

Olsztyn, dnia 15 maja 2014 r.

PS-III.865.6.2014.JR

**Pan
Jerzy Welke
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Braniewie**

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Powiatowym Urzędzie Pracy w Braniewie, 14-500 Braniewo, ul. Kościuszki 118, Regon 170783119, NIP 582-14-91-355

Miejsce kontroli: siedziba jednostki kontrolowanej.

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

- Pan Jerzy Welke – Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Braniewie, powołany na to stanowisko przez Starostę Powiatu Braniewskiego z dniem 3 marca 2003 r.;
- Pani Lucyna Karczewska – Zastępca Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Braniewie, powołana na to stanowisko przez Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Braniewie z dniem 21 marca 2003 r.

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

1. Pan Jarosław Rybiński – inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa 22/2012, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodniczący zespołu kontrolującego;
2. Pan Radosław Krzemiński - inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa 58/2014, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolującego

na podstawie upoważnienia Wojewody Warmińsko – Mazurskiego nr FK-VI.0030.344.2014 z dnia 3 kwietnia 2014 r.

Termin kontroli: 7 kwietnia 2014 r. – 9 kwietnia 2014 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 2/2014 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. 112 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 674 ze zm).

Ileokroć 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 – oznacza to Powiatowy Urząd Pracy Powiatu w Braniewie;
- FP – oznacza to Fundusz Pracy;
- EFS – oznacza to Europejski Fundusz Społeczny;
- Staroście – oznacza to Starostę Powiatu Braniewskiego;
- Dyrektorze – oznacza to Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Braniewie;
- Zastępcy Dyrektora - oznacza to Zastępcę Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Braniewie.

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 (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 nieprawidłowościami.**

W oparciu o dokumenty przedstawione przez PUP oraz informacje udzielone przez pracowników, 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 bezrobotnym jednorazowo środków 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 operatywności zarządzania środkami FP, zgodnie z zasadą uzyskiwania najlepszych efektów przy możliwie najmniejszych nakładach. Sprawdzone 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 Powiatowy Urząd Pracy w Braniewie funkcjonował na podstawie:

- Regulaminu Organizacyjnego, wprowadzonego w życie Uchwałą nr 217/09 Zarządu Powiatu Braniewskiego z dnia 14 grudnia 2009 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Braniewie;
- Regulaminu Organizacyjnego, wprowadzonego w życie Uchwałą nr 182/12 Zarządu Powiatu Braniewskiego z dnia 19 lipca 2012 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Braniewie.

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Powiatowego Urzędu Pracy w Braniewie za realizację zadania przyznawania jednorazowo środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej odpowiedzialne jest samodzielne stanowisko ds. instrumentów rynku pracy, wchodzące w skład Centrum Aktywizacji Zawodowej.

[Dowód: akta kontroli str. 12-40]

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

- Zasady dokonywania refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej, wprowadzone Zarządzeniem nr 1/12 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Braniewie z dnia 13 lutego 2012 r.;
- Zasady dokonywania refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie

działalności gospodarczej, wprowadzone Zarządzeniem nr 1/13 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Braniewie z dnia 11 stycznia 2013 r.

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

[Dowód: akta kontroli str. 41-67]

W PUP czynności związane z realizacją zadania będącego przedmiotem kontroli zostały uregulowane w Rozdziale I części D i E ww. „Zasad dokonywania refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej”.

[Dowód: akta kontroli str. 46-47. 59-61]

W 2012 r. w PUP łączna kwota środków FP na realizację zadań na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej wyniosła **6.013.900 zł**.

Na przyznanie bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej w 2012 r. zaplanowano kwotę **330.880 zł**, w tym:

- 20.000 zł – środki FP;
- 190.880 zł – środki FP pochodzące z EFS;
- 120.000 zł – środki FP - Rezerwa Ministra.

Wydatkowano kwotę **330.880 zł**.

