



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 31 grudnia 2019 r.

WRP-I.862.1.2.2019

**Pani
Agnieszka Traczyk
Zastępca Dyrektora
Powiatowego Urzędu Pracy
w Ciechanowie**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 10 ust. 1, art. 111 i art. 112 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. 2019, poz. 1482, z późn. zm.), zwanej dalej ustawą o promocji, zespół inspektorów w składzie: Krzysztof Tomczyk – starszy inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu kontrolującego, Jakub Gicka – starszy specjalista i Tomasz Olipra – starszy specjalista, przeprowadzili 22 i 27 marca 2019 r. kontrolę problemową w Powiatowym Urzędzie Pracy w Ciechanowie, ul. Sygietyńskiego 11, 06-400 Ciechanów. Przedmiot kontroli obejmował zbadanie sposobu prowadzenia postępowań w zakresie rozpatrywania wniosków o umorzenie, rozłożenie na raty bądź odroczenie terminu płatności należności z Funduszu Pracy w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r.

W okresie objętym kontrolą Powiatowy Urząd Pracy w Ciechanowie działał na podstawie Statutu Powiatowego Urzędu Pracy, uchwalonego Uchwałą Nr II/64/503/06 Rady Powiatu Ciechanowskiego z 26 czerwca 2006 r. oraz uchwalonego Uchwałą Nr 32/2016 z 30 marca 2016 r. Zarządu Powiatu Ciechanowskiego Regulaminu organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Ciechanowie. W Regulaminie tym, który obowiązywał do 16 grudnia 2018 r., określono w szczególności: podstawę prawną funkcjonowania, strukturę organizacyjną jednostki, podział zadań i kompetencji kierownictwa, zadania komórek organizacyjnych, zasady podpisywania pism,

zasady organizacji przyjmowania, rejestrowania i załatwiania skarg i wniosków oraz organizację pracy w PUP. Z dniem 17 grudnia 2018 r. wszedł w życie nowy Regulamin organizacyjny, uchwalony Uchwałą Nr 1322/2018 Zarządu Powiatu Ciechanowskiego.

Osobą odpowiedzialną za realizację kontrolowanych zadań była Pani Maria Dramińska – główna księgowa. Osobą upoważnioną do wydawania decyzji administracyjnych i zawierania umów w okresie objętym kontrolą był Dyrektor Urzędu oraz Zastępca Dyrektora Urzędu. Ustalono również, że w Urzędzie nie opracowywano wewnętrznych regulacji dotyczących zasad stosowania ulg w przedmiocie obowiązku zwrotu nienależnie pobranych świadczeń (umorzenia, rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności).

[dowody: akta kontroli str. 11-14]

W 2018 r. do Powiatowego Urzędu Pracy w Ciechanowie nie wpłynęły wnioski o odroczenie terminu płatności lub rozłożenie na raty nienależnie pobranych świadczeń, przyznanych refundacji oraz kwot jednorazowo przyznanych środków z Funduszu Pracy. Wpłynął natomiast jeden wniosek o umorzenie nienależnie pobranego świadczenia z Funduszu Pracy i został rozpatrzony pozytywnie, a ponadto w dwóch sprawach nienależnie pobrane świadczenia z Funduszu Pracy Starosta Ciechanowski umorzył z urzędu.

Umorzenie na wniosek strony

Umorzenie na wniosek strony dotyczy sprawy oznaczonej w Urzędzie jako ES-520-8172/112/KJ/AM/13. Analiza stanu faktycznego sprawy wykazała, że osoba bezrobotna w okresie od 16 do 20 kwietnia 2012 r. pobierała stypendium szkoleniowe. W dniu 22 stycznia 2013 r. do Urzędu wpłynęło pismo z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, w którym organ rentowy poinformował, iż osoba bezrobotna była zatrudniona na podstawie umowy o pracę w okresie posiadania statusu osoby bezrobotnej. W rezultacie – po przeprowadzeniu postępowania wznowieniowego – wydano decyzję, w której uchylono dotychczasowe decyzje w sprawie przyznania i utraty prawa do stypendium oraz orzeczono o utracie statusu osoby bezrobotnej i odmowie przyznania prawa do stypendium. Starosta Ciechanowski zawiadomił stronę postępowania o wszczęciu postępowania w sprawie zwrotu nienależnie pobranego świadczenia, a także o zakończeniu postępowania w sprawie. Następnie Starosta Ciechanowski decyzją nr ES-520-8172/340/KJ/AM/13 orzekł o zwrocie nienależnie pobranego stypendium i kosztów szkolenia w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Z uwagi na brak wpływu środków wystosowano

