



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.001.02.2021

Barbara Oleszkowicz
pełniąca obowiązki Dyrektora
Powiatowego Urzędu Pracy w Rzeszowie
ul. Partyzantów 1A, 35-242 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. – wykorzystanie dotacji celowych z Funduszu Pracy
na wypłatę wsparcia z tytułu pokrycia kosztów działalności gospodarczej lub statutowej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Rzeszowie, ul. Partyzantów 1A, 35-242 Rzeszów ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Barbara Oleszkowicz, pełniąca obowiązki Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy, od dnia 29 listopada 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę Kontroler	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie. Sławomir Kochman, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/5/2021 z dnia 5 stycznia 2021 r. (akta kontroli str.1-4)

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 (FP) na wypłatę wsparcia z tytułu pokrycia kosztów prowadzenia działalności gospodarczej lub statutowej (tj. na wypłatę wsparcia, o którym mowa w art. 15zzc-15zzda ustawy z dnia 2 marca 2020 r. <i>o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych</i>³). Ocenie podlegało w szczególności wykorzystanie tych środków na wypłatę: - pożyczek bezzwrotnych na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy, - pożyczek bezzwrotnych na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej lub statutowej organizacji pozarządowych, - dofinansowania dla przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną niezatrudniającą pracowników.
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny były ustalenia dokonane w wyniku: - szczegółowej kontroli losowo wybranych wniosków pod względem terminowości i prawidłowości ich rozpatrywania, - analizy prawidłowości i terminowości wypłaty środków wynikających z zawartych umów, - kontroli prawidłowości dokonywania umorzeń i rozliczeń przyznanego wsparcia. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego.</i>

¹ Zwanego dalej „Urzędem” lub „PUP”

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, zwaną dalej ustawą „o NIK”.

³ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r., poz. 1842), zwana dalej ustawą „o COVID-19” lub „ustawą”

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie przez Urząd w 2020 r. dotacji celowych z FP na wypłatę pożyczek bezzwrotnych na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy, pożyczek bezzwrotnych na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej lub statutowej organizacji pozarządowych oraz dofinansowania dla przedsiębiorców będących osobami fizycznymi niezatrudniającymi pracowników, w przypadku spadku obrotów gospodarczych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Dotacja została wykorzystana przez PUP zgodnie z przeznaczeniem, tj. na wypłatę wsparcia, o którym mowa w art.15zdc-15zzda ustawy o COVID-19. Urząd, przyznając ze środków dotacji z FP wsparcie, weryfikował uprawnienia wnioskodawców do jego przyznania oraz uprawnienia do umorzenia pożyczek i rozliczenia dofinansowania.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1. Pożyczka bezzwrotna ze środków FP na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy (art. 15zzd ustawy)

Na wypłatę pożyczek bezzwrotnych ze środków FP na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy Urząd otrzymał środki w wysokości 96 676,7 tys. zł.

Do końca grudnia 2020 r. do Urzędu wpłynęło 21 906 wniosków o udzielenie pożyczki z FP na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy, w tym 7688 w wersji papierowej⁵ oraz 14 218 w wersji elektronicznej.

Liczba wniosków rozpatrzonych według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. wyniosła 21 895, w tym 7688 złożonych w postaci papierowej oraz 14 207 złożonych elektronicznie (nie rozpatrzono 11 wniosków elektronicznych, które wpłynęły do Urzędu pod koniec 2020 r.).

Liczba wniosków zaakceptowanych wyniosła 18 852, w tym 6893 złożonych w formie papierowej oraz 11 955 elektronicznych. Łącznie nie zaakceptowano 3043 wniosków (powody niezaakceptowania tych wniosków były analogiczne, jak w przypadku wybranych do kontroli wniosków, opisanych poniżej).

Urząd nie posiadał wyodrębnionych danych o ilości wniosków złożonych przez przedsiębiorców, którzy nie zatrudniają i nigdy nie zatrudniali pracowników, spośród wszystkich przedsiębiorców wnioskujących o mikropożyczkę.

⁴ 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.

⁵ W Urzędzie zapewniono możliwość składania wniosków w formie papierowej w siedzibie Urzędu (dotyczy to zarówno wniosków o pożyczkę z art. 15zzd, art. 15zzda oraz wniosków o wsparcie udzielane na podstawie art. 15zdc ustawy o COVID-19).

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. podpisano 18 852 umów pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy na kwotę 94 221,2 tys. zł.

Na dzień 31 grudnia 2020 r. nie było zobowiązań z tytułu podpisanych umów pożyczki z art. 15zzd ustawy.

