

Protokół nr 65/2024
posiedzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji
Rady Miejskiej Wrocławia
z dnia 11 marca 2024 roku
od godziny 12.00

BRM-DPP.0012.12.3.2024

Dnia 11 marca 2024 r. od godziny 12.00 odbyło się posiedzenie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej Wrocławia.

Na ogólną liczbę 7 członków Komisji, nieobecny był jeden radny.
Lista radnych, którzy wzięli udział w posiedzeniu stanowi załącznik nr 1 do niniejszego protokołu.
Lista osób uczestniczących w posiedzeniu stanowi załącznik nr 2 do niniejszego protokołu.

Porządek obrad:

I. Przyjęcie porządku obrad

II. Rozpatrzenie skarg:

1. skargi na Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy we Wrocławiu - druk nr 2204/24,
2. skargi na Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy we Wrocławiu - druk nr 2205/24.

III. Przyjęcie protokołu z poprzedniego posiedzenia

IV. Wolne wnioski

Ad I. Przewodniczący Komisji Czesław Cyrul (dalej: „Przewodniczący”) otworzył posiedzenie i stwierdził kworum niezbędne do podejmowania prawomocnych decyzji. Komisja bez uwag przyjęła porządek posiedzenia.

Ad II.1. Komisja rozpatrzyła skargę skargi na Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy we Wrocławiu - druk nr 2204/24,
Zreferowali : Zastępca Dyrektora ds. Ewidencji i Świadczeń PUP we Wrocławiu, Zastępca Dyrektora ds. Aktywizacji PUP we Wrocławiu, Starszy Specjalista ds. Marketingu Usług PUP we Wrocławiu

Pismem z dnia 18 grudnia 2024r., uzupełnionym pismem z dnia 14 lutego 2024 r. (...)*) (dalej: „Skarżący”) złożył skargę na sposób realizacji przez Powiatowy Urząd Pracy we Wrocławiu (dalej; PUP), instrumentu rynku pracy w postaci dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej, których zasady określono w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz.U. z 2023r., poz.735). Skarga zawiera szereg zarzutów kierowanych pod adresem innych organów (instytucji).

W tym wątku skargi, Skarżący zarzuca PUP nieprawidłowości w zakresie dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej.

W ocenie Skarżącego, umowy o dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej, których wzór określony został przez Powiatowy Urząd Pracy we Wrocławiu zawierają sprzeczne z przepisami powszechnie obowiązującymi zapisy, które do wzoru umowy dodał PUP. W szczególności dotyczą one wprowadzenia w umowie „autorskiej” definicji prowadzenia działalności gospodarczej. W umowie zdefiniowano, iż „Prowadzenie działalności gospodarczej oznacza m.in. osobiste i we własnym imieniu jej wykonywanie dla celów zarobkowych w sposób zorganizowany i ciągły oraz uzyskiwanie przychodów z dotowanej działalności w każdym miesiącu ...”. W ocenie skarżącego ta zmodyfikowana definicja stoi w sprzeczności z przepisami prawa a nadto orzecznictwem. Zdaniem skarżącego PUP stworzył warunki inne niż obowiązujące w całym kraju i działał na szkodę osób podpisujących umowę.

Jak podkreśla Skarżący, wprowadzona definicja jest niegodna ze wszystkimi przyjętymi w polskim prawie definicjami działalności gospodarczej. PUP nie miał prawa dodawania swoich warunków, bo

ustawa wskazuje, że takie prawo (ustalania warunków) ma wyłącznie właściwy minister ds. pracy. Dodatkowo Konstytucja gwarantuje takie same prawa wszystkim obywatelom, co wskazuje na przekroczenie uprawnień i brak delegacji w tym zakresie dla PUP.

W związku z powyższym, pozwem z dnia (..) r. Skarżący zażądał od Gminy Wrocław - PUP zwrotu środków w kwocie (...) zł. Powództwo zostało oddalone wyrokiem Sądu Rejonowego dla Wrocławia Śródmieścia we Wrocławiu VIII Wydział Cywilny z dnia 7 lipca 2021r., który się uprawomocnił.