upomnienie w sprawie przedmiotowego zwrotu, ale strona korespondencji nie podjęła. W dniu 24 sierpnia 2018 r. do Urzędu wpłynął wniosek strony postępowania o umorzenie należności z tytułu nienależnie pobranego świadczenia. Po zakończeniu postępowania i uzyskaniu wymaganej przepisami prawa opinii Powiatowej Rady Rynku Pracy w Ciechanowie, decyzją Starosty Ciechanowskiego orzeczono o umorzeniu należność z tytułu nienależnie pobranego świadczenia, wraz z kosztami szkolenia. Decyzję wydano na podstawie art. 76 ust. 7 pkt 1 i 4 ustawy i uzasadniono. Decyzję doręczono stronie w sposób prawidłowy za pośrednictwem operatora pocztowego. (W aktach brak decyzji o umorzeniu)

[dowody: akta kontroli str. 15-25]

Umorzenia dokonane z urzędu

W sprawie FK-5701.24.MD.2017.2018 umorzono osobie bezrobotnej poniesione koszty badań lekarskich w kwocie 40,00 zł na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 14 lit. d i art. 76 ust. 7 pkt 3 ustawy o promocji, ponieważ osoba zobowiązana do zwrotu należności zmarła, nie pozostawiając majątku z którego można dochodzić należności. Analiza stanu faktycznego w sprawie wykazała, że osoba bezrobotna została skierowana na staż. Następnie do Urzędu wpłynęło podanie, w którym osoba bezrobotna oświadczyła, że z dniem 13 lipca 2017 r. rezygnuje z dalszego odbywania stażu z powodów osobistych. W konsekwencji Starosta Ciechanowski orzekł o utracie statusu osoby bezrobotnej, a także o utracie prawa do stypendium od 13 lipca 2017 r. Starosta Ciechanowski decyzją nr CAZ-IRP.5701/21/EK/17 z 21 sierpnia 2017 r. orzekł o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia pieniężnego w postaci kosztów badań lekarskich w wysokości 40.00 zł na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 i pkt 12 lit. d, art. 9 ust. 1 pkt 14 lit. c, art. 41 ust. 6, art. 53 ust. 6 oraz art. 76 ust. 1, ust. 2 pkt 4 i ust. 6 ustawy o promocji.

Dokonana analiza powyższych przepisów ustawy wykazała, że ustawodawca odnosi się w nich - za wyjątkiem art. 53 ust. 6 - tylko i wyłącznie do kosztów szkolenia i przygotowania zawodowego dorosłych, nieukończenia szkolenia z winy osoby skierowanej, skierowania na szkolnie na podstawie nieprawdziwych oświadczeń lub sfałszowanych dokumentów albo świadomego wprowadzenia w błąd powiatowego urzędu pracy przez osobę skierowaną na szkolenie. Tymczasem sprawa dotyczy osoby skierowanej na staż, którego definicję określono w ustawie w art. 2 ust. 1 pkt 34. Przepis ten – w odróżnieniu od przepisów dotyczących szkoleń – nie określa kosztów stażu. Żaden z przepisów ustawy o promocji nie zawiera również odesłania do stosowania w sprawie kosztów badań lekarskich osoby skierowanej na staż przepisu

