



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.001.04.2021

Grzegorz Piwko

**Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy**

ul. Kolberga 4,
25-620 Kielce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. – wykorzystanie dotacji celowej z Funduszu Pracy na wypłatę wsparcia z tytułu pokrycia kosztów prowadzenia działalności gospodarczej lub statutowej, tj. wsparcia, o którym mowa w art. 15zzc-15zzda ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹.

¹ Dz. U. poz. 1842. Dalej: ustawa o COVID-19.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Kielcach (dalej: PUP lub Urząd), ul. Kolberga 4, 25-620 Kielce.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Piwko, od 7 czerwca 2019 r. do 10 lutego 2020 r. pełniący obowiązki Dyrektora Urzędu, od 11 lutego 2020 r. Dyrektor Urzędu.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Agnieszka Olejarz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI.410.001.04.2021 z 7 stycznia 2021 r. (akta kontroli str.1, 2)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykorzystania przez Urząd dotacji celowej z Funduszu Pracy na wypłatę wsparcia, o którym mowa w art. 15zzc-15zzda ustawy o COVID-19, tj. jednorazowej pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy, jednorazowej pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej lub statutowej organizacji pozarządowej lub podmiotowi prowadzącemu działalność pożytku publicznego oraz dofinansowania części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej w przypadku spadku obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19 przedsiębiorcy będącemu osobą fizyczną niezatrudniającemu pracowników.
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny były ustalenia dokonane w wyniku analizy wykorzystania i rozliczenia powyższych dotacji. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego.</i>

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wykorzystania dotacji celowej z Funduszu Pracy na wypłatę wsparcia, o którym mowa w art. 15zzc-15zzda ustawy o COVID-19, tj. jednorazowej pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy, jednorazowej pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej lub statutowej organizacji pozarządowej lub podmiotowi prowadzącemu działalność pożytku publicznego oraz dofinansowania części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej w przypadku spadku obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19 przedsiębiorcy będącemu osobą fizyczną niezatrudniającemu pracowników.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższa ocena została sformułowana na podstawie zbadania wykorzystania ww. dotacji w kwocie ogółem 483,2 tys. zł (0,7% kwoty dotacji celowej z Funduszu Pracy otrzymanych w 2020 r. na przeciwdziałanie negatywnym skutkom COVID-19). Stwierdzona w toku działań kontrolnych nieprawidłowość, polegająca na nieterminowej wypłacie 10 z 40 analizowanych pożyczek na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorców, nie miała istotnego wpływu na prawidłowość wykorzystania dotacji.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Wykorzystanie dotacji celowej z Funduszu Pracy

Opis stanu faktycznego

W 2020 r. Urząd otrzymał od dysponenta Funduszu Pracy środki w wysokości 73 300 tys. zł na przeciwdziałanie negatywnym skutkom COVID-19. Na ww. cel wykorzystano kwotę 73 108,7 tys. zł.

(akta kontroli str.6-59)

Pożyczka bezzwrotna ze środków Funduszu Pracy na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy

W 2020 r. Urząd otrzymał ze środków Funduszu Pracy 45 000 tys. zł na finansowanie zadań określonych w art. 15zzd i art. 15zzda ustawy o COVID-19, tj. wypłatę jednorazowych pożyczek na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy oraz działalności gospodarczej lub statutowej organizacji pozarządowej lub podmiotowi prowadzącemu działalność pożytku publicznego. Wydatki z tego tytułu na 31 grudnia 2020 r. wyniosły 44 640,3 tys. zł.

(akta kontroli str.18-96)

W 2020 r. do PUP wpłynęło 10 961 wniosków o udzielenie pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy przyznawanej na podstawie art. 15zzd ustawy o COVID-19, w tym 4925 w formie papierowej. Rozpatrzono 10 359 tych wniosków, w tym 1492 negatywnie⁴. Nie rozpatrzono 602 wniosków, w tym 598 z powodu rezygnacji wnioskodawcy. Kierownik Centrum Aktywizacji Zawodowej (dalej: CAZ) wyjaśniła, że *najczęściej występującym powodem rezygnacji było złożenie dwóch lub często kilku wniosków*

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ Negatywnie oznacza wnioski rozpatrzone ale niez zaakceptowane do wypłaty pożyczki, np. z powodu złożenia wniosku do niewłaściwego powiatowego urzędu pracy czy też niespełnienia wymogów.

o udzielenie pożyczki przez jednego mikroprzedsiębiorcę. Równie częstym (...) było złożenie wniosku do niewłaściwego urzędu. Pozostałe przypadki to spółki cywilne, które składały wnioski o pożyczkę, a powinni wspólnicy – każdy oddzielnie, czy braki formalne we wniosku. Wnioskodawcy mając problemy z uzupełnieniem wniosku, rezygnowali z niego i wysyłali nowy, poprawnie wypełniony.

Zaakceptowano 8867 wniosków, w tym 4636 w formie papierowej. Wśród zaakceptowanych wniosków było 10 wniosków złożonych przez spółki cywilne, które w związku z wyjaśnieniami Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁵ z 22 kwietnia 2020 r., iż *każdy wspólnik spółki cywilnej jest „osobnym” przedsiębiorcą i dlatego to nie spółka powinna składać wniosek o pożyczkę, ale poszczególni wspólnicy*, zwróciły pożyczki w całości (łącznie 50 tys. zł), a następnie wspólnicy tych spółek wystąpili z osobnymi wnioskami o udzielenie pożyczki.