Skarżący poinformował, iż zawiadomił ponownie o przestępstwie przekroczenia uprawnień i niedopełnienia obowiązków przez urzędników PUP, tj. art. 231 k.k., którzy działając bez delegacji ustawowej przypisali sobie prawo dodawania nowych warunków do umów o dofinansowanie rozpoczęcia działalności, co leży w kompetencji Ministra (art. 46.6 ustawy o promocji zatrudnienia(...)).

Komisja zauważa, iż Skarżący składał skargę już w tym zakresie pismem z dnia 25 lipca 2023r., która ostatecznie nie została uwzględniona przez Radę Miejską Wrocławia.

Ustosunkowując się do meritum sprawy, Komisja podtrzymuje wyrażoną w sprawie opinię z dnia 5 września 2023r., wskazując, iż podstawą przyznawania osobom bezrobotnym środków na podjęcie działalności gospodarczej jest przepis art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz.U. z 2023r., poz.735). Zgodnie z cyt. przepisem, Starosta z Funduszu Pracy może: przyznać bezrobotnemu lub poszukującemu pracy, o którym mowa w art. 49 pkt 7, jednorazowo środki na podjęcie działalności gospodarczej, w tym na pokrycie kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa związanych z podjęciem tej działalności, w wysokości określonej w umowie, nie wyższej jednak niż 6-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia;

Szczegółowe warunki przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej określają regulacje rozporządzenia Ministra Rodziny,

Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 lipca 2017r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 243).

Zgodnie z par. 8 ust. 1 Rozporządzenia, Podstawą dofinansowania jest umowa zawarta przez starostę z bezrobotnym, absolwentem CIS, absolwentem KIS lub opiekunem, zwana dalej "umową o dofinansowanie".

Umowa o dofinansowanie powinna być zawarta w formie pisemnej pod rygorem nieważności oraz zawierać w szczególności zobowiązanie bezrobotnego, absolwenta CIS, absolwenta KIS lub opiekuna do: prowadzenia działalności gospodarczej przez okres co najmniej 12 miesięcy; do okresu prowadzenia działalności gospodarczej zalicza się przerwy w jej prowadzeniu z powodu choroby lub korzystania ze świadczenia rehabilitacyjnego; (ust. 2 pkt 1).

Tak sformułowany przepis rozstrzyga, iż obowiązkiem bezrobotnego/osoby otrzymującej dofinansowanie jest prowadzenia działalności gospodarczej przez okres co najmniej 12 miesięcy, przy czym należy podkreślić, iż definicja działalności gospodarczej określona została w art. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U.2023.221). I tak, Działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły. Skoro w rozporządzeniu zdecydowano, iż beneficjent winien prowadzić działalność gospodarczą przez okres 12 miesięcy, to wprowadzenie w umowie o dofinansowanie zapisu, zgodnie z którym „Prowadzenie działalności gospodarczej oznacza m.in. osobiste i we własnym imieniu jej wykonywanie dla celów zarobkowych w sposób zorganizowany i ciągły oraz uzyskiwanie przychodów z dotowanej działalności w każdym miesiącu ...” jest zabiegiem nieuprawnionym. Zgodzić należy się ze stanowiskiem wyrażonym przez Minister Rozwoju, Pracy i Technologii w piśmie z dnia 20 lipca 2021r. (DF-III.055.59.2021), zgodnie z którym w celu oceny, czy była prowa-

dzona działalność gospodarcza przez osobę, która otrzymała środki z Funduszu Pracy na jej podjęcie, należy wziąć pod uwagę: oświadczenie tej osoby o prowadzeniu działalności gospodarczej w tym okresie, dokumenty wskazujące na jej prowadzenie, informację z CEDiG, udział w obrocie gospodarczym czy też osiągnięty w tym czasie przychód/dochód.

