dnia 15.15.2013 r. Kierownik CAZ działający z upoważnienia Starosty Węgorzewskiego powiadomił osoby bezrobotne o nr ewidencyjnych: 290509/003 i 220601/0002, iż wskazana przez nich forma zabezpieczenia umowy (akt notarialny o poddaniu się egzekucji przez dłużnika) nie została zaakceptowana przez PUP i jednocześnie zaproponowano bezrobotnym zmianę formy zabezpieczenia na weksel z poręczeniem wekslowym (aval), wyznaczając 2-dniowy termin od dnia otrzymania pisma na ustosunkowanie się do powyższej propozycji.

Ponadto z dokumentu przedłożonego kontrolującym "Dokumentacja dotycząca przyznawania środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej – 2012/2013", podpisanego przez Dyrektora PUP wynika, że jednemu bezrobotnemu odmówiono przyznania jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej, z uwagi na brak zmiany formy zabezpieczenia umowy w wyznaczonym terminie.

Z pisemnej informacji uzyskanej od Kierownika Centrum Aktywizacji Zawodowej wynika, że w 2012 r. na 41 wniosków o dofinansowanie działalności gospodarczej przez

bezrobotnych czterem z nich zaproponowano zmianę formy zabezpieczenia zwrotu dofinansowania z aktu notarialnego o poddaniu się egzekucji przez dłużnika na weksel z poręczeniem wekslowym (AVAL) i odpowiednio w 2013 r., na 41 wniosków 6 bezrobotnym.

[Dowód: akta kontroli str. 222-228]

Zdaniem kontrolujących taki wymóg był nieuzasadniony i stanowił ograniczenie dla osób bezrobotnych, które chciały skorzystać z innej formy zabezpieczenia umowy aniżeli weksel z poręczeniem wekslowym (aval), zwłaszcza, że z przepisów dotyczących przyznawania jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz regulaminów wewnętrznych PUP nie wynika takie ograniczenie. Należy przy tym dodać, że ocena merytoryczna wniosków w Urzędzie odbywała się w oparciu o kartę oceny merytorycznej, gdzie w pkt 1 tej karty zawarta została informacja, iż forma zabezpieczenia w postaci weksla z poręczeniem, gwarancji bankowej, blokady środków zgromadzonych na rachunku bankowym otrzymuje najwyższą ilość punktów (3 pkt), podczas gdy za przedłożenie przez bezrobotnego do wniosku pozostałych form zabezpieczenia: zastaw na prawach lub rzeczach, poręczenie, akt notarialny o poddaniu się egzekucji bezrobotny nie otrzymywał punktów. Powyższe prowadzi do wniosku, że po tak przeprowadzonej ocenie merytorycznej wniosków niedopuszczalne jest zastosowanie kolejnego wymogu do spełnienia przez bezrobotnego, jakim jest zmiana formy zabezpieczenia umowy.

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

[Dowód: akta kontroli str.229-231]

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 przypadku istotnych zmian warunków zawartej umowy, np. zmiany wysokości dofinansowania, zmiany miejsca prowadzenia działalności, zmiany terminów wymaganych umową, sporządzane były aneksy do umów.

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 wydawał 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 ww. rozporządzenia oraz 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).

Kontrolujący sprawdzili dokumentację osób bezrobotnych o numerach ewidencyjnych: 090899/0084, 250610/0001, 290509/0003, 010702/0006, 070311/0002, 220703/0004, 220601/0002, 060612/00004, 140200/0004, 020913/0004, 031109/001, 090899/0084, 040899/01003, 281299/0004, 290509/0003, 120899/0097. Utrata statusu osoby bezrobotnej każdorazowo następowała w terminie określonym w art. 33 ust. 4 pkt 2 ustawy, tj. następnego dnia po otrzymaniu środków na podjęcie działalności.

W kontrolowanych przypadkach rozliczenia kwot wydatkowanych środków od dnia zawarcia umowy o dofinansowanie na poszczególne towary i usługi zostały złożone na drukach pn. „Rozliczenie zawierające zestawienie kwot wydatkowanych od dnia zawarcia umowy o dofinansowanie na poszczególne towary i usługi ujęte w szczegółowej specyfikacji wydatków do poniesienia w ramach dofinansowania”. W rozliczeniach tych ujęte zostały zakupy dokonane od dnia zawarcia umowy o dofinansowanie na poszczególne towary i usługi ujęte w szczegółowej specyfikacji, stanowiącej załącznik do umowy. 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).

[Dowód: akta kontroli str. 233-239]

W przypadkach, gdy w rozliczeniu przedkładano dowody zakupu sprzętu używanego, sprzedający składał deklarację, iż w okresie ostatnich 7 lat sprzęt nie został zakupiony z pomocy krajowej lub wspólnotowej.

W umowach o przyznanie jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej każdorazowo określano termin wydatkowania otrzymanych środków. Termin ten był przez beneficjentów dotrzymywany, a w przypadku, gdy zwracali się z prośbą o przedłużenie tego terminu, sporządzano aneks do umowy.

Zgodnie z § 9 ust. 2 rozporządzenia I i II starosta, 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. Starosta, w imieniu którego działa Dyrektor, akceptuje (lub nie) zgłoszone zmiany. Akceptacja potwierdzona jest odpowiednim zapisem w składanym oświadczeniu oraz/lub odrębnym pismem wysyłanym do bezrobotnego.