W 2020 r. zawarto 8867 umów pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy. Do 31 grudnia 2020 r. wypłacono z tego tytułu 44 309,6 tys. zł, w tym:

- 50 tys. zł ww. spółkom cywilnym;
- 10 tys. zł omyłkowo dwóm mikroprzedsiębiorcom, którzy już otrzymali wsparcie w postaci jednorazowej pożyczki. Jeden z tych przedsiębiorców 18 maja 2020 r. zwrócił w całości otrzymaną pożyczkę⁶. Drugiemu przedsiębiorcy⁷ należność w kwocie 5 tys. zł rozłożono na 10 rat z terminem ich płatności do 20 dnia każdego miesiąca, z zastrzeżeniem, iż niezapłacenie którejkolwiek z rat w ustalonym terminie powoduje wygaśnięcie udzielonej ulgi oraz natychmiastową wymagalność należności wraz z odsetkami liczonymi od pierwotnego dnia wymagalności⁸. W związku z niedokonaniem do 20 stycznia 2021 r. wpłaty pierwszej raty sprawę skierowano do Wydziału Finansowo-Księgowego celem podjęcia dalszych czynności;
- 5 tys. zł mikroprzedsiębiorcy, który zawiesił wykonywanie działalności gospodarczej przed upływem trzech miesięcy od dnia udzielenia pożyczki i przed tym okresem zwrócił w całości otrzymane środki;
- 15 tys. zł trzem podmiotom, które po udzieleniu pożyczki złożyły oświadczenia, że nie są mikroprzedsiębiorcami lub otrzymały pożyczkę z innego powiatowego urzędu pracy i w związku z tym dokonały zwrotu pożyczki w pełnej jej wysokości;
- 10 tys. zł dwóm podmiotom, których wnioski zostały błędnie zweryfikowane⁹. Przedsiębiorcy w całości zwrócili otrzymane środki.

⁵ Dalej: MRPiPS.

⁶ Tj. po pięciu dniach od wypłaty pożyczki, której dokonano 13 maja 2020 r. Przedsiębiorca 14 maja 2020 r. poinformował PUP, że drugi raz otrzymał pożyczkę.

⁷ PUP zorientował się, że drugi raz wypłacono pożyczkę przedsiębiorcy po otrzymaniu od innego przedsiębiorcy informacji o nieotrzymaniu pożyczki. O zwrot pożyczki zwrócono się dzień po uzyskaniu ww. informacji.

⁸ Na podstawie uchwały nr 167/399/2020 Zarządu Powiatu w Kielcach z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie rozłożenia na raty zwrotu kwoty w wysokości 5 tys. zł, omyłkowo wypłaconej przez PUP ze środków Funduszu Pracy.

⁹ W jednym przypadku (dot. „Granitex Trans” Sp. z o.o.) podczas weryfikacji spełnienia warunku umorzenia pożyczki stwierdzono, że pracodawca złożył fałszywe oświadczenie i że w dniu złożenia wniosku miał zawieszoną działalność gospodarczą. W związku z tym, 8 września złożono do Prokuratury Rejonowej Kielce Zachód zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa fałszerstwa i oszustwa na szkodę PUP. W drugim przypadku (dot. HTM Sp. z o.o.) 9 września 2020 r., po otrzymaniu z Wydziału Przestępstw Gospodarczych Komendy Wojewódzkiej Policji w Kielcach pisma w sprawie przesłania dokumentacji związanej z udzieleniem pożyczki w ramach tzw. „tarczy antykryzysowej” osobie reprezentującej „Granitex Trans” Sp. z o.o., ponownie zweryfikowano wszystkie wnioski złożone przez Biuro Rachunkowe Pawła Zielenki i stwierdzono, że od 20 kwietnia 2018 r. działalność gospodarcza HTM Sp. z o.o. była zawieszona. System Syriusz 7 sierpnia 2020 r. pozytywnie zweryfikował spełnienie warunku umorzenia pożyczki.

Saldo zobowiązań z tytułu podpisanych umów pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy na 31 grudnia 2020 r. wynosiło 0 zł.

(akta kontroli str. 60-114, 445, 496-554)

W okresie od 1 marca do 31 grudnia 2020 r. do PUP nie wpływały skargi z tytułu opóźnień w rozpatrywaniu wniosków o udzielenie pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy bądź wypłaty tej pożyczki. W dniu 25 maja 2020 r. do PUP wpłynął wniosek o udostępnienie informacji publicznej w zakresie ewentualnych opóźnień w realizacji poprawnie złożonych wniosków o udzielenie ww. pożyczki. W informacji przekazanej zainteresowanemu 8 czerwca 2020 r. podano, że *Urząd nie jest w stanie zweryfikować w krótkim czasie tak dużej liczby wniosków, tym bardziej, że część wniosków jest błędnie wypełniona lub nie posiada dołączonych wszystkich wymaganych dokumentów i załączników, co wydłuża czas ich rozpatrzenia. (...). Wydłużony czas rozpatrywania wniosków występował szczególnie na przełomie kwietnia i maja, kiedy dziennie składanych było ok. 400 nowych wniosków.*

(akta kontroli str. 115-124)

Urząd zapewnił możliwość złożenia wniosku o udzielenie pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy w formie papierowej w siedzibie jednostki.