Niezależnie od oceny zapisów umowy, wskazać należy, iż opinii podlega konkretny beneficjent na tle konkretnej sprawy. Bez znaczenia w opiniowanym przypadku pozostaje, czy taki zapis znajduje podstawę prawną czy też nie, bowiem zwrot środków następuje po dokonaniu oceny całokształtu sprawy, w której po okresie 12 miesięcy organ ocenia, czy środki zostały wydatkowane na wskazany cel, a beneficjent spełnił wszelkie warunki opisane w umowie. Komisja krytycznie ocenia możliwość żądania zwrotu środków jedynie na tej podstawie, że przez 12 miesięcy prowadzenia działalności gospodarczej beneficjent przez 11 miesięcy nie uzyskał żadnych przychodów. Kluczowy jednak pozostaje fakt, iż w wyniku wniesionego przez beneficjenta pozwu, powództwo o zwrot środków przez Gminę Wrocław - PUP zostało oddalone, co wymagało przeprowadzenia szczegółowego postępowania dowodowego. Ponieważ wyrok się uprawomocnił, sprawa posiada walor sprawy osądzonej (res iudicata) i jako taka nie może być oceniana ponownie. Z tego względu zarzut skarżącego o bezpodstawny zwrot środków uzyskanych z PUP nie znajduje uzasadnienia.

Komisja przyjęła stanowisko Dyrektora i w wyniku **głosowania jednogłośnie** (za – 5 radnych, przeciw – 0 radny, wstrzymało się – 0 radnych) **postanowiła wnioskować o nieuwzględnienie przedmiotowej skargi.**

2. Komisja rozpatrzyła skargę na Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy we Wrocławiu - druk nr 2205/24.

Zreferowali : Zastępca Dyrektora ds. Ewidencji i Świadczeń PUP we Wrocławiu, Zastępca Dyrektora ds. Aktywizacji PUP we Wrocławiu, Starszy Specjalista ds. Marketingu Usług PUP we Wrocławiu

Dnia 12 grudnia 2023 r. (...) *I (dalej: „Skarżący”) złożył zażalenie na brak odpowiedzi na wysłane pismo, które skierował do Powiatowego Urzędu Pracy we Wrocławiu (dalej; PUP). Skarżący oznajmił, iż zawarł w nim pytania, na które nie otrzymał odpowiedzi. „Zażalenie” skierował Skarżący do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego, na którego wniosek o doprecyzowanie jaki charakter należy przypisać przedmiotowemu zażaleniu, wyjaśnił, iż jest ono skargą.

Istotne przy tym jest to, że Skarżący nie dołączył żadnej dokumentacji w sprawie.

Wyjaśnienia w sprawie złożył Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy (dalej: „Dyrektor”) pismem z dnia 15 lutego 2024r. Wyjaśnił, iż Skarżący w dniu 22 września 2023 r. został zarejestrowany w Powiatowym Urzędzie Pracy we Wrocławiu jako osoba bezrobotna z prawem do zasiłku w okresie (...) *r. Od przedmiotowej decyzji Skarżący nie wniósł środka zaskarżenia w postaci odwołania. Dlatego też akt skutecznie wszedł do obiegu prawnego.

Dyrektor podkreślił, iż Skarżący skierował w formie elektronicznej w dniu 12 grudnia 2023r. do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego pismo tytułowane „zażalenie na brak odpowiedzi na wysłane pismo”, do którego załącznik stanowiła kopia w/w decyzji Prezydenta Miasta Wrocławia.

Organ II instancji wezwał stronę pismem z dnia 13.12.2023r., do wypowiedzenia się co do charakteru wniesionego żądania w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania. Jednocześnie zawarto pouczenie, iż niedoprecyzowanie w terminie żądania przez stronę, spowoduje potraktowanie przedmiotowego pisma, jako odwołania od decyzji Prezydenta Miasta Wrocławia.

Następnie pismem z dnia 21 grudnia 2023r. Wojewoda Dolnośląski skierował do Skarżącego informację, iż z uwagi na przesłane w międzyczasie w dniu 20 grudnia 2023r. pismo drogą elektroniczną z treścią zawartą, cyt: "w nawiązaniu do pisma z dnia 13 grudnia 2023r. pragnę poinformować, iż dane przedstawione w dokumencie są formą skargi. A dotyczą braku odpowiedzi na podane tematy i dokumenty przedstawione w informacji. Na podstawie prawnej art. 9 kpa. To jest; brak odpowiedzi na własne pismo (dane w poprzednim dokumencie). Brak informacji skąd podane kwoty wypłacone na konto w ostatnich dwóch miesiącach (dane w poprzednim dokumencie), że jeżeli intencją strony jest złożenie skargi, wzywa się do wskazania jej przedmiotu.