Wszystkie środki wsparcia, wynikającego z zawartych umów pożyczki z art. 15zzd ustawy, zostały wypłacone w 2020 r.

(akta kontroli str. 5-51, 52-62)

W 2020 r. do Urzędu wpłynęły dwie skargi na negatywne rozpatrzenie dwóch wniosków i odmowę przyznania pożyczki. Skargi te zostały złożone przez adwokatów, będących członkami dwuosobowego Zespołu Adwokackiego.

Urząd odmówił przyznania pożyczki ww. wnioskodawcom, kierując się wytycznymi Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, według których podmioty niefigurujące w rejestrze przedsiębiorców, tj. w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej⁶ lub w Krajowym Rejestrze Sądowym⁷ nie mogą ubiegać się o pożyczkę.

Rada Powiatu Rzeszowskiego uchwałą z dnia 21 września 2020 r. uznała złożone skargi za bezzasadne, a ponowny wniosek, złożony tym razem przez Zespół Adwokacki, został rozpatrzony pozytywnie i pożyczka dla tego podmiotu została przyznana i wypłacona.

W 2020 r. do Urzędu nie wpłynęły skargi z tytułu opóźnień w rozpatrywaniu wniosków o pożyczkę, czy też wypłaty pożyczki z art. 15zzd ustawy.

(akta kontroli str. 63-106)

Dopełnienie warunku prowadzenia przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej przez okres trzech miesięcy od dnia udzielenia pożyczki PUP weryfikował w systemie informatycznym Syriusz⁸, który posiadał funkcję bieżącej weryfikacji, czy przedsiębiorca prowadził działalność gospodarczą przez okres trzech miesięcy od dnia udzielenia pożyczki (dzięki jego powiązaniu z CEIDG/KRS). System wskazywał w sposób automatyczny wnioski do umorzenia, tj. wnioski tych przedsiębiorców, którzy w ciągu trzech miesięcy od daty udzielenia pożyczki nie zawiesili i nie zamknęli działalności. Analogicznie system wskazywał również wnioski przedsiębiorców, którzy z powodu zawieszenia/zamknięcia działalności w ciągu trzech miesięcy od daty udzielenia pożyczki zobowiązani byli do zwrotu pożyczki.

Spełnienie przez przedsiębiorcę prowadzenia działalności gospodarczej przez trzymiesięczny okres od daty udzielenia pożyczki nie było weryfikowane na miejscu u przedsiębiorcy (kontrola), PUP opierał się na wynikach ww. weryfikacji.

Zastępca Dyrektora Urzędu Grażyna Żuchowska wyjaśniła, że brak kontroli na miejscu u przedsiębiorców, którym wypłacono pożyczki wynikał z sytuacji epidemiologicznej w kraju. Biorąc pod uwagę bardzo dużą liczbę złożonych wniosków o pożyczkę oraz ograniczone zasoby kadrowe, działania Urzędu skupiały się na sprawnym wypłacaniu wsparcia zapobiegającego skutkom COVID-19.

(akta kontroli str. 107-108, 109-111)

Do dnia 31 grudnia 2020 r. zweryfikowano 18 643 umowy, w tym wszystkie umowy zawarte do końca sierpnia 2020 r., w wyniku czego umorzono 18 614 pożyczek.

⁶ Zwana dalej „CEIDG”.

⁷ Zwany dalej „KRS”.

⁸ Wpływające do Urzędu wnioski dotyczące udzielania wsparcia dla przedsiębiorców i organizacji pozarządowych w ramach tarczy antykryzysowej w związku z epidemią COVID-19 rejestrowane były w systemie Syriusz (ogólnopolski system obsługi powiatowych urzędów pracy).

Do zwrotu zakwalifikowano 29 pożyczek na kwotę 145 tys. zł, za każdym razem wysyłając do pożyczkobiorców wezwania o zwrot środków pożyczki, wraz z harmonogramem spłaty.

Przyczyną braku umorzenia 18 pożyczek na kwotę 90 tys. zł było nieprowadzenie przez przedsiębiorców działalności gospodarczej przez okres trzech miesięcy od dnia ich udzielenia (art. 15zzd ust. 7 ustawy), a 11 pożyczek zakwalifikowano do zwrotu z powodu:

- przyznania pożyczek pięciu spółkom cywilnym – zgodnie z wyjaśnieniami Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, to nie spółka cywilna może ubiegać się o pożyczkę, tylko jej wspólnicy (pożyczki wypłacone ww. pięciu podmiotom zostały zwrócone),
- wskazania przez wnioskodawcę we wnioskach o pożyczkę niewłaściwego rachunku bankowego (cztery przypadki – wszystkie pożyczki zostały zwrócone),
- błędu we wniosku przy wskazaniu statusu mikroprzedsiębiorcy (jeden przypadek - pożyczka została zwrócona),
- wypłaty pożyczki dla przedsiębiorcy spoza terenu działania Urzędu (jeden przypadek – pożyczka została zwrócona).