W **2012 r.** do PUP wpłynęły **42** wnioski o przyznanie jednorazowo środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej, spośród których:

- **17** wniosków rozpatrzono pozytywnie;
- **7** wniosków rozpatrzono odmownie (nie miały miejsca odmowy z powodu braku środków), z tego:
 - 2 – z powodu małego prawdopodobieństwa powodzenia działalności;
 - 1 – z powodu nasycenia rynku wnioskowanym rodzajem działalności;
 - 2 – z powodu braku kwalifikacji lub wymaganego doświadczenia;
 - 1 – z powodu rezygnacji z uwagi na brak poręczycieli;
 - 1 - w związku z utratą statusu bezrobotnego z powodu podjęcia pracy.

W 2012 r. zawarto 17 umów 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.

Średnia kwota przyznanych bezrobotnemu środków wyniosła w 2012 r. 19.463,52 zł.

W 2013 r. w PUP łączna kwota środków FP na realizację zadań na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej wyniosła 8.085.100 zł.

Na przyznanie bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej zaplanowano kwotę 684.000 zł, w tym:

- 684.000 zł -- środki FP pochodzące z EFS;

Wydatkowano kwotę 684.000 zł, .

W 2013 r. do PUP wpłynęło 53 wnioski o przyznanie jednorazowo środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej, spośród których:

- 33 wniosków rozpatrzono pozytywnie;
- 20 wniosków rozpatrzono odmownie, z tego:
 - 3 - z powodu ograniczonych środków i ryzyka utrzymania działalności;
 - 5 - z powodu małego prawdopodobieństwa powodzenia działalności;
 - 9 – z powodu braku kwalifikacji lub wymaganego doświadczenia;
 - 1 – z powodu rezygnacji;
 - 1 – z powodu uprzedniego otrzymania pożyczki na działalność gospodarczą;
 - 1 – z powodu wskazania transportu drogowego, jako przedmiotu działalności.

W 2013 r. zawarto 33 umowy o przyznanie jednorazowo środków z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej.

Kwota wydatkowanych środków była zgodna z kwotą podaną w sprawozdaniu MPiPS – 02.

[Dowód: akta kontroli str. 101-237].

Średnia kwota przyznanych bezrobotnemu środków wyniosła w 2013 r. 20.727,27 zł.

Badaniem kontrolnym objęto łącznie 15 losowo wybranych teczek zawierających dokumentację związaną z zawarciem umów o dofinansowanie na podjęcie działalności

gospodarczej, co stanowiło 30 % ogółu zawartych umów w związku z wnioskami złożonymi w okresie objętym kontrolą (finansowanych ze środków FP). 8 umów dotyczyło wniosków złożonych w 2012 r., co stanowiło 47,05 % zawartych umów, natomiast 7 umów dotyczyło wniosków złożonych w 2013 r., co stanowiło 21,21 % zawartych umów.

Kontrolujący sprawdzili dokumentację następujących umów:

2012 r. – nr 3/12, nr 3/12/EFS, nr 8/12, nr 8/12/EFS, nr 13/12/EFS, nr 18/12/EFS, nr 23/12, nr 29/12,

2013 r. – nr 1/13/EFS, nr 5/13/EFS, nr 10/13/EFS, nr 15/13/EFS, nr 20/13/EFS, nr 25/13/EFS, nr 30/13/EFS.

[Dowód: akta kontroli str. 114, 190]

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.

[Dowód: akta kontroli str. 240-278]

Wnioski podlegały ocenie formalnej dokonywanej przez pracownika merytorycznego na samodzielnym stanowisku ds. instrumentów rynku pracy. Nie sporządzano karty oceny formalnej poszczególnych wniosków o dofinansowanie. Celem oceny formalnej było stwierdzenie, czy wnioskodawca spełniał warunki ubiegania się o środki na podjęcie działalności gospodarczej określone w § 7 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. rozporządzeń.

Ocena merytoryczna wniosku dokonywana była pod warunkiem uzyskania pozytywnej oceny formalnej. Ocenę merytoryczną przeprowadzała komisja powołana przez Dyrektora. Decyzje o uwzględnieniu lub odmowie uwzględnienia wniosku o dofinansowanie były podejmowane przez Dyrektora działającego na podstawie upoważnienia Starosty, po zasięgnięciu opinii komisji oceniającej wnioski.

