

Uzasadnienie

do uchwały Rady Powiatu w Pułtusk w sprawie rozpatrzenia zarzutów skargi na Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Pułtusk

W dniu 7 września 2018r. do Starostwa Powiatowego w Pułtusk wpłynęła skarga mieszkańca Pułtusk na Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Pułtusk.

Skarżący zwrócił się o zweryfikowanie działalności Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Pułtusk („PUP”) pod względem zgodności z obowiązującymi przepisami prawnymi w zakresie przyznawania jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej na podstawie Projektu „Aktywacja osób młodych, pozostających bez pracy w powiecie pułtuskim współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach działania 1.1. Wsparcie osób młodych pozostających bez pracy na regionalnym rynku pracy Poddziałania 1.1.1 Wsparcie udzielone z Europejskiego Funduszu Społecznego Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (Nr projektu: POWR.01.01.01-14-0009/18).

W wyniku postępowania wyjaśniającego Rada Powiatu w Pułtusk ustaliła następujące fakty.

W dniu 30 kwietnia br. weszła w życie ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców, która zastąpiła ustawę o swobodzie działalności gospodarczej. Zgodnie z treścią „nowej” ustawy, początkujący przedsiębiorcy, którzy podejmują działalność gospodarczą po raz pierwszy, mogą skorzystać z tzw. „ulgi na start” - tj. mogą nie podlegać obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym przez okres 6 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej. Skorzystanie z tej ulgi powoduje, że osoby z niej korzystające - nie są w myśl ustawy o ubezpieczeniach społecznych - osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność, o czym stanowi art. 8 ust. 6a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych.

Zgodnie z postanowieniami 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 jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej, osoby zobowiązane są m.in. do prowadzenia działalności gospodarczej przez okres co najmniej 12 miesięcy od dnia dokonania wpisu do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG). Stosowny zapis w tym zakresie, znajduje się w umowie cywilnoprawnej.

Powiatowy Urząd Pracy chcąc ustrzec się od wątpliwości co do wymaganego przepisami prawa okresu prowadzenia działalności gospodarczej, wymagał by osoba, która otrzymała środki na podjęcie działalności gospodarczej, podlegała pełnemu ubezpieczeniu społecznemu z tego tytułu.

Dla potwierdzenia tego faktu, Urząd żąda dowodów potwierdzających zgłoszenie do obowiązkowego ubezpieczenia społecznego, jak również dowodu potwierdzającego objęcie obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym przez wymagany okres 12 miesięcy od dnia rozpoczęcia działalności gospodarczej.

W dniu 21 czerwca 2018 r. Skarżący złożył w Powiatowym Urzędzie Pracy w Pułtusku „Wniosek o przyznanie jednorazowo środków Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej”. Złożony wniosek, w dniu 09 lipca br. został poddany ocenie formalnej, a następnie w dniu 11 lipca br. został oceniony merytorycznie. Wniosek przeszedł pozytywnie ocenę na każdym z etapów, tym samym został zarekomendowany do realizacji.

W dniu 07 sierpnia 2018 r. skarżący K. S. dokonał zabezpieczenia warunków umowy, po czym pomiędzy Powiatem Pułtuskim — Powiatowym Urzędem Pracy w Pułtusku a K. S. została zawarta umowa Nr Urn Dz Gos Og/18/48 w sprawie przyznania jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej (zwaną dalej „umową o dofinansowanie”). Zanim doszło do podpisania umowy – K. S. zapoznał się z jej treścią, która ponadto została szczegółowo omówiona przez pracownika merytorycznego PUP w Pułtusku. Skarżący uzyskał również informację, że skorzystanie z tzw., „ulgi na start” jest uprawnieniem a nie obowiązkiem, a skorzystanie z tej dobrowolności spowoduje naruszenie warunków umowy. Podpisując umowę na dofinansowanie rozpoczęcia działalności gospodarczej w zakresie usług prawniczych, K.S. nie zgłaszał uwag do warunków umowy, w tym zobowiązań leżących po Jego stronie. Dobrowolnie podpisał umowę o dofinansowanie oraz złożył oświadczenie o treści cyt. „...znane mi są treści aktów prawnych regulujących niniejszą umowę, zapoznałem się z nią i co do warunków i postanowień w niej zawartych nie wnoszę żadnych uwag”, co potwierdza własnoręcznie złożony podpis.

Już w momencie złożenia wniosku, Skarżący miał wiedzę, iż zobowiązany będzie do podlegania pełnemu ubezpieczeniu społecznemu z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej od dnia dokonania wpisu do CEIDG, co wyklucza Go ze skorzystania z „ulgi na start”. O powyższym, został poinformowany ponownie przed podpisaniem umowy nie wnosząc żadnych uwag co do treści umowy.

Umowa o dofinansowanie jest umową cywilnoprawną i nie ma obowiązku jej podpisania przez osobę bezrobotną, która zamierza rozpocząć działalność gospodarczą i której zostało przyznane dofinansowanie.

Starosta Pułtuski, w imieniu którego występuje w tej umowie Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy, jako strona umowy, nie może żądać od osoby bezrobotnej podpisania umowy cywilnoprawnej w tym przypadku konkretnie umowy o dofinansowanie. Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa przyznanie osobie bezrobotnej dofinansowania nie odbywa się w drodze postępowania administracyjnego, a posiada znamiona dobrowolności.

Zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 4 lipca 2017r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcia działalności gospodarczej podstawą uzyskania dofinansowania jest umowa zawarta przez Starostę z osobą bezrobotną. Umowa o dofinansowanie winna zostać zawarta w formie pisemnej pod rygorem nieważności oraz winna zawierać w szczególności zobowiązania bezrobotnego, w tym m.in. do prowadzenia działalności gospodarczej w okresie 12 miesięcy, o czym stanowi § 8 ust. 2 pkt 1 ww. rozporządzenia. Tak więc, Skarżący podpisując umowę o dofinansowanie zobowiązał się m.in. do prowadzenia działalności gospodarczej oraz do złożenia w PUP, w terminie 30 dni od dnia podjęcia działalności gospodarczej, oryginałów następujących dokumentów, potwierdzających fakt rozpoczęcia działalności gospodarczej:

- a) zaświadczenia z Urzędu Skarbowego o zgłoszeniu działalności gospodarczej,
- b) zaświadczenia z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o zgłoszeniu do ubezpieczenia społecznego z tytułu prowadzenia działalności ,
- c) zaświadczenia z Urzędu Skarbowego, że jest czynnym podatnikiem VAT.

K. S. wywiązał się z następujących obowiązków:

- zgłosił się do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej od dnia rozpoczęcia działalności (nie skorzystał z „ulgi na start”)
- przedłożył w PUP zaświadczenie z ZUS potwierdzające ten fakt.

Na podkreślenie zasługuje również fakt, iż podpisując umowę o dofinansowanie – umowę cywilnoprawną, do której stosuje się Kodeks Cywilny K.S. był osobą bezrobotną, która zobowiązała się jako strona tej umowy do jej postanowień. Dopiero po podpisaniu umowy cywilnoprawnej, zobowiązaniu się do jej warunków, po dokonaniu wpisu do CEIDG stał się przedsiębiorcą. Wtedy ewentualnie mógł skorzystać z ulgi.

Ponadto brak podleganiu ubezpieczeniom społecznym przez okres 6 miesięcy wiąże się z brakiem wielu uprawnień. „Ulga na start” nie jest obligatoryjna dla przedsiębiorcy, który planuje założyć własną firmę. Tym samym nie musi skorzystać z niej, lecz np. z płacenia składek na ubezpieczenia społeczne na preferencyjnych zasadach jako tzw. „mały ZUS”, który tworzy ochronę ubezpieczeniową w przeciwieństwie do „ulgi na start”. Ponieważ do

zadań Dyrektora PUP należy m.in. szczególna troska o racjonalne gospodarowanie środkami publicznymi, celu weryfikacji prawidłowości wydatkowania przyznanych na podstawie umowy o dofinansowanie środków, Dyrektor PUP jest zobowiązany do żądania przedstawiania stosownych dokumentów potwierdzających prawidłową realizację umowy (wskazanych w § 3 ust. 1 pkt 5 umowy).

W piśmie z dnia 14 listopada br. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wyraziło pogląd, że osoba taka ma prawo skorzystać z ww. możliwości niepodlegania obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym przez okres 6 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej, a rzeczony art. 8 ust. 6a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (*za osobę prowadzącą pozarolniczą działalność nie uważa się w rozumieniu niniejszej ustawy osoby fizycznej, o której mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców*) stanowi definicję przyjętą jedynie dla potrzeb ww. ustawy i nie ma charakteru powszechnie obowiązującego. W rezultacie zdaniem Ministerstwa PUP nie mógł żądać od bezrobotnego aby podlegał ubezpieczeniom społecznym przez okres 12 miesięcy.

Jednakże przeprowadzona przez Wojewódzki Urząd Pracy w Warszawie kontrola nie wykazała w tym zakresie nieprawidłowości w działaniu Powiatowego Urzędu Pracy w Pułtusku (informacja pokontrolna nr II/UDA - POWR.01.01.01-14-0009/18-00/00).

Warto również mieć na uwadze dodatkowy aspekt prawno - społeczny wynikający z tak sformułowanego warunku umownego, tj. w okresie korzystania z ulgi na start osoba nie korzysta z ochrony, którą gwarantują ubezpieczenia społeczne – nie ma prawa do świadczeń m.in. w razie choroby. Okres ten nie będzie także uwzględniony przy ustalaniu prawa do świadczeń emerytalno-rentowych lub świadczeń przysługujących członkom rodziny. Ulga ta wyklucza również możliwość ubiegania się o świadczenia z ubezpieczenia wypadkowego ponieważ osoba ta nie podlega ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu, a tym samym ubezpieczeniu wypadkowemu.

Mając na uwadze powyższe argumenty, opisany cel wprowadzenia zapisu umownego oraz konieczność stosowania przez PUP wszystkich przepisów prawa powszechnie obowiązującego (w tym dotyczących okresu prowadzenia działalności gospodarczej z art. 8 ust. 6a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych) Rada Powiatu uznaje skargę za bezzasadną.

PRZEWODNICZĄCY RADY


mgr inż. Tadeusz Nalewajk