(akta kontroli str. 60, 125-127)

Weryfikacja spełnienia określonych w art. 15zzd ust. 7 ustawy o COVID-19 warunków umorzenia pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy odbywała się automatycznie w systemie Syriusz¹⁰ na podstawie danych z CEIDG¹¹ lub KRS¹² po upływie trzech miesięcy od dnia udzielenia pożyczki. Jeżeli w wyniku tej weryfikacji nie uzyskano informacji, że pożyczka podlega umorzeniu¹³, wówczas ponownie, bezpośrednio w CEIDG lub KRS, weryfikowano czy w okresie trzech miesięcy od dnia udzielenia pożyczki przedsiębiorca nie zawiesił lub nie zakończył działalności gospodarczej.

(akta kontroli str. 128-144)

Do końca okresu objętego kontrolą zweryfikowano 8785 umowy, w tym 8758 zawartych do 31 sierpnia 2020 r. Do 31 grudnia 2020 r. umorzono 8780 pożyczek na kwotę 43 875,6 tys. zł. Warunkiem umorzenia pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy było prowadzenie tej działalności przez okres trzech miesięcy od udzielenia tej pożyczki. W trzech przypadkach, w wyniku weryfikacji spełnienia ww. warunku, stwierdzono, że pożyczkobiorca nie wywiązał się z tego wymogu¹⁴. Jeden z tych mikroprzedsiębiorców nie zwrócił pożyczki, dwóch dokonuje jej spłaty w ratach. Łącznie należność do zwrotu wyniosła 14 tys. zł. Do końca okresu objętego kontrolą z tytułu spłaty pożyczki wpłacono 2,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 60, 91-96, 145, 177-203, 446-495)

¹⁰ Syriusz to dedykowany system teleinformatyczny wspomagający w sposób kompleksowy realizację statutowych zadań powiatowych urzędów pracy.

¹¹ Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej.

¹² Krajowy Rejestr Sądowy.

¹³ Wartość pola „Weryfikacja umorzenia” zostanie ustawiona jako „Do zwrotu” lub „Do sprawdzenia”.

¹⁴ We wszystkich przypadkach wezwano przedsiębiorcę do zwrotu udzielonej pożyczki wraz z odsetkami, w ratach i terminach zgodnych z harmonogramem spłaty pożyczki załączonym do pisma (w terminie od 15 do 26 dni od udzielenia pożyczki).

Ogółem na dzień 31 grudnia 2020 r. należności z tytułu pożyczek na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy wyniosły 346,5 tys. zł¹⁵, w tym 11,5 tys. zł stanowiły należności z tytułu spłaty pożyczki w związku z niespełnieniem warunku jej umorzenia. Zaległości z tytułu pożyczek na 31 grudnia 2020 r. wyniosły 5 tys. zł.

Przedsiębiorca, który nie spełnił warunku umorzenia pożyczki, został dwukrotnie wezwany do spłaty pożyczki zgodnie z ustalonym harmonogramem, a następnie z powodu opóźnienia w spłacie rat pożyczki wypowiedziano mu umowę i wezwano do spłaty całej należności w kwocie 5001,73 zł. Dnia 19 stycznia 2021 r. złożono do Sądu Rejonowego w Kielcach pozew w postępowaniu upominawczym.

(akta kontroli str. 91-96, 145-151, 177-203)

Analiza 10 wniosków niezaakceptowanych do udzielania wsparcia, o którym mowa w art. 15zzd ustawy o COVID-19 na łączną kwotę 50 tys. zł, wykazała, że wnioski rozpatrywano w terminie od dwóch do 20 dni od daty ich wpływu do Urzędu. We wszystkich przypadkach przedsiębiorca został niezwłocznie poinformowany o negatywnym rozpatrzeniu wniosku. Powodem odmowy udzielenia pożyczki było: złożenie wniosku do niewłaściwego ze względu na miejsce prowadzenia działalności powiatowego urzędu pracy (sześć przypadków), niespełnienie warunków przyznania pożyczki (dwa) i ponowne złożenie wniosku (dwa).

(akta kontroli str. 204, 205, 212, 445)

Na dzień 31 grudnia 2020 r. nie rozpatrzono czterech wniosków o udzielenie pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy na łączną kwotę 20 tys. zł. Wnioski te wpłynęły w dniach 22, 28 i 30 grudnia 2020 r. Wszystkie wnioski, w tym trzy niezwłocznie po ich uzupełnieniu, zostały pozytywnie rozpatrzone: 4, 8, 13 i 19 stycznia 2021 r., tj. w terminie od siedmiu do 22 dni od daty ich wpływu.