W styczniu 2021 r. do 14 podmiotów, do których skierowano wezwanie do zwrotu pożyczki i nadal zalegali z jej spłatą, wysłano potwierdzenia sald na koniec 2020 r. Wartość tych niespłaconych pożyczek wyniosła 68,2 tys. zł (należność główna).

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. saldo należności z tytułu pożyczek z art. 15zzd ustawy wyniosło 1128,2 tys. zł (należność główna) - kwota ta dotyczy pożyczek nieumorzonych do końca 2020 r., dla których nie minął jeszcze trzymiesięczny okres prowadzenia działalności oraz pożyczek, do których wystawiono wezwanie do zwrotu, a pożyczki nie zostały spłacone do 31 grudnia 2020 r.

Do końca 2020 r. na konto Urzędu wpłynęło 76,8 tys. zł (należność główna) z tytułu spłaty udzielonych pożyczek (wpłaty dokonało 15 pożyczkobiorców).

(akta kontroli str. 52-62, 119-134, 188)

Z ogólnej liczby wniosków o wypłatę pożyczki z art. 15zzd ustawy analizą objęto:

- 10 wniosków niezaakceptowanych (stanowiących odmowę przyznania pożyczki) na wnioskowaną kwotę 50 tys. zł,
- 10 wniosków nierozpatrzonych na dzień 31 grudnia 2020 r. na kwotę 50 tys. zł,
- 40 wniosków zaakceptowanych (rozpatrzonych pozytywnie) na łączną kwotę 200 tys. zł, w tym 20 złożonych w wersji papierowej (przyjęta forma złożenia wniosków w postaci papierowej wynikała z decyzji przedsiębiorców) oraz 20 wniosków złożonych elektronicznie.

Analiza 10 wniosków niezaakceptowanych wykazała, że siedem z nich rozpatrzono w terminie od jednego do 14 dni, natomiast trzy wnioski w terminie 43, 47 oraz 60 dni od daty wpływu do Urzędu. W każdym z analizowanych wniosków przedsiębiorca został niezwłocznie powiadomiony o braku akceptacji (pismo do wnioskodawcy skierowano w dniu rozpatrzenia wniosku).

Stwierdzono, że brak akceptacji ww. wniosków był uzasadniony i wynikał m.in. ze skierowania wniosku do niewłaściwego terytorialnie urzędu pracy, błędów formalnych we wniosku i załącznikach, zawieszonej działalności w dniu złożenia wniosku, dwukrotnego skierowania wniosku (jeden wniosek został rozpatrzony odmownie).

Wnioski nierozpatrzone na dzień 31 grudnia 2020 r. wpłynęły do Urzędu w dniach od 21 do 31 grudnia 2020 r. i zostały rozpatrzone w styczniu 2021 r., w terminie od 14 do 29 dni od daty ich wpływu.

Analiza 40 wniosków zaakceptowanych wykazała, że cztery z nich rozpatrzono w terminie od 32 do 47 dni od daty ich wpływu, zaś pozostałe 36 wniosków w terminie do 30 dni od daty ich złożenia. Wypłata środków pożyczki w analizowanych przypadkach nastąpiła w terminie do dwóch dni roboczych od daty zaakceptowania wniosku.

Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Dyrektora Urzędu wydłużone terminy rozpatrywania wniosków spowodowane były ich dużą ilością, ponadto wiele wniosków było niekompletnych, zawierało braki i błędy formalne, które wnioskodawca miał prawo uzupełniać. Aby pomoc trafiła do przedsiębiorców jak najszybciej wprowadzono rotacyjny system pracy, wprowadzono pracę w godzinach nadliczbowych oraz w soboty (wypracowano ok. 4500 godzin nadliczbowych).