art. 2 ust. 1 pkt 12, zawierającego definicję kosztów szkolenia. Przepis art. 53 ust. 6 ustawy o promocji odsyła wprawdzie do odpowiedniego stosowania art. 41 ust. 6 tejże ustawy, ale nie zawiera on odesłania do innych wskazanych w podstawie prawnej decyzji przepisów ustawy o promocji. Jak stwierdził w postanowieniu z 19 kwietnia 2012 r. sygn. akt IV CZ 152/11 Sąd Najwyższy „Stosownie do ogólnie przyjętego w orzecznictwie i w doktrynie pojmowania zasad „odpowiedniego” stosowania przepisów, niektóre z nich znajdują zastosowanie wprost, bez żadnych modyfikacji i zabiegów adaptacyjnych, inne tylko pośrednio, a więc z uwzględnieniem konstrukcji, istoty i odrębności postępowania, w którym znajdują zastosowanie, a jeszcze inne w ogóle nie będą mogły być wykorzystane. Stosowanie „odpowiednie” oznacza w szczególności niezbędną adaptację (i ewentualnie zmianę niektórych elementów) normy do zasadniczych celów i form danego postępowania, jak również pełne uwzględnienie charakteru i celu danego postępowania oraz wynikających stąd różnic w stosunku do uregulowań, które mają być zastosowane (zob. np. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z 15 września 1995 r., III CZP 110/95, OSNC 1995, z. 12, poz. 177).” Ponieważ na podstawie brzmienia przepisu art. 53 ust. 6 ustawy o promocji nie można jednoznacznie ustalić, jak należy stosować przepis art. 41 ust. 6 tejże ustawy, a co za tym idzie interpretacja ww. przepisu budzi wątpliwości, których rozstrzygnięcie wykracza poza ramy postępowania kontrolnego, Wojewoda Mazowiecki odstępuje od oceny obszaru kontroli w tym zakresie. Bez wątpliwości natomiast niezasadnie powołany został przepis art. 2 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy, gdyż zawiera on definicję osoby bezrobotnej, a w dniu wydania kontrolowanej decyzji, strona decyzji statusu tego nie posiadała.

Z uwagi nie niewywiązanie się przez bezrobotnego z obowiązku zwrotu nienależnie pobranego świadczenia, na wniosek jednostki kontrolowanej było prowadzone przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w Ciechanowie postępowanie egzekucyjne, które okazało się nieskuteczne z uwagi na śmierć zobowiązanego. W związku z powyższym, po zasięgnięciu opinii Powiatowej Rady Rynku Pracy, decyzją Starosty Ciechanowskiego umorzono z urzędu nienależnie pobrane świadczenie. Decyzję pozostawiono w aktach sprawy.

Sprawa FK-3040.37.2018.MD dotyczyła umorzenia nienależnie pobranego stypendium, kosztów szkolenia, w tym kosztów badań lekarskich. Bezrobotny został skierowany na szkolenie od 3 sierpnia 2009 r. i przyznano mu prawo do stypendium w okresie odbywania szkolenia. Szkolenie trwało do 21 września 2009 r. i z dniem 22 września 2009 r. bezrobotny utracił prawo do stypendium. Następnie 17 kwietnia 2012 r. do Urzędu wpłynęło pismo z Zakładu Ubezpieczeń

społecznych w którym poinformowano, że w okresie przed skierowaniem na szkolenie bezrobotny świadczył usługi na podstawie umowy zlecenia i został zgłoszony do ubezpieczeń społecznych. Starosta Ciechanowski wznowił postępowanie w zakresie ponownego ustalenia statusu osoby bezrobotnej, prawa do stypendium szkoleniowego oraz obowiązku zwrotu kosztów szkolenia, a następnie uchylił dotychczasowe decyzje w sprawie utraty statusu osoby bezrobotnej oraz przyznania i utraty prawa do stypendium i orzekł o utracie statusu osoby bezrobotnej oraz zwrocie nienależnie pobranego stypendium, kosztów szkolenia oraz kosztów badań lekarskich. Zarówno postanowienie o wznowieniu postępowania jak i wydana w jego następstwie decyzja starosty Ciechanowskiego wydane zostały z rażącym naruszeniem prawa. Zgodnie z art. 145 § 1 pkt 5 Kodeksu postępowania administracyjnego, zwanej dalej k.p.a., w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznawia się postępowanie, jeżeli wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nieznanie organowi, który wydał decyzję. Tymczasem w sprawie wydano wcześniej trzy decyzje ostateczne, które dotyczyły przyznania prawa do stypendium szkoleniowego, utraty prawa do tego świadczenia oraz utraty statusu osoby bezrobotnej z powodu niestawiennictwa. Natomiast w obrocie prawnym nigdy nie zaistniała decyzja dotycząca obowiązku zwrotu przez bezrobotnego kosztów szkolenia, ponieważ Starosta Ciechanowski wcześniej kwestii tej w drodze decyzji nie rozstrzygał. W tej sytuacji podstawa prawna do wznowienia postępowania w odniesieniu do obowiązku zwrotu kosztów szkolenia nie istniała. Tym samym orzeczenie w trybie wznowienia postępowania o obowiązku zwrotu nienależnie pobranego stypendium, kosztów szkolenia i kosztów badań lekarskich, stanowi rażące naruszenie art. 151 k.p.a. w zw. z art. 145 k.p.a.