[Dowód: akta kontroli str. 240-278]

Uwzględniając datę sporządzenia dotrzymany został, liczony od dnia złożenia, 30 – dniowy termin zawiadomienia wnioskodawcy przez starostę o uwzględnieniu wniosku lub odmowie uwzględnienia wniosku. Niemniej poza przypadkami osobistego odbioru zawiadomień w siedzibie PUP, brak jest dowodów potwierdzających datę ich nadania i doręczenia zainteresowanym, ponieważ korespondencja ekspediowana była zwykłymi listami bez potwierdzenia odbioru.

W jednym z badanych przypadków (umowa nr 23/12 z dnia 26.09.2012 r.) kontrolujący stwierdzili, że uwzględniono wniosek, zawarto umowę, a następnie dnia 05.10.2012 r. dokonano wypłaty środków na podjęcie działalności gospodarczej w kwocie 20.000 zł. mimo faktu, że wnioskodawca uprzednio otrzymał już z PUP środki na podjęcie działalności gospodarczej (umowa nr 49/05 z 04.11.2005 r.). Wnioskodawca złożył we wniosku niezgodne z rzeczywistością oświadczenie, że nie otrzymał dotychczas bezzwrotnych środków FP lub innych środków publicznych na podjęcie działalności gospodarczej. Oświadczenie to nie zostało zweryfikowane przez pracowników PUP podczas oceny formalnej wniosku, skutkiem czego naruszono w tym przypadku regulację § 7 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 6 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia II przez niezasadne uwzględnienie wniosku osoby nie spełniającej jednego z formalnych warunków do udzielenia dotacji na podjęcie działalności gospodarczej. Oświadczenie wnioskodawcy nie zostało także zweryfikowane przez komisję opiniującą wnioski. Nadto w PUP nie dokonywano kontroli oceny formalnej przez drugiego pracownika, bądź bezpośredniego przełożonego. Weryfikacja formalna wniosku, w tym weryfikacja oświadczeń wnioskodawcy, przeprowadzana była jedynie przez pracownika na samodzielnym stanowisku ds. instrumentów rynku pracy, dla którego było to jedno z wielu zadań przypisanych do zakresu czynności.

[Dowód: akta kontroli str. 77-81, 296-357]

Podstawą dofinansowania była umowa o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej zawarta przez starostę z bezrobotnym. Umowy były zawierane na piśmie między bezrobotnym a działającym z upoważnienia Starosty, wydanego na podstawie art. 9 ust. 7 ustawy,

Dyrektorem. Umowy zawierały zobowiązanie, o którym mowa w § 8 ust. 2 ww. rozporządzeń. Zwroty dofinansowania zostały zabezpieczone zgodnie z postanowieniami § 10 ust. 1 ww. rozporządzeń. Umowy były podpisane przez strony oraz ich małżonków i poręczycieli.

Stosowany był zapis § 10 ust. 2 rozporządzeń I i II, dotyczący określenia terminu złożenia zabezpieczenia. Dokument stanowiący podstawę zastosowanej formy zabezpieczenia, sporządzony był odrębnie i wymieniano go w umowie jako załącznik.

W jednym przypadku (umowa nr 29/12 z 01.10.2012 r.) w § 10 pkt 2 umowy dotyczącym zabezpieczenia dofinansowania, omyłkowo posłużono się sformułowaniem „wysokość otrzymanych środków na wyposażenie 1 stanowiska pracy” odnoszącym się do innego instrumentu, tj. refundacji doposażenia lub wyposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego.

[Dowód: akta kontroli str. 279-293]

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 obejmowały 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 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 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).

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.

W kontrolowanych przypadkach PUP nie stosował formularza w celu rozliczenia przez beneficjentów wydatkowanej kwoty w ramach przyznanych środków FP. Fakt ww. rozliczenia potwierdzał w formie notatki pracownik na samodzielnym stanowisku ds. instrumentów rynku pracy. Uwzględniane były zakupy dokonane od dnia zawarcia umowy o dofinansowanie na towary i usługi ujęte w specyfikacji wynikającej z zaakceptowanego uprzednio wniosku o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej. 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).