(akta kontroli str. 112-118, 119)

Urząd weryfikował wnioski pod względem spełniania kryteriów przyznania pożyczki. Całość weryfikacji prowadzono w systemie Syriusz, w oparciu o CEIDG, KRS oraz Bazę Regon. Weryfikacja ta umożliwiała sprawdzenie nazwy przedsiębiorcy, siedziby prowadzenia działalności gospodarczej, daty rozpoczęcia działalności, czy na dzień 29 lutego 2020 r. i 31 marca 2020 r. oraz na dzień złożenia wniosku działalność nie była zawieszona, czy wniosek złożyła osoba uprawniona. Weryfikowano również numer konta bankowego wnioskodawcy na podstawie listy podatników VAT prowadzonej przez Ministerstwo Finansów. W końcu grudnia 2020 r. system informatyczny Syriusz posiadał możliwość weryfikacji, czy podany przez wnioskodawcę numer bankowy widnieje na innym wniosku oraz czy pomoc została udzielona w innym urzędzie pracy. Potwierdzeniem weryfikacji były zapisy w systemie Syriusz (np. data sprawdzenia w CEIDG). W przypadku wniosków złożonych w formie papierowej w teczках spraw dodatkowo znajdowały się wydruki z weryfikacji wniosków w CEIDG, KRS, Bazie Regon lub liście podatników VAT. W analizowanej próbie 40 wniosków rozpatrzonych pozytywnie w przypadku, gdy od daty podpisania umowy upłynęło więcej niż trzy miesiące, pożyczki zostały umorzone.

(akta kontroli str. 112-118, 120-134)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Pożyczka bezzwrotna ze środków FP na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej/statutowej organizacji pozarządowej (art. 15zzda ustawy)

Na wypłatę pożyczek bezzwrotnych ze środków FP na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej/statutowej organizacji pozarządowej Urząd otrzymał środki w wysokości 1 600 tys. zł.

Do końca 2020 r. do Urzędu wpłynęło 240 wniosków o udzielenie z FP pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej/statutowej ww. organizacji, z tego 152 wnioski w wersji papierowej a 91 – elektronicznie.

Liczba wniosków rozpatrzonych według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. wyniosła 240, w tym 152 złożonych w postaci papierowej oraz 88 złożonych elektronicznie (na koniec 2020 r. nie było wniosków nierozpatrzonych).

Liczba wniosków zaakceptowanych wyniosła 204, w tym 140 złożonych w wersji papierowej oraz 64 elektronicznie. Nie zaakceptowano 36 wniosków.

Na dzień 31 grudnia 2020 r. podpisano 204 umowy pożyczki, wypłacanej na podstawie art. 15zzda ustawy, na łączną kwotę 654,5 tys. zł. Na koniec 2020 r. z tytułu zawartych umów nie powstały zobowiązania (wszystkie pożyczki zostały wypłacone w 2020 r.).

(akta kontroli str. 5-10, 135-139)

W 2020 r. do Urzędu nie wpłynęły skargi związane z rozpatrywaniem wniosków o pożyczkę z art. 15zzda ustawy, w tym z tytułu opóźnień w rozpatrywaniu wniosków czy też wypłaty środków pożyczki.

Weryfikacja udzielonych pożyczek z art. 15zzda ustawy pod kątem prowadzenia działalności gospodarczej przez pożyczkobiorcę przez okres trzech miesięcy od dnia udzielenia pożyczki oraz pod kątem jej umorzenia odbywała się analogicznie jak w przypadku pożyczek udzielanych w oparciu o art. 15zzd ustawy, tj. w systemie Syriusz w sposób automatyczny (opisana w pkt. 1).

Spełnienie przez pożyczkobiorcę prowadzenia działalności gospodarczej przez trzymiesięczny okres od daty udzielenia pożyczki nie było weryfikowane na miejscu w wyniku kontroli (wyjaśnienia w tym zakresie znajdują się powyżej w pkt. 1).

(akta kontroli str. 140)

Do dnia 31 grudnia 2020 r. pod kątem umorzenia zweryfikowano 151 umów, w tym wszystkie umowy zawarte do końca sierpnia 2020 r. Wszystkie pożyczki, wynikające ze zweryfikowanych umów, zostały umorzone.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. należności z tytułu pożyczek z art. 15zzda ustawy wyniosły 160,7 tys. zł. Kwota ta dotyczy pożyczek nieumorzonych na dzień 31 grudnia 2020 r., dla których nie minął jeszcze trzymiesięczny okres prowadzenia działalności gospodarczej liczony od daty wypłaty środków. Do końca 2020 r. na konto Urzędu nie wpłacono żadnej kwoty z tytułu spłat pożyczki. W 2020 r. nie były wystawiane wezwania do zwrotu środków pożyczki.