W toku dalszego postępowania, prowadzonego w oparciu o ww. wadliwą decyzję, przez okres 6 lat prowadzone było postępowanie egzekucyjne, które okazało się nieskuteczne. W tej sytuacji dyrektor Urzędu wystąpił do Powiatowej Rady Rynku Pracy o zaopiniowanie kwestii umorzenia należności. Powiatowa Rada Rynku Pracy w Ciechanowie pozytywnie zaopiniowała wniosek w przedmiocie umorzenia należności. Sprawę zakończono decyzją Starosty Ciechanowskiego, w której umorzono z urzędu zwrot kosztów szkolenia w kwocie 1 738,80 zł. Decyzję wydano na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 14 lit. d oraz art. 76 ust. 7 pkt 1 i 4 ustawy. W jej uzasadnieniu stwierdzono, że w postępowaniu egzekucyjnym, trwającym nieprzerwanie od 23 lipca 2012 r., nie udało się ustalić majątku dłużnika oraz wyrażono uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty nienależnie pobranego świadczenia przewyższającej wydatki

egzekucyjne, co uznano za istnienie okoliczności określonych w art. 76 ust. 7 pkt 1 i 4 ustawy. Decyzję doręczono stronie przez operatora pocztowego za potwierdzeniem odbioru.

Z uwagi jednak na wadliwość postępowania w sprawie zwrotu nienależnie pobranego świadczenia, kosztów szkolenia i kosztów badań lekarskich, wadliwe jest również postępowanie w sprawie umorzenia kosztów szkolenia.

[dowody: akta kontroli str. 26-79]

Przedstawiając powyższe ustalenia informuję Panią Dyrektor, że Wojewoda Mazowiecki ocenił **pozytywnie z nieprawidłowościami** sposób realizacji zadań związanych z prowadzeniem postępowań w zakresie umorzenia nienależnie pobranego świadczenia z Funduszu Pracy i zobowiązuję Panią Dyrektor do realizacji następujących zaleceń pokontrolnych:

- 1. Ściśle przestrzegać przepisów art. 145 § 1 Kpa, tj. wznawiać postępowanie administracyjne tylko w przypadku, gdy sprawa zakończona została decyzją ostateczną.**
- 2. Przy wydawaniu decyzji ściśle przestrzegać przepisów art. 151 § 1 pkt 2 Kpa.**

Zgodnie z art. 113 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Powiatowy Urząd Pracy w Ciechanowie może, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, zgłosić zastrzeżenia do powyższych zaleceń, uwag i wniosków do Wojewody Mazowieckiego. Zastrzeżenia należy przesać na adres: Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie, Wydział Rynku Pracy, Plac Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa. W przypadku niezłożenia lub nieuwzględnienia zastrzeżeń należy, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, powiadomić Wojewodę Mazowieckiego o realizacji zaleceń, uwag i wniosków pokontrolnych.

*Z up. Wojewody Mazowieckiego
Marcin Wodziński
Dyrektor Wydziału Rynku Pracy*

Otrzymują:

1. Powiatowy Urząd Pracy w Ciechanowie
2. Starosta Ciechanowski
3. a/a