(akta kontroli str. 206, 207, 445)

Analiza 40 wniosków zaakceptowanych do udzielenia pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy, na podstawie których wypłacono 200 tys. zł z Funduszu Pracy wykazała, że:

- jeden wniosek został rozpatrzony w dniu jego wpływu do Urzędu, pozostałe w terminie od jednego do 28 dni;
- wszystkie wnioski zostały zweryfikowane pod względem formalnym (na każdym wniosku znajdowała się adnotacja *sprawdzono pod wzg. formalnym*, data weryfikacji oraz podpis osoby sprawdzającej). Ponadto na podstawie danych z CEIDG lub KRS sprawdzano, czy przedsiębiorca prowadził działalność przed 1 kwietnia 2020 r., w dniu składania wniosku oraz w jednym z wymienionych dni: 29 lutego lub 31 marca 2020 r. (weryfikację potwierdzają wydruki z tych rejestrów).

Z wyjaśnień Kierownika Referatu Instrumentów Rynku Pracy wynika, że weryfikacja wniosku o udzielenie pożyczki polegała na sprawdzeniu m.in.: czy wniosek został złożony do właściwego powiatowego urzędu pracy i w terminie naboru wniosków, czy był podpisany przez właściwą osobę, kompletny i poprawnie wypełniony, czy przedsiębiorca był wpisany do CEIDG lub KRS, czy był uprawniony do skorzystania ze wsparcia w ramach tarczy antykryzysowej. Nie było natomiast możliwości zweryfikowania, czy wnioskodawca był

¹⁵ W tym 330 tys. zł to kwota niezwyfikowana pod kątem umorzenia (nie upłynął trzymiesięczny okres od udzielenia pożyczek).

przedsiębiorcą w rozumieniu art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców¹⁶. Zgodnie z wytycznymi MRPiPS przyjmowano, że oświadczenie w tym zakresie było zgodne z prawdą;

- wypłaty 30 pożyczek dokonano w terminie określonym w umowie pożyczki¹⁷. Pozostałe pożyczki wypłacano w terminie od czterech do 16 dni po zaakceptowaniu wniosku;
- warunek umorzenia pożyczki sprawdzono w ciągu jednego do 22 dni po upływie trzech miesięcy od udzielenia pożyczki. Weryfikacja powyżej dziewięciu dni wynikała z tego, że – jak wyjaśniła Kierownik Referatu Instrumentów Rynku Pracy – w okresie pomiędzy 9 listopada 2020 r. a 3 grudnia 2020 r. nie umarzano pożyczek, ponieważ pracownicy, którzy się tym zajmowali przebywali w izolacji w powodu zakażenia koronawirusem;
- do 11 sierpnia 2020 r. Urząd niezwłocznie po stwierdzeniu spełnienia warunku umorzenia informował pożyczkobiorcę o umorzeniu pożyczki¹⁸. Po 12 sierpnia 2020 r. na stronie internetowej PUP¹⁹ publikowano *Wykaz umorzonych pożyczek*, który – jak wynika z wyjaśnień Kierownika CAZ – był na bieżąco aktualizowany. Zgodnie z wytycznymi MRPiPS, Urząd mógł poinformować o umorzeniu pożyczki na swojej stronie internetowej w taki sposób, aby pożyczkobiorca na podstawie komunikatu, mógł jednoznacznie stwierdzić, że jego pożyczka została umorzona.

(akta kontroli str. 208-211, 213-288, 445)

Powodem składania wniosków o udzielenie wsparcia w formie papierowej, zarówno przez mikroprzedsiębiorców, jak i organizacje pozarządowe oraz przedsiębiorców będących osobami fizycznymi niezatrudniającymi pracowników, mógł być – jak wynika z wyjaśnień Kierownika CAZ – brak podpisu elektronicznego lub profilu zaufanego.

(akta kontroli str. 289)

Pożyczka bezzwrotna ze środków Funduszu Pracy na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej/statutowej organizacji pozarządowej

W 2020 r. do PUP wpłynęło 176 wniosków o udzielenie pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej lub statutowej organizacji pozarządowej lub podmiotowi prowadzącemu działalność pożytku publicznego przyznawanej na podstawie art. 15zzda ustawy o COVID-19, w tym 122 w formie papierowej. Rozpatrzono 151 tych wniosków, w tym 11 negatywnie. Nie rozpatrzono 25 wniosków z powodu rezygnacji wnioskodawcy z ubiegania się o pożyczkę. Zaakceptowano 140 wniosków, w tym 104 w formie papierowej.

W 2020 r. zawarto 140 umów pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej lub statutowej organizacji pozarządowej lub podmiotowi prowadzącemu działalność pożytku publicznego. Do 31 grudnia 2020 r. wszystkie

¹⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 162.

¹⁷ Tj. niezwłocznie po podpisaniu umowy, jednak nie później niż w terminie dwóch dni roboczych od podpisania umowy lub po zaakceptowaniu wniosku przez Urząd, nie później niż w terminie 2 dni roboczych.

¹⁸ W jednym z pięciu przypadków poinformował po 14 dniach od umorzenia (niezwłocznie po otrzymaniu od pożyczkobiorcy formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc rekompensującą konsekwencje ekonomiczne z powodu COVID-19, który zgodnie z wyjaśnieniami Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej mógł być dostarczony po podpisaniu umowy).