W przypadkach, gdy w rozliczeniu przedkładano dowody zakupu sprzętu używanego, sprzedający przedkładał deklarację, iż w okresie ostatnich 7 lat sprzęt nie został zakupiony z pomocy krajowej lub wspólnotowej. Jednakże w jednym z kontrolowanych przypadków (umowa nr 20/13/EFS z 14.06.2013 r.) przy dokonany przez beneficjenta dwukrotnym zakupie opon używanych na kwotę odpowiednio 800 zł i 640 zł., brak było oświadczenia zbywcy, że przedmiotowe opony nie zostały zakupione z pomocy krajowej i wspólnotowej. W jednym przypadku (umowa nr 15/13/EFS z 27.05.2013 r.), dotyczącym zakupu samochodu osobowego, również brak jest stosownej deklaracji zakupu wymaganej przy nabyciu rzeczy używanych, przy czym z dokumentacji nie wynikało, że zakupiony pojazd był fabrycznie nowy i było to nabycie pierwotne nie wymagające ww. deklaracji.

[Dowód: akta kontroli str. 358-411]

Zgodnie z przyjętymi zasadami przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej w przypadku zakupu sprzętu używanego o wartości powyżej 3.500 zł, PUP żądał od

beneficjenta przedłożenia wyceny rzeczoznawcy, a w przypadku zakupu dokonanego od osoby fizycznej, dodatkowo dowodu przewłaszczenia np. w postaci umowy kupna sprzedaży oraz dowodu zapłaty podatku do czynności cywilno-prawnych (deklaracja PCC-3).

[Dowód: akta kontroli str. 418-436]

W umowach o przyznanie jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej każdorazowo określano termin wydatkowania otrzymanych środków. Termin ten był przez beneficjentów dotrzymywany, a w szczególnych przypadkach określonych w umowie (np. wydatkowanie w terminie było niemożliwe z przyczyn niezależnych od beneficjenta), zwracali się z prośbą o wyrażenie zgody na przedłużenie tego terminu.

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 działał Dyrektor, akceptował (lub nie) zgłoszone zmiany. Akceptacja potwierdzona była odpowiednim zapisem w składanym oświadczeniu oraz/lub odrębnym pismem wysyłanym do bezrobotnego.

Zgodnie z udzielonym wyjaśnieniem, przy rozliczaniu dotacji PUP dopuszczał różnicę w cenie między wnioskowanymi, a zakupionymi przez beneficjenta towarami i usługami do wysokości nie przekraczającej 10%. Praktyka ta miała charakter nieformalny i nie wynikała z postanowień zawieranych umów ani z dokumentu statuującego zasady przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej.

[Dowód: akta kontroli str. 294]

Zgodnie z obowiązującymi w latach 2012-2013 „Zasadami przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej” (Rozdział I Część „C” ust. 3 pkt 2) środki na podjęcie działalności gospodarczej, mogły być wykorzystane na zakup towarów, materiałów – nie więcej niż 40% przyznanej kwoty dofinansowania. W jednym z badanych przypadków (umowa nr 29/12 z dnia 01.10.2012 r.), PUP zaakceptował wydatkowanie przez beneficjenta na towar kwoty 8.280 zł, co stanowiło 41,4% ogólnej kwoty dofinansowania wynoszącej 20.000 zł, a więc przekraczało próg ustalony dla tego rodzaju wydatków i naruszało tym samym regulację wprowadzoną ww. „Zasadami przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej”.

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. o podatku 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 przyznanych środków wnioskodawcy składali oświadczenie dotyczące możliwości lub braku możliwości odzyskania równowartości podatku od towarów i usług. Rozliczenie zawierało również zobowiązanie do zwrotu równowartości odliczonego lub zwróconego podatku naliczonego, dotyczącego zakupionych towarów i usług.