W piśmie zawarto również, iż wnosi się o przesłanie załączników dokumentów, na które strona się powołuje oraz otrzymanych przelewów, gdyż powyższe jest niezbędne do ustalenia organu właściwego do rozpatrzenia sprawy.

Dyrektor oznajmił, iż z udostępnionej dokumentacji, tj. (skarga wraz z załącznikami) wynika, iż Skarżący nie wypowiedział się zarówno w kwestii przedmiotu jak i podmiotu skargi.

Organ II instancji pismem ze stycznia 2024 r. sam określił przedmiot i podmiot skargowy w związku z czym przekazał ją do Starosty Powiatu Wrocławskiego, wskazując, iż dotyczy ona Powiatowego Urzędu Pracy we Wrocławiu i nieprawidłowości związanych z wypłaceniem zasiłku. Starosta Powiatu Wrocławskiego skierował następnie skargę do Rady Miejskiej Wrocławia.

W ocenie Dyrektora, mając na względzie wyżej opisany stan faktyczny w odniesieniu do art. 227 Kodeksu postępowania administracyjnego, tj. „przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie

spraw”, trudno jest wywodzić, iż którakolwiek z ww przesłanek dotyczy Powiatowego Urzędu Pracy we Wrocławiu.

Dyrektor wyjaśnił dodatkowo, iż PUP dokonał rejestracji Skarżącego jako osoby bezrobotnej z prawem do zasiłku, o czym orzeczono w decyzji Prezydenta Miasta Wrocławia z dnia 29 września 2023r., która została przez Skarżącego oceniona jako prawidłowa, gdyż nie została zaskarżona i na mocy rzeczonyj decyzji wypłacany jest Skarżącemu zasiłek dla osoby bezrobotnej.

Natomiast, jak wynika z kopii pism załączonych do skargi, Skarżący kierował wystąpienia do Wojewody Dolnośląskiego załączając do nich m.in. decyzję Prezydenta Miasta Wrocławia.

Skarżący wskazał, iż zarzuty skargowe dotyczą nieudzielenia odpowiedzi – wyjaśnień w sprawie wypłacanych zasiłków. Jednakże ich adresatem nie był Powiatowy Urząd Pracy we Wrocławiu.

Zastosowano zatem zabieg określając, iż przedmiotem skargi są nieprawidłowości związane z wypłacaniem zasiłków wynikających z decyzji Prezydenta Miasta Wrocławia, mający na celu przerzucenie trybu skargowego na Powiatowy Urząd Pracy we Wrocławiu, co jest nieakceptowalne.

Zdaniem Dyrektora Skarżący nie wypowiedział się zarówno w kwestii przedmiotu jak i podmiotu skargi, a organ II instancji pismem ze stycznia 2024r. sam określił przedmiot i podmiot skargowy wskazując, iż dotyczy ona Powiatowego Urzędu Pracy we Wrocławiu i nieprawidłowości związanych z wypłaceniem zasiłku.

Komisja wskazała, że przedmiotowego pisma z dnia 22 września 2023r. wraz ze skargą Skarżący nie przedłożył.

Komisja przyjęła wyjaśnienia Dyrektora i w wyniku **głosowania jednogłośnie** (za – 5 radnych, przeciw – 0 radny, wstrzymało się – 0 radnych) **postanowiła wnioskować o nieuwzględnienie przedmiotowej skargi.**

Ad III. Komisja przyjęła protokół nr 64 z poprzedniego posiedzenia

Ad IV. Wolnych wniosków nie zgłoszono.

Na tym posiedzenie zakończono.

Czesław Cyrul
Przewodniczący Komisji

Protokół sporządziła:
Barbara Grosel