¹⁹ <https://kielce.praca.gov.pl/-/13106841-informacja-o-umorzeniu-pozyczek-na-pokrycie-biezacych-kosztow-prowadzenia-dzialalnosci-gospodarczej-lub-statutowej>.

pożyczki z tytułu tych umów zostały wypłacone. Ogółem kwota wypłaconego wsparcia wyniosła 418,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 60, 68-72, 290, 445)

W okresie od 1 marca do 31 grudnia 2020 r. do PUP nie wpływały skargi z tytułu opóźnień w rozpatrywaniu wniosków o udzielenie pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej lub statutowej organizacji pozarządowej lub podmiotowi prowadzącemu działalność pożytku publicznego bądź wypłaty tej pożyczki.

(akta kontroli str. 115)

Weryfikacja spełnienia określonego w art. 15zzda ust. 7 ustawy o COVID-19 warunku umorzenia pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej lub statutowej organizacji pozarządowej lub podmiotowi prowadzącemu działalność pożytku publicznego – jak wynika z wyjaśnień kierownika CAZ – następowała po upływie trzech miesięcy od udzielenia pożyczki poprzez sprawdzenie w rejestrze REGON.

Do końca okresu objętego kontrolą zweryfikowano 122 umowy, w tym 106 zawartych do 31 sierpnia 2020 r. Do 31 grudnia 2020 r. umorzono 122 pożyczki.

(akta kontroli str. 60, 128-142)

Na koniec grudnia 2020 r. należności z tytułu pożyczek na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej lub statutowej organizacji pozarządowej lub podmiotowi prowadzącemu działalność pożytku publicznego wyniosły 65,7 tys. zł²⁰.

(akta kontroli str. 146-151)

Analiza 10 wniosków niezaakceptowanych do udzielania wsparcia, o którym mowa w art. 15zzda ustawy o COVID-19 na łączną kwotę 43,4 tys. zł, wykazała, że w dziewięciu przypadkach termin rozpatrzenia wniosku²¹ wynosił od dwóch do 21 dni, w jednym – 55 dni (w tym przypadku w związku z wątpliwościami dotyczącymi przyznawania na podstawie art. 15zzda ustawy o COVID-19 pożyczki spółce gruntowej zwrócono się do MRPiPS o udzielenie wyjaśnień w tym zakresie, a następnie w związku z ich brakiem do radcy prawnego o wydanie opinii w przedmiotowej sprawie). W sześciu przypadkach udzielenia pożyczki odmówiono z powodu złożenia wniosku do niewłaściwego ze względu na miejsce prowadzenia działalności powiatowego urzędu pracy, w pozostałych z powodu niespełnienia warunków jej przyznania.

(akta kontroli str. 291, 292, 297-318, 445)

Analiza dokumentacji dotyczącej 40 zaakceptowanych wniosków o udzielenie pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej lub statutowej organizacji pozarządowej lub podmiotowi prowadzącemu działalność pożytku publicznego, na podstawie których wypłacono 80,4 tys. zł z Funduszu Pracy wykazała, że:

- w 39 przypadkach termin rozpatrzenia wniosku²² wynosił od 1 do 27 dni. Jeden wniosek został rozpatrzony w terminie 39 dni w związku z koniecznością dokonania korekty wniosku i uzupełnienia brakujących dokumentów;

²⁰ Kwota niezwyfikowana pod kątem spełnienia warunków umorzenia (nie upłynął trzymiesięczny okres karencji).

²¹ Tj. od momentu wpływu wniosku do momentu wysłania do wnioskodawcy informacji o nieudzieleniu pożyczki.

²² Tj. od momentu wpływu wniosku do momentu wysłania do wnioskodawcy informacji o udzieleniu pożyczki.

- wszystkie wnioski zostały zweryfikowane pod względem formalnym (na każdym wniosku znajdowała się adnotacja *sprawdzono pod wzg. formalnym*, data weryfikacji oraz podpis osoby sprawdzającej). Na podstawie danych z KRS lub rejestru REGON bądź Krajowego Rejestru Kół Gospodyń Wiejskich sprawdzano, czy organizacja prowadziła działalność przed 1 kwietnia 2020 r., w dniu składania wniosku oraz w jednym z wymienionych dni: 29 lutego lub 31 marca 2020 r. (wydruki z tych rejestrów stanowiły potwierdzenie dokonanej weryfikacji);

Z wyjaśnień Kierownika Referatu Instrumentów Rynku Pracy wynika, że weryfikacja wniosku o udzielenie pożyczki polegała na sprawdzeniu m.in.: czy wniosek został złożony do właściwego powiatowego urzędu pracy i w terminie naboru wniosków, czy był kompletny i prawidłowo wypełniony, czy podmiot ubiegający się o pożyczkę był wpisany do KRS lub rejestru REGON, czy był uprawniony do skorzystania ze wsparcia w ramach tarczy antykryzysowej, czy wnioskowana kwota pożyczki nie przekraczała 10% przychodów osiągniętych w poprzednim roku bilansowym;