[Dowód: akta kontroli str. 294]

W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych stwierdzono, że w kontrolowanych przypadkach 1 osoba oświadczyła, iż ma prawo do odzyskania równowartości podatku, zgodnie z ustawą z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług za zakupy w ramach przyznanej refundacji i będzie starać o jego uzyskanie w rozliczeniach podatkowych. Ustalono, że ww. wnioskodawca zwrócił podatek w dniu 01.07.2013 r. w kwocie 3794 zł oraz w dniu 05.07.2013 r. w kwocie 132,82 zł. Upřednio wnioskodawca w dniu 17.04.2013 r. oświadczył, że jest płatnikiem podatku VAT i skorzysta z prawa obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego zawartego w wykazanych wydatkach lub prawa do zwrotu podatku naliczonego. W dniu 29.04.2013 r. PUP wystosował do wnioskodawcy pismo przypominające o wynikającym z umowy obowiązku zwrotu podatku VAT. PUP nie żądał od beneficjenta przedstawienia deklaracji podatkowej złożonej w urzędzie skarbowym. PUP nie weryfikował terminu złożenia przez wnioskodawcę przedmiotowej deklaracji.

Stwierdzono, że PUP wydał wnioskodawcy skorygowane zaświadczenie o pomocy de minimis.

Weryfikacja wydatkowanych środków przeprowadzana była na podstawie zbiorczego zestawienia rachunków i faktur oraz podczas kontroli realizacji warunków umowy. Zgodnie z § 9 ust. 5 rozporządzenia I i II - w § 5 umów o dofinansowanie zawarto zapis o przysługującym PUP prawie do monitoringu w każdym czasie prawidłowości wykorzystania przyznanych środków. Monitoring polegał na kontroli miejsca wykonywania działalności gospodarczej oraz sporządzaniu kopii dokumentacji związanej z prowadzoną działalnością. Realizując treść powyższych postanowień u beneficjentów pomocy przeprowadzane były dwie wizyty

monitorujące w trakcie wykonywania działalności Pierwsza na początku, a kolejna przed upływem 12 miesięcy prowadzenia działalności. Sporządzany był z nich protokół oraz dokumentacja fotograficzna.

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

Fakt prowadzenia działalności gospodarczej przez okres 12 miesięcy w PUP potwierdzane był wydrukiem z CEiDG oraz w trakcie przeprowadzanych kontroli w miejscu wykonywania działalności gospodarczej przez beneficjenta. Nadto stwierdzono, że PUP występował do właściwego urzędu skarbowego z zapytaniem, czy beneficjent prowadzi działalność gospodarczą w rozumieniu prawa podatkowego, jak również prowadzenie działalności gospodarczej potwierdzano stosownym zaświadczeniem właściwej jednostki organizacyjnej ZUS.

Weryfikacja ww. dokumentów pozwalała na ocenę prawidłowości wykonywania warunków umowy, w szczególności na weryfikację spełniania warunku prowadzenia działalności przez okres co najmniej 12 miesięcy, tym samym wypełniony został zapis § 9 ust. 5 rozporządzeń I i II.

Kontrolującym przedstawiono dokumenty, z których wynikało, że spośród 17 osób, które w 2012 r. otrzymały środki FP na dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej, 16 prowadziło działalność po upływie 12 miesięcy, zatem efektywność zatrudnieniowa wyniosła 95 %.

[Dowód: akta kontroli str. 238-239]

Kontrolujący jako nieprawidłowości ocenili działania PUP w Braniewie w zakresie:

1. Weryfikacji formalnej wniosków o przyznanie dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej poprzez przeoczenie w jednym z badanych przypadków faktu uprzedniego udzielenia dotacji temu samemu beneficjentowi, skutkiem czego wbrew przepisom, po raz drugi przyznano środki na podjęcie działalności gospodarczej w kwocie 20.000 zł.
2. Nieegzekwowania od beneficjentów przy rozliczaniu wydatkowania udzielonych im środków obowiązku przedkładania stosownych deklaracji zakupu i oświadczeń wymaganych w wypadku nabycia rzeczy używanych.