(akta kontroli str. 135-140, 188)

Z ogólnej liczby wniosków złożonych do Urzędu o wypłatę pożyczki z art. 15zzda ustawy, analizą objęto 10 wniosków niezaakceptowanych (stanowiących odmowę przyznania pożyczki) na wnioskowaną kwotę 39,3 tys. zł oraz 40 wniosków zaakceptowanych (rozpatrzonych pozytywnie) na łączną kwotę 137 tys. zł, w tym 20 złożonych w wersji papierowej⁹ oraz 20 wniosków złożonych elektronicznie. W kontroli nie stwierdzono wniosków nierozpatrzonych na dzień 31 grudnia 2020 r.

Analiza 10 wniosków niezaakceptowanych wykazała, że dziewięć wniosków zostało rozpatrzonych w terminie do 29 dni, natomiast jeden wniosek w terminie 31 dni od daty jego wpływu. Wnioskodawcy zostali niezwłocznie powiadomieni o negatywnym rozpatrzeniu wniosku (pismo skierowano w dniu rozpatrzenia wniosku).

Powody odmowy akceptacji wniosków były uzasadnione: wynikały z dwukrotnego złożenia wniosku, z których jeden rozpatrzono odmownie (osiem przypadków) oraz z wykazania we wniosku, że wysokość przychodu w poprzednim roku bilansowym przekroczyła wartość 100 tys. zł (dwa przypadki).

Analiza 40 wniosków zaakceptowanych wykazała, że 39 z nich rozpatrzono w terminie do 20 dni od daty ich złożenia, a jeden – w terminie 32 dni od daty złożenia.

⁹ Przyjęta forma wniosku złożona w postaci papierowej wynikała z decyzji wnioskodawcy.

Wypłata środków pożyczki – w przypadku 39 pożyczek – nastąpiła w umownym terminie, tj. do dwóch dni roboczych od daty zaakceptowania wniosku. W jednym przypadku wypłata pożyczki nastąpiła w terminie sześciu dni od daty zaakceptowania wniosku.

Zastępca Dyrektora Urzędu wyjaśniła, że wydłużone terminy rozpatrywania wniosków spowodowane były dużą ich ilością. Opóźnienie w terminie wypłaty pożyczki spowodowane było najprawdopodobniej tym, iż pracownik rozpatrujący wniosek w dniu 30 września 2020 r. przygotował i zatwierdził przesłanie do zakładki FK w systemie Syriusz, natomiast nie przesłał wypłaty. W takim przypadku w Dziale Finansowo-Księgowym nie są wytwarzane dokumenty: memoriałowy, kasowy oraz przelew. Przeoczenie to zostało zauważone przez pracownika w dniu 6 października 2020 r., wówczas wytworzono przelew i brakujące dokumenty księgowe oraz dokonano wypłaty pożyczki na konto wnioskodawcy.

Weryfikowanie wniosków pod względem spełniania kryteriów przyznania pożyczki prowadzono w systemie Syriusz, analogicznie jak w przypadku pożyczek udzielanych na podstawie art. 15zzd ustawy (wykazanych w pkt. 1). Dodatkowo przy weryfikacji wniosków z art. 15zzda ustawy sprawdzano na podstawie danych wykazanych we wniosku czy wysokość pożyczki nie przekracza 10% przychodów w poprzednim roku bilansowym oraz czy przychód organizacji pozarządowej w poprzednim roku bilansowym nie przekroczył 100 tys. zł.

W analizowanej próbie 40 wniosków rozpatrzonych pozytywnie – w przypadkach, gdy od daty podpisania umowy upłynęło więcej niż trzy miesiące – pożyczki zostały umorzone.

(akta kontroli str. 141-145, 146-147, 175-187)

Zastępca Dyrektora Urzędu wyjaśniła, że wnioskodawcy przy składaniu wniosków o pożyczkę z art. 15zzda ustawy nie byli zobowiązani do przedstawienia dokumentów w celu potwierdzenia przychodu w poprzednim roku bilansowym. Urząd weryfikował dane dotyczące przychodu opierając się na informacjach podanych przez te organizacje w złożonych wnioskach. W części D wniosku przedsiębiorca oświadczał, że wszystkie informacje, które zawarł we wniosku oraz dane zamieszczone w załączonych dokumentach są prawdziwe.

(akta kontroli str. 109-111)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono wypłatę jednorazowej pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej organizacji pozarządowej (na podstawie art. 15zzda ustawy), niezgodnie z terminem wyznaczonym w zawartej umowie.

Wypłata pożyczki nastąpiła w terminie czterech dni roboczych od daty zaakceptowania wniosku, podczas gdy – zgodnie z postanowieniami § 1 ust. 3 umowy – termin ten nie powinien przekroczyć dwóch dni roboczych.