- w 38 przypadkach wypłata pożyczki nastąpiła jednorazowo po zaakceptowaniu wniosku przez Urząd, nie później niż w terminie 2 dni roboczych. W dwóch przypadkach pożyczki wypłacono po 3-4 dniach od zaakceptowania wniosku z powodu błędnie podanego przez pożyczkobiorcę numeru rachunku bankowego. Jak wyjaśniła kierownik CAZ, weryfikacja prawidłowości rachunku bankowego następowała dopiero w momencie wysyłania przelewu;
- warunek umorzenia pożyczki sprawdzono w ciągu jednego do 21 dni po upływie trzech miesięcy od udzielenia pożyczki. Weryfikacja powyżej dziewięciu dni wynikała z tego, że – jak wyjaśniła Kierownik Referatu Instrumentów Rynku Pracy – w okresie pomiędzy 9 listopada 2020 r. a 3 grudnia 2020 r. nie umarzano pożyczek, ponieważ pracownicy, którzy się tym zajmowali przebywali w izolacji w powodu zakażenia koronawirusem. Kierownik wyjaśniła również, że *proces umarzania pożyczek od grudnia 2020 r. następuje w dłuższych odstępach czasu (dwu- lub trzytygodniowych), ponieważ od września 2020 r. wpływało już mniej wniosków i mniej było wypłacanych pożyczek, co skutkuje mniejszą ilością umarzanych pożyczek*;
- nie wystąpiły przypadki niespełnienia warunku umorzenia;
- informacje o umorzonych pożyczkach, z powołaniem na numer NIP pożyczkobiorcy, zamieszczano w publikowanym na stronie internetowej PUP *Wykazie umorzonych pożyczek*.

(akta kontroli str. 128-144, 283-285, 293-296, 319-348, 445, 555)

Dofinansowanie z Funduszu Pracy dla przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną niezatrudniającego pracowników

W 2020 r. Urząd otrzymał 10 010 tys. zł ze środków Funduszu Pracy na zadanie określone w art. 15zzc ustawy o COVID-19, tj. na dofinansowanie części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dla przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, niezatrudniającego pracowników, w przypadku spadku obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19. Wydatki z tego tytułu na 31 grudnia 2020 r. wyniosły 9985,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 349-354)

W 2020 r. do PUP wpłynęły 2193 wnioski o wypłatę dofinansowania części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dla przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, niezatrudniającego pracowników, w przypadku spadku obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19, w tym 1105 w formie

papierowej. Rozpatrzono 2044 wnioski, w tym 213 negatywnie²³. Nie rozpatrzono 149 wniosków, w tym 145 z powodu rezygnacji wnioskodawcy, której najczęstszym powodem – jak wyjaśniła Kierownik CAZ – *było złożenie wniosku do niewłaściwego urzędu*. Zaakceptowano 1831 wniosków, w tym 909 w formie papierowej.

W 2020 r. zawarto 1831 umów o wypłatę dofinansowania części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dla przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, niezatrudniającego pracowników, w przypadku spadku obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19. Do końca grudnia 2020 r. wypłacono wsparcie w kwocie ogółem 10 005,3 tys. zł, z tego 20 tys. zł zostało zwrócone m.in. na prośbę PUP po stwierdzeniu, że przedsiębiorca otrzymał już dofinansowanie na podstawie wcześniej zaakceptowanego wniosku lub, że wniosek został błędnie zweryfikowany (jak wynika z wyjaśnień pracowników dokonujących ich sprawdzenia – z powodu omyłki, niedopatrzenia wynikającego z dużej liczby wniosków do rozpatrzenia oraz udzielanych przedsiębiorcom telefonicznie informacji odnośnie „tarczy antykryzysowej”) i w związku z tym nienależnie wypłacono dofinansowanie, oraz z powodu rezygnacji przedsiębiorcy z dofinansowania.

(akta kontroli str. 349-385, 445)

Saldo zobowiązań z tytułu podpisanych umów na 31 grudnia 2020 r. wyniosło 20,7 tys. zł. Przyczyną niewypłacenia zobowiązań z tytułu pięciu podpisanych 29 grudnia 2020 r. umów była – jak wyjaśniła Kierownik CAZ – *duża ilość zadań związana z zakończeniem roku oraz ograniczone zasoby kadrowe w związku z urlopami*. Wypłata pierwszej transzy dofinansowania nastąpiła 5 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str. 349, 386, 387, 392, 393)

W okresie od 1 marca do 31 grudnia 2020 r. do PUP nie wpływały skargi z tytułu opóźnień w rozpatrywaniu wniosków o wypłatę dofinansowania części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dla przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, niezatrudniającego pracowników, w przypadku spadku obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19.

(akta kontroli str. 115)

Urząd, na podstawie danych z CEIDG, weryfikował, czy przedsiębiorca prowadził działalność gospodarczą przez okres, na który przyznane zostało dofinansowanie. Dokonywał tego każdorazowo przed wypłatą poszczególnej transzy wsparcia. Fakt ten odnotowywano na wydrukach z CEIDG załączonych do wniosków²⁴. Weryfikacji spełnienia warunku, o którym mowa w art. 15zzc ust. 6 ustawy o COVID-19, dokonywano również po zakończeniu okresu, na który przyznane zostało dofinansowanie (w systemie Syriusz na podstawie danych z CEIDG).

W wyniku powyższej weryfikacji dwóm przedsiębiorcom²⁵ trzecią transzę dofinansowania wypłacono w pomniejszonej wysokości proporcjonalnie do okresu nieprowadzenia działalności gospodarczej. Jednemu z tych przedsiębiorców po wycofaniu w CEIDG zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej wypłacono pozostałą kwotę przysługującego mu dofinansowania.