Umowy o dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej zawierały zobowiązanie bezrobotnego do zwrotu równowartości odliczonego lub zwróconego podatku (§ 2 ust. 6 umowy), 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 rozporządzenia I i II. W przedkładanym rozliczeniu wydatkowanej kwoty w ramach przyznaných środków wnioskodawcy składali oświadczenie dotyczące możliwości lub braku możliwości odzyskania równowartości podatku od towarów i usług. Rozliczenie zawiera również zobowiązanie do zwrotu równowartości odliczonego lub zwróconego podatku naliczonego, dotyczącego zakupionych towarów i usług. W 2012 r. bezrobotni, będący podatnikami podatku VAT, zwrócili do PUP, zgodnie z zapisem § 8 ust. 2 pkt 5 rozporządzeń I i II, kwotę 8.719,72 zł, a w 2013 r. kwotę 15.523,74 zł. PUP skorygował wydane beneficjentom zaświadczenia o pomocy de minimis.

[Dowód: akta kontroli str. 122-127]

Weryfikacja wydatkowanych środków przeprowadzana jest na podstawie zbiorczego zestawienia rachunków i faktur oraz podczas kontroli realizacji warunków umowy. Zgodnie z § 9 ust. 5 rozporządzenia I i II, w § 4 umów o dofinansowanie zawarto zapis o przysługującym PUP prawie do oceny prowadzenia przez beneficjenta działalności gospodarczej i przeprowadzenia kontroli prawidłowości wykorzystania przyznanych środków. Realizując treść tego postanowienia Dyrektor PUP Zarządzeniem Nr 02/2012 z dnia 2 stycznia 2012 r. oraz Zarządzeniem 02/2013 z dnia 7 stycznia 2013 r. wprowadził roczny plan wizyt monitorujących prawidłowość wywiązywania się z warunków umów zawartych z PUP w Węgorzewie, w tym umów przyznających osobom uprawnionym jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej.

Kontrolującym została przedłożona analiza rocznych planów wizyt monitorujących / wykonanie planu wizyt monitorujących wg. stanu na dzień 01.01.2013 r. i 24.01.2014 r. Jak wynika z przedłożonych kontrolującym dokumentów, upoważnieni przez Dyrektora PUP pracownicy w 2012 r. przeprowadzili 25 wizyt monitorujących na 37 planowanych, a w 2013 r. 35 wizyt monitorujących na 29 planowanych.

[Dowód: akta kontroli str. 240-254]

Kontrolujący zwrócili uwagę, że bezrobotni składając wnioski o przyznanie dofinansowania na rozpoczęcie działalności gospodarczej podawali w nich m. in. wysokość środków własnych, analizę finansową przychodów i kosztów z prowadzonej działalności. Natomiast – zgodnie z zawartymi umowami - warunkiem do rozliczenia przyznanej dotacji, było jedynie rozliczenie środków przekazanych przez Urząd.

PUP w żaden sposób nie wymagał i nie weryfikował, czy beneficjenci wywiązali się z deklaracji złożonych we wniosku, tj. czy przekazali środki własne, tzw. wkład własny, jak również w jakim zakresie osiągnęli deklarowane przychody / zyski. Niesprawdzenie przez Urząd wkładu własnego, po wcześniejszym przyznaniu z tego tytułu punktów, powoduje nierówne traktowanie bezrobotnych starających się o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej.

[Dowód: akta kontroli str.76,83]

W myśl art. 46 ust. 3 ww. ustawy o promocji zatrudnienia oraz § 9 ust. 5 rozporządzeń MPiPS (I i II), bezrobotny zobowiązany był do prowadzenia działalności gospodarczej przez okres nie krótszy niż 12 miesięcy. W celu stwierdzenia przez Urząd realizacji przez

wnioskodawcę prowadzenia działalności przez ww. okres, przed zakończeniem trwania umowy lub kilka dni po jej zakończeniu we wszystkich przypadkach przeprowadził kontrolę sprawdzającą prowadzenia przez bezrobotnego działalności gospodarczej w tym okresie.

W żadnym z kontrolowanych przypadków nie zostały zastosowane sankcje wynikające z art. 46 ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Weryfikacja dokumentacji beneficjenta pomocy pozwalała na ocenę prawidłowości wykonania warunków umowy, w szczególności na wypełnienie warunku prowadzenia działalności gospodarczej przez okres co najmniej 12 miesięcy, tym samym został wypełniony zapis § 9 ust. 5 rozporządzeń I i II.

Kontrolującym przedstawiono dokumenty, z których wynika, że spośród 34 osób, które w 2012 r. otrzymały środki FP na dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej, 27 prowadziło działalność po upływie 12 miesięcy, zatem efektywność zatrudnieniowa wyniosła 79,4 %.

[Dowód: akta kontroli str. 112]

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli zaleca się:

1. Rzetelne sporządzanie sprawozdań MPiPS-02 o przychodach i wydatkach FP.
2. Rozpatrywanie wniosków o przyznanie jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej, z uwzględnieniem przedkładanych przez wnioskodawców form zabezpieczenia zwrotu dofinansowania przez bezrobotnego wymienionych w § 10 rozporządzenia MPiPS z dnia 23 kwietnia 2012 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej.
3. Weryfikację złożonych przez osoby bezrobotne ubiegające się o przyznanie jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej deklaracji wniesienia wkładu własnego lub wyeleminowanie z karty merytorycznej oceny wniosku zapisu dotyczącego wkładu własnego i punktacji za jego posiadanie.

Zaleca się również podjęcie działań zmierzających do uzyskania właściwego pod względem formalno-prawnym upoważnienia Dyrektora PUP przez Starostę Węgorzewskiego do realizacji zadań wynikających z ustawy o promocji zatrudnienia.

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 Pielichowska
Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej
Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego
w Olsztynie