3. Nieprzestrzegania przyjętych przez PUP do stosowania „Zasad przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej” poprzez zaakceptowanie rozliczenia wydatkowanych środków na zakup towarów w wymiarze przekraczającym 40% ogólnej sumy dofinansowania.
4. Stosowania nieuregulowanej w umowach ani w przyjętych „Zasadach przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej” praktyki dopuszczającej przy rozliczaniu wydatkowania różnicy w cenie między wnioskowanymi a zakupionymi przez beneficjenta towarami i usługami do wysokości nie przekraczającej 10%.
5. Przekazywania wnioskodawcom przez PUP pism o rozpatrzeniu wniosku bez zwrotnego potwierdzenia odbioru, przez co nie można ustalić, czy wnioskodawcy zapoznali się z pismem w terminie 30 dni, określonym w § 7 ust. 2 rozporządzenia I i w § 7 ust. 3 rozporządzenia II;
6. Braku weryfikacji przez PUP w Braniewie terminu odzyskiwania przez beneficjentów podatku VAT – naruszenie § 9 ust. 5 rozporządzenia II, w związku z § 8 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia;

Zalecenia:

Wobec stwierdzonych nieprawidłowości, na podstawie art. 113 ust. 1 ustawy, kontrolowanej jednostce zaleca się:

1. Rzetelne dokonywanie weryfikacji spełnienia wymogów formalnych wniosków o dofinansowanie działalności gospodarczej, wzmożenie nadzoru nad stanowiskiem, na którym dokonywana jest ocena formalna wniosków. W ujawnionym przypadku, mając na uwadze fakt złożenia przez beneficjenta nieprawdziwego oświadczenia o nieotrzymaniu środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej, co stanowi istotne naruszenie warunków umowy należy podjąć kroki zmierzające do wyegzekwowania zwrotu udzielonej dotacji.
2. Egzekwowanie od beneficjentów przy rozliczaniu wydatkowania udzielonych im środków obowiązku przedkładania deklaracji zakupu i oświadczeń wymaganych w wypadku nabycia rzeczy używanych.
3. Przestrzeganie przyjętych obowiązujących „Zasad przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej”, w szczególności przez weryfikację zachowania przez beneficjentów ustalonego limitu wydatków na zakup towarów lub materiałów.
4. Uregulowanie, w wypadku dalszego stosowania, praktyki dopuszczającej przy rozliczaniu wydatkowania różnicy w cenie między wnioskowanymi a zakupionymi przez beneficjenta towarami i usługami do wysokości nie przekraczającej 10% poprzez wprowadzenie

stosownych postanowień do umów o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz do obowiązujących „Zasad przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej”.

5. Wysłanie do wnioskodawców pism o uwzględnieniu bądź odmowie uwzględnienia wniosku o dofinansowanie, w taki sposób, aby możliwe było ustalenie daty otrzymania pisma przez wnioskodawcę;

6. Ustalenie terminu odzyskania podatku VAT przez 4 beneficjentów, którzy w latach 2012-2013 zwrócili równowartość odzyskanego podatku do PUP i na podstawie uzyskanych informacji ustalenie, czy beneficjenci dokonali tego zwrotu w terminach określonych w § 8 ust. 2 rozporządzenia II. W przypadku zwrotu równowartości podatku VAT po terminie, należy naliczyć beneficjentowi odsetki z tytułu nieterminowego zwrotu. Monitorowanie terminu odzyskiwania podatku VAT przez beneficjentów, którzy zwracają równowartość odzyskanego podatku VAT do PUP poprzez żądanie przedkładania przez beneficjentów deklaracji podatkowych, bądź stosownego zaświadczenia urzędu skarbowego.

Zaleca się wprowadzenie do stosowania przy rozpatrywaniu wniosków o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej jednolitej oceny formalnej wniosku, np. w formie stosownego formularza, co pozwoli dodatkowo zmniejszyć ryzyko związane z uwzględnieniem wniosku niespełniającego warunków formalnych niezbędnych do skorzystania z dofinansowania. Nadto, dla zwiększenia obiektywizmu oceny wniosku pod kątem trafności wyboru rodzaju działalności gospodarczej i perspektyw jej utrzymania na rynku, zasadne jest wprowadzenie jednolitej dla wszystkich wnioskodawców oceny merytorycznej wniosku przewidującej odpowiednią ocenę za poszczególne elementy wniosku np. w postaci formularza przewidującego określone punktację.

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

Eduła Jacharejewska
Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej
Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego
w Olsztynie