Kierownik Centrum Aktywizacji Zawodowej wyjaśniła, że *Urząd nie weryfikował czy przedsiębiorca uzyskane na podstawie art. 15zzc ustawy o COVID-19*

²³ Negatywnie oznacza wnioski rozpatrzone ale niezaakceptowane do wypłaty pożyczki, np. z powodu złożenia wniosku do niewłaściwego powiatowego urzędu pracy czy też niespełnienia wymogów.

²⁴ Na wydrukach z CEIDG znajdowały się podpisy osób weryfikujących przedsiębiorców w CEIDG pod kątem zawieszenia lub zamknięcia działalności gospodarczej oraz daty dokonanych weryfikacji.

²⁵ Jednemu z nich przyznano dofinansowanie w kwocie 7020 zł, wypłacono 5694 zł, drugiemu przyznano 5460 zł, wypłacono (przed dokonaniem zmian w CEIDG) 4428,71 zł.

dofinansowanie przeznaczał na pokrycie części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, które podlegały sfinansowaniu z innych środków publicznych, ponieważ nie otrzymał wytycznych w jaki sposób dokonać analizy takich wydatków. Systemem Syriusz i rejestr CEIDG, do których mamy dostęp nie dawały nam możliwości wnikliwej analizy na jakie koszty przedsiębiorca będzie wydatkował otrzymane dofinansowanie. Jedynym źródłem informacji dla urzędu było podpisane przez przedsiębiorcę w części E wniosku oświadczenie o tym, że nie otrzymał dofinansowania na ten sam cel z innych środków publicznych.

(akta kontroli str. 388-391, 394-397)

Analiza 10 wniosków niezaakceptowanych do udzielania wsparcia, o którym mowa w art. 15zzc ustawy o COVID-19 na łączną kwotę 59,8 tys. zł, wykazała, że w dziewięciu przypadkach termin rozpatrzenia wniosku²⁶ wynosił od sześciu do 18 dni, w jednym – 39 dni (w tym przypadku, po wstępnej weryfikacji wniosku, wskazującej na konieczność jego skorygowania, wstrzymano dalsze rozpatrywanie wniosku do czasu potwierdzenia, uzyskanej od upoważnionego do kontaktu z Urzędem pracownika firmy, informacji o prawdopodobnym zawieszeniu lub zamknięciu działalności). We wszystkich przypadkach przedsiębiorca został niezwłocznie poinformowany o negatywnym rozpatrzeniu wniosku. W ośmiu przypadkach odmówiono przyznania dofinansowania części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej z powodu złożenia wniosku do niewłaściwego ze względu na miejsce prowadzenia działalności powiatowego urzędu pracy, w pozostałych z powodu niespełnienia warunków określonych w art. 15zzc ww. ustawy.

(akta kontroli str. 434, 435, 441, 445)

Na dzień 31 grudnia 2020 r. nie rozpatrzono czterech wniosków o udzielenie dofinansowania części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dla przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną niezatrudniającego pracowników, w przypadku spadku obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19 na łączną kwotę 11,7 tys. zł. Trzy wnioski, w tym jeden, który wpłynął 29 grudnia 2020 r., zostały rozpatrzone pozytywnie w terminie od siedmiu do 46 dni od daty ich wpływu do Urzędu (ich akceptacja nastąpiła w styczniu 2021 r.). Dwa z nich wymagały uzupełnienia. Czwarty wniosek, który wpłynął do PUP 30 grudnia 2020 r., został dwa dni po jego uzupełnieniu anulowany przez przedsiębiorcę (po 30 dniach od jego wpływu).

(akta kontroli str. 436, 445)

Analiza dokumentacji dotyczącej 40 zaakceptowanych wniosków o udzielenie dofinansowania części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dla przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną niezatrudniającego pracowników, w przypadku spadku obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19, na podstawie których wypłacono 202,8 tys. zł z Funduszu Pracy wykazała, że:

- wnioski rozpatrzono w terminie od 1 do 28 dni;
- wszystkie wnioski zostały zweryfikowane pod względem merytorycznym (na każdym wniosku znajdowała się adnotacja *sprawdzono pod wzg. merytorycznym*, data weryfikacji oraz podpis osoby sprawdzającej). Na podstawie danych z CEIDG sprawdzano okres prowadzenia działalności.

Z wyjaśnień Kierownika CAZ wynika, że weryfikacja wniosku o udzielenie pożyczki polegała na sprawdzeniu m.in.: czy wniosek został złożony do właściwego powiatowego urzędu pracy i w terminie naboru wniosków, czy był

²⁶ Tj. od momentu wpływu wniosku do momentu wysłania do wnioskodawcy informacji o nieudzieleniu pożyczki.