Nieprawidłowość tą stwierdzono w jednym przypadku na 40 analizowanych wypłat pożyczek z art. 15zzda ustawy.

Opóźnienie w terminie wypłaty środków zostało spowodowane przeoczeniem pracownika rozpatrującego wniosek i nie wywołało negatywnych skutków w postaci skargi na Urząd lub domagania się odsetek z tytułu nieterminowej wypłaty tych środków.

Wskutek prawidłowo działających w Urzędzie systemów kontroli zarządczej błąd ten został ujawniony i dokonano wypłaty środków na konto wnioskodawcy.

(akta kontroli str. 141-146)

3. Dofinansowanie z FP dla przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną niezatrudniającego pracowników (art. 15zzc ustawy)

Na wypłatę dofinansowania z FP dla przedsiębiorców będących osobami fizycznymi niezatrudniającymi pracowników w 2020 r. Urząd otrzymał środki w kwocie 19 524,8 tys. zł.

Do końca grudnia 2020 r. do Urzędu wpłynęło 4386 wniosków o dofinansowanie z FP dla przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną niezatrudniającego pracowników, w tym 1474 w wersji papierowej oraz 2912 w wersji elektronicznej.

Liczba wniosków rozpatrzonych według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. wyniosła 4321, w tym 1445 złożonych w postaci papierowej oraz 2876 złożonych elektronicznie. Na 31 grudnia 2020 r. nie rozpatrzono 65 wniosków (wnioski te wpłynęły do Urzędu pod koniec 2020 r.).

Liczba wniosków zaakceptowanych wyniosła 3503, w tym 1318 złożonych w wersji papierowej i 2185 – elektronicznie. Nie zaakceptowano 818 złożonych wniosków (powody niezaakceptowania tych wniosków były analogiczne, jak w przypadku wniosków analizowanych, opisanych poniżej).

Na dzień 31 grudnia 2020 r. podpisano 3503 umowy na łączną kwotę 18 797,7 tys. zł w związku z udzielaniem wsparcia na podstawie art. 15zzc ustawy. Wydatki bieżące z tego tytułu, skorygowane o zwroty dofinansowania (w kwocie 1,3 tys. zł), wyniosły 18 796,4 tys. zł.

Na koniec 2020 r., z tytułu podpisanych umów z art. 15zzc ustawy, nie wystąpiły zobowiązania – wypłacono wszystkie kwoty, wynikające z tych umów.

(akta kontroli str. 5-10, 148-164)

W 2020 r. do Urzędu nie wpłynęły skargi z tytułu występowania opóźnień w rozpatrywaniu wniosków o wsparcie lub w wypłacie środków finansowych z art. 15zzc ustawy.

W związku z rozpatrywaniem przez Urząd w 2020 r. wniosków o wypłatę dofinansowania z art. 15zzc ustawy, jeden przedsiębiorca skierował do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) w Rzeszowie skargę na czynność odmowy przyznania wsparcia. Odmowa podyktowana była zawieszoną działalnością gospodarczą przedsiębiorcy w okresie od 1 sierpnia 2019 r. do 2 października 2019 r., ujętego przy wyliczaniu spadku obrotów gospodarczych.

Warunkiem koniecznym przyznania dofinansowania było wykazanie spadku obrotów gospodarczych, rozumianych - jako zmniejszenie sprzedaży towarów lub usług w ujęciu ilościowym lub wartościowym. W tym celu należało zestawzić ze sobą dwa okresy referencyjne z 2020 r. do 2019 r., w których faktycznie była prowadzona działalność gospodarcza i przedsiębiorca miał możliwość osiągania przychodów. Przedsiębiorca nie spełnił tego warunku i z tego względu odmówiono mu udzielenia wsparcia.

WSA w Rzeszowie wyrokiem z dnia 10 grudnia 2020 r. odrzucił skargę przedsiębiorcy, z uwagi na brak właściwości do rozpoznawania zarzutów odnośnie prawidłowości zawierania umów o charakterze cywilnoprawnym.

(akta kontroli str. 63-106)

Urząd weryfikował spełnianie, przez przedsiębiorcę, warunku prowadzenia działalności gospodarczej przez okres dofinansowania za pomocą funkcjonalności systemu Syriusz, dzięki powiązaniu z bazą CEIDG/KRS (analogicznie, jak w przypadku pożyczek udzielanych na podstawie art. 15zzd i art. 15zzda ustawy).

W wyniku ww. weryfikacji nie zaistniały okoliczności zobowiązujące przedsiębiorcę do zwrotu środków udzielonego wsparcia.