kompletny i prawidłowo wypełniony (również w zakresie rachunkowym), czy przedsiębiorca był wpisany do CEIDG, czy był uprawniony do skorzystania ze wsparcia w ramach tarczy antykryzysowej (poprzez analizę rejestru CEIDG, sprawdzano, czy działalność gospodarcza przedsiębiorcy była aktywna na dzień składania wniosku oraz w okresie wykazanego spadku obrotów gospodarczych). Nie było natomiast możliwości zweryfikowania, czy wnioskodawca był przedsiębiorcą w rozumieniu art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo przedsiębiorców. Przyjmowano, że oświadczenie w tym zakresie było zgodne z prawdą. Narzędzia jakimi dysponował urząd nie pozwalały na bardziej wnikliwą analizę rozpatrywanych wniosków;

- we wszystkich przypadkach wypłata pierwszej transzy lub jednorazowa wypłata dofinansowania następowała bez zbędnej zwłoki. Wypłata kolejnych transz w 26 przypadkach również odbywała bez zbędnej zwłoki. W 14 przypadkach wypłaty ostatniej transzy dokonano po upływie okresu, na który przyznano dofinansowanie. Kierownik Referatu Instrumentów Rynku Pracy wyjaśniła, że *przyjęto niepisaną zasadę, że ostatnia transza wsparcia wypłacana była niezwłocznie po upływie okresu, na który udzielone zostało dofinansowanie. Przy każdej dyspozycji wypłaty weryfikowano również w systemie Syriusz i rejestrze CEIDG zasadność wypłaty ostatniej transzy oraz całego dofinansowania. Przyjęcie takiego rozwiązania chroniło nas przed wypłatą nienależnych świadczeń z powodu nieprowadzenia lub zawieszenia działalności gospodarczej.*

(akta kontroli str. 388-391, 437-440, 442, 445)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieterminowej wypłacie 10 z 40 analizowanych pożyczek na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorców.

Analiza dokumentacji dotyczącej 40 wniosków zaakceptowanych wykazała, że dziesięć pożyczek wypłacano w terminie od czterech do 16 dni po zaakceptowaniu wniosku, tj. niezgodnie z warunkami określonymi w umowach.

W powyższych przypadkach, w umowie pożyczki określono, że wypłata pożyczki nastąpi jednorazowo po zaakceptowaniu wniosku przez Urząd, nie później niż w terminie 2 dni roboczych na rachunek wskazany przez pożyczkobiorcę we wniosku.

Kierownik CAZ wyjaśniła, że *odstępstwa od zapisów w umowie wynikały z faktu konieczności uzupełnienia załącznika nr 1 do wniosku lub formularza umowy. Zgodnie z wyjaśnieniami MRPiPS z 16 kwietnia 2020 r. (...) będącymi odpowiedzią na pytania urzędów pracy ze Śląska, załącznik nr 1 do wniosku pożyczkobiorca mógł uzupełnić w terminie późniejszym, nawet po podpisaniu umowy. PUP w Kielcach bojąc się jednak konsekwencji wypłaty środków bez zał. nr 1, ponieważ informacje tam zawarte mogą stanowić powód odrzucenia wniosku przyjął inną procedurę. Wnioski były sprawdzane i akceptowane bez załącznika nr 1, a wnioskodawca musiał uzupełnić braki przed wypłatą środków, o czym był informowany telefonicznie. Większość z nich robiła to bezzwłocznie. Jednak termin między akceptacją a wypłatą się wydłużał. Tarcza 2.0 rozszerzyła krąg mikroprzedsiębiorców o jednoosobowe podmioty gospodarcze i zlikwidowała zapis dotyczący utrzymania stanu zatrudnienia. Z pisma z 20 kwietnia 2020 r. (...) wynika, że zmiany wprowadzone ustawą z 16 kwietnia 2020 r. mają zastosowanie do wszystkich pożyczek, także tych udzielonych przed wejściem w życie zmian w ramach Tarczy 2.0. W przypadku pożyczek udzielonych na starych zasadach*

należało aneksować wcześniej zawarte umowy. Jednak bieżąca realizacja pożyczek w jak najszybszy sposób w dalszym ciągu pozostawała priorytetem. Natomiast dopiero w drugiej kolejności należało prosić pracodawców, którzy już podpisali umowy o podpisanie aneksu. Wnioski ze „starą umową” były więc akceptowane. Aby uniknąć konieczności sporządzania i wysyłania aneksów, co znacznie zwiększyłoby ilość wykonywanej przez nas pracy i podwyższyło koszty obsługi, informowaliśmy wnioskodawców telefonicznie o konieczności uzupełnienia wniosku o „nową” podpisaną umowę i dopiero po jej dostarczeniu wypłacaliśmy pożyczkę. Naszym zdaniem ten sposób był szybszy i skuteczniejszy, mógł jednak powodować, że termin 2 dni od akceptacji zostanie przekroczony. Zdarzało się również, że wnioskodawca błędnie podał numer rachunku bankowego.

(akta kontroli str. 208-211, 284, 285)

Zdaniem NIK przyjęte w PUP rozwiązania dotyczące uzupełnienia wniosku o udzielenie pożyczki, powinny uwzględniać uwarunkowania wynikające z określonego w umowie terminu na wypłatę pożyczki.

V. Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnioskuje o terminowe dokonywanie wypłat pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorców.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie²⁷ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kielce, marca 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Kielcach

p.o. Wicedyrektor

Krzysztof Wilkosz

Kontroler

Główny specjalista kontroli
państwowej

Agnieszka Olejarsz

.....
podpis

.....
podpis

²⁷ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