Do końca 2020 r. na konto Urzędu wpłacono kwotę 1,3 tys. zł z tytułu udzielonego wsparcia dla jednego przedsiębiorcy (na jeden miesiąc). Kwota ta nie wynikała z wezwania do zwrotu, lecz z samodzielnego zwrotu dokonanego przez przedsiębiorcę, który poinformował Urząd, że podany we wniosku spadek obrotów był wyliczony błędnie na skutek pomyłki. Spłata ta pomniejszyła wydatki bieżące 2020 r. z art. 15zzc ustawy.

Spełnienie przez przedsiębiorcę prowadzenia działalności gospodarczej przez okres, na który uzyskał wsparcie, nie było weryfikowane na miejscu u przedsiębiorcy (w wyniku kontroli).

(akta kontroli str. 164)

Zgodnie z wyjaśnieniami p.o. Dyrektora Urzędu, przedsiębiorca składając wniosek o udzielenie dofinansowania części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej oświadcza pod odpowiedzialnością karną, iż zobowiązuje się przeznaczyć te środki na koszty związane z prowadzeniem tej działalności, a także, że nie otrzymał i nie ubiega się o dofinansowanie na ten sam cel z innych środków publicznych. Ustawa o COVID-19 nie wskazuje katalogów wydatków, na które mogą być wydane te środki, zatem to przedsiębiorca decyduje, na co uzyskane środki przeznaczyć. Przygotowana przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej umowa o dofinansowanie nie określa, kiedy i kto ma dokonać kontroli prawidłowości wydatkowania otrzymanych środków.

Zastępca Dyrektora Urzędu wyjaśniła, że w przypadku wsparcia udzielanego z art. 15zzc ustawy nie były przeprowadzane kontrole u przedsiębiorców. Do tej pory Ministerstwo nie podało podstawy prawnej dotyczącej możliwości przeprowadzenia kontroli. Biorąc pod uwagę dużą liczbę złożonych wniosków oraz ograniczone zasoby kadrowe, działania Urzędu skupiały się na sprawnym wypłacaniu wsparcia.

(akta kontroli str. 109-111, 165-168)

Z ogólnej liczby złożonych do Urzędu wniosków o wsparcie z art. 15zzc ustawy, analizą objęto:

- 10 wniosków niezaakceptowanych (stanowiących odmowę przyznania wsparcia) na wnioskowaną kwotę 52,3 tys. zł,
- 10 wniosków nierozpatrzonych na dzień 31 grudnia 2020 r. na kwotę 51,1 tys. zł,
- 40 wniosków zaakceptowanych (rozpatrzonych pozytywnie) na łączną kwotę 202,5 tys. zł, w tym 20 złożonych w wersji papierowej¹⁰ oraz 20 wniosków złożonych elektronicznie.

Analiza 10 wniosków niezaakceptowanych wykazała, że jeden wniosek został rozpatrzony w dniu złożenia, dwa w terminie do 27 dni od daty złożenia, zaś siedem w terminie od 33 do 78 dni od daty złożenia wniosku. W każdym z analizowanych przypadków przedsiębiorca został niezwłocznie powiadomiony o braku akceptacji wniosku (pismo do wnioskodawcy skierowano w dniu rozpatrzenia wniosku).

Analiza 10 wniosków niezaakceptowanych wykazała, że brak akceptacji był uzasadniony i wynikał z następujących przyczyn:

- złożenia wniosku przed ogłoszeniem naboru przez Dyrektora Urzędu (jeden wniosek),
- błędnie wypełnionego wniosku lub załączników (dwa wnioski),
- dofinansowanie zostało udzielone na podstawie wcześniejszego wniosku (dwa wnioski),
- złożenia wniosku przez osobę niebędącą właścicielem firmy i nieposiadającą notarialnego potwierdzenia do reprezentowania przedsiębiorcy (jeden wniosek),
- zawieszenia działalności gospodarczej przedsiębiorcy na dzień złożenia wniosku (jeden wniosek),

¹⁰ Przyjęta forma wniosku w postaci papierowej wynikała z decyzji wnioskodawcy.

- zatrudniania pracownika przez przedsiębiorcę (jeden wniosek),
- skierowania wniosku do niewłaściwego terytorialnie urzędu pracy (jeden wniosek),
- braku spadku obrotów gospodarczych w analizowanym okresie, ponadto podany okres spadku obrotów do wyliczenia nakładał się z okresem, gdy działalność przedsiębiorcy była zawieszona (jeden wniosek).

Analiza 10 wniosków nierozpatrzonych na dzień 31 grudnia 2020 r. wykazała, że wpłynęły one do Urzędu w dniach od 16 do 30 grudnia 2020 r. Rozpatrzono je w styczniu 2021 r., w terminie od 21 do 28 dni od daty złożenia (dziewięć wniosków) oraz w terminie 38 dni od daty złożenia (jeden wniosek).

Analiza 40 wniosków rozpatrzonych pozytywnie wykazała, że pięć wniosków zostało rozpatrzonych w terminie od 37 do 42 dni od daty złożenia, pozostałe 35 wniosków rozpatrzono w terminie do 29 dni od daty złożenia.

Wypłata środków pierwszej transzy lub wypłata jednorazowa nastąpiła bez zbędnej zwłoki (w terminie do 7 dni roboczych od daty zaakceptowania wniosku).

Wypłata kolejnych transz następowała w okresach miesięcznych (gdy wnioskodawca złożył wniosek o wypłatę dofinansowania na dwa lub trzy miesiące i wniosek wpłynął do Urzędu pod koniec miesiąca, a jego rozpatrzenie nastąpiło na początku następnego miesiąca to pierwsza i druga transza wypłacana była w miesiącu rozpatrzenia wniosku).

Urząd weryfikował wnioski pod względem spełniania kryterium przyznania wsparcia przez wnioskodawcę (przy użyciu CEIDG, KRS, systemu ewidencji PESEL, Bazy Regon, listy podatników VAT prowadzonej przez Ministerstwo Finansów). Odbywało się to w systemie Syriusz, analogicznie jak w przypadku pożyczek opisanych powyżej w pkt. 1 i 2). Potwierdzeniem weryfikacji były zapisy w systemie Syriusz. W przypadku wniosków złożonych w formie papierowej w teczках spraw dodatkowo znajdowały się wydruki z weryfikacji wniosków w CEIDG, KRS, Bazie Regon lub liście podatników VAT.

Na podstawie informacji, podanych przez wnioskodawcę w dokumentach, Urząd analizował czy nastąpił spadek obrotów gospodarczych, rozumiany jako stosunek łącznych obrotów w ciągu wskazanych dwóch kolejnych miesięcy kalendarzowych w roku w porównaniu do analogicznych dwóch miesięcy w roku poprzednim. Sprawdzano również, czy w okresach liczenia spadków obrotu przedsiębiorca nie zawiesił działalności gospodarczej (CEIDG). Podane przez wnioskodawców dane analizowane były przez Urząd pod kątem, czy przedsiębiorca nie zatrudniał pracowników (na umowę o pracę) w okresach porównawczych dotyczących spadku obrotów (2019 i 2020) i na dzień składania wniosku.

(akta kontroli str. 169-174)

Zastępca Dyrektora Urzędu wyjaśniła, że duża liczba wniosków o wsparcie z art. 15zzc ustawy, złożonych zwłaszcza w pierwszych miesiącach realizacji „tarczy antykryzysowej”, przekraczała możliwości kadrowe Urzędu, w związku z tym pomimo usilnych starań zdarzyły się przypadki rozpatrywania wniosków powyżej 30 dni od daty ich złożenia.

Zastępca Dyrektora Urzędu wyjaśniła ponadto, że przepisy „tarczy antykryzysowej” w art. 15zzc ustawy wymagają, aby przedsiębiorca złożył oświadczenie pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Zgodnie z umową przedsiębiorca składając wniosek oświadcza, że podane informacje są zgodne z prawdą i jest świadom odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia lub zatajenia prawdy. Urząd nie badał dokumentów potwierdzających wysokość obrotów głównie z powodu ogromnej liczby wniosków złożonych w krótkim okresie czasu. Wnioski rozpatrywane były w oparciu o oświadczenia

składane przez przedsiębiorców pod rygorem odpowiedzialności karnej (zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa w tym zakresie¹¹).

(akta kontroli str. 109-111, 189-190)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

V. Uwagi i wnioski

W związku ze znikomą skalą stwierdzonej nieprawidłowości przy wypłacie pożyczki z art. 15zzda ustawy, jej incydentalnym charakterem oraz brakiem negatywnych skutków dla kontrolowanej jednostki i dla wnioskodawcy, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych w tym zakresie.

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 piśmie¹² umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli. 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.

Rzeszów, 3 marca 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/

Kontroler
Sławomir Kochman
Główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

¹¹ Dostępne dla pracowników PUP na portalu wewnętrznym intranet.praca.gov.pl (pismo z dnia 21 września 2020 r. znak DRP.IV.0211.2020.KKK).

¹² 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.