



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.001.03.2021

Pan
Sebastian Murawski
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Radomiu
ul. Łukasika 3
26-612 Radom

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. – wykorzystanie dotacji celowych z Funduszu Pracy
na wsparcie dla uprawnionych podmiotów

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Radomiu ¹ , ul. Łukasika 3, 26-612 Radom
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sebastian Murawski, Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Radomiu, od 15 września 2020 r. Poprzednio, od 16 kwietnia 2003 r. do 5 maja 2020 r., funkcję tę pełnił Józef Bakula ²
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Ilona Bożek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/23/2021 z 13 stycznia 2021 r. (akta kontroli str. 1-3)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny, pod względem legalności, gospodarności i rzetelności, wykorzystania przez Powiatowy Urząd Pracy w Radomiu dotacji celowej z Funduszu Pracy przeznaczonej na: – udzielenie pożyczki bezzwrotnej na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy (art. 15zzd 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 kryzysowych⁴); – udzielenie pożyczki bezzwrotnej na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej lub statutowej organizacji pozarządowej lub podmiotowi prowadzącemu działalność pożytku publicznego (art. 15zzda ustawy o COVID-19); – przyznanie dofinansowania kosztów prowadzenia działalności przez samozatrudnionych (art. 15zzc ustawy o COVID-19).
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny były ustalenia dokonane w wyniku szczegółowej analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji celowych z Funduszu Pracy w 2020 r. na podstawie wybranej próby wniosków o udzielenie ww. form wsparcia, złożonych do PUP przez uprawnione podmioty. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego.</i>

¹ Dalej: PUP, Urząd.

² W okresie od 6 czerwca do 14 września 2020 r. Sebastian Murawski będący Zastępcą Dyrektora ds. Rynku Pracy w PUP zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym PUP w Radomiu (wprowadzony Uchwałą Nr 311/ 2020 Zarządu Powiatu Radomskiego z dnia 1 czerwca 2020 r.) oraz na podstawie stosownych upoważnień sprawował funkcję kierownika Urzędu.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

⁴ Dz. U. poz. 1842, ze zm., dalej: ustawa o COVID-19.

III. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Pracownicy Powiatowego Urzędu Pracy w Radomiu prawidłowo weryfikowali wnioski o przyznanie wsparcia finansowego ze środków Funduszu Pracy dla podmiotów uprawnionych, na warunkach określonych w art. 15zzd, art. 15zzda i art. 15zzc ustawy o COVID-19. W jednym przypadku przyznano natomiast pożyczkę organizacji pozarządowej w kwocie wyższej niż 10% przychodów w poprzednim roku bilansowym. W trakcie kontroli kwota, o którą zawyżono pożyczkę, została zwrócona na rachunek PUP.

Szczegółowa kontrola 113 wniosków o udzielenie jednorazowej pożyczki mikroprzedsiębiorcom i organizacjom pozarządowym, w tym 80 wniosków zaakceptowanych, na podstawie których udzielono wsparcia na łączną kwotę 315,3 tys. zł wykazała, że w 63 przypadkach (tj. 78,7%) wypłata pożyczek nastąpiła z opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w umowach pożyczki, tj. po upływie więcej niż dwóch dni roboczych od dnia akceptacji wniosku. Opóźnienie wyniosło: od jednego do 10 dni (52 przypadki), od 11 do 20 dni (osiem przypadków), powyżej 33 dni (trzy przypadki).

Po trzech miesiącach od udzielenia pożyczki przeprowadzano weryfikację spełniania warunków do ich umorzenia.

Szczegółowa analiza 70 wniosków o udzielenie dofinansowania części kosztów prowadzenia działalności przez samozatrudnionych, w tym 40 wniosków zaakceptowanych, na podstawie których udzielono w 2020 r. wsparcia na łączną kwotę 222,8 tys. zł wykazała, że przed udzieleniem dofinansowania, a także przed wypłatą kolejnych transz, prawidłowo weryfikowano spełnianie przez nich kryterium przyznawania dofinansowania. W przypadku stwierdzenia okoliczności zobowiązujących przedsiębiorcę do zwrotu pożyczki, PUP podejmował działania w celu wyegzekwowania zwrotu środków.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Prawidłowość wykorzystania i rozliczenia dotacji celowej z Funduszu Pracy

Opis stanu faktycznego

W celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19, Starosta Radomski, za pośrednictwem Dyrektora PUP, udzielał wsparcia uprawnionym podmiotom. Na realizację tych zadań PUP otrzymał z Funduszu Pracy środki w łącznej wysokości 128 288,6 tys. zł, które następnie rozdzielił na poszczególne zadania. Na wsparcie udzielane w formie pożyczek jednorazowych dla mikroprzedsiębiorców (określonych w art. 15zzd ustawy o COVID-19), pożyczek jednorazowych dla organizacji pozarządowych lub podmiotu prowadzącego działalność pożytku publicznego (art. 15zzda ustawy o COVID-19) i dofinansowania kosztów prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców samozatrudnionych (art. 15zzc ww. ustawy) przeznaczono łącznie 94 022,0 tys. zł, z czego wydatkowano do końca 2020 r. kwotę 93 793,1 tys. zł (tj. 99,8%).

(akta kontroli str. 135)

Podmioty zainteresowane otrzymaniem wsparcia składały wnioski w formie elektronicznej (za pośrednictwem portalu praca.gov.pl udostępniono aktywne formularze, które wnioskodawcy podpisywali z wykorzystaniem podpisu kwalifikowanego lub profilu zaufanego) lub w wersji papierowej.

⁵ 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.

Dyrektor PUP wyjaśnił, że wnioski w formie papierowej były składane osobiście w kancelarii lub za pośrednictwem operatora pocztowego. Ponadto na początkowym etapie pandemii COVID-19 przed siedzibą PUP⁶ udostępniono urny, do których można było złożyć wnioski. Jako główne przyczyny, z powodu których wnioskodawcy decydowali się na złożenie wniosku w wersji papierowej, Dyrektor PUP wskazał nieposiadanie podpisu kwalifikowanego lub profilu zaufanego, braki sprzętowe, brak dostępu do Internetu, czy brak umiejętności posługiwania się narzędziami informatycznymi.

(akta kontroli str. 127, 129-130, 262-263)

W 2020 r. nie wpłynęły do PUP skargi lub wnioski dotyczące opóźnień w rozpatrywaniu wniosków o udzielenie wsparcia z Funduszu Pracy.

Do Starosty Powiatu wpłynęły dwie skargi na Dyrektora PUP, w związku z odmową udzielenia jednorazowej pożyczki dla mikroprzedsiębiorcy⁷ (na podstawie art. 15zzd ustawy o COVID-19). Jedna została uznana w części za zasadną⁸, a druga za niezasadną.

(akta kontroli str. 127, 129, 137-181)

1.1. Pożyczka bezzwrotna na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorców na podstawie art. 15zzd ustawy o COVID-19

Na realizację ww. wsparcia PUP otrzymał w 2020 r. 80 040,0 tys. zł. Do 31 grudnia 2020 r. wypłacono mikroprzedsiębiorcom jednorazowe pożyczki w łącznej kwocie 79 882,5 tys. zł (99,8% otrzymanych środków), na podstawie 16014 umów. Na koniec roku zobowiązania z tytułu podpisanych umów wyniosły 5,0 tys. zł i dotyczyły jednej umowy zawartej 23 grudnia 2020 r.⁹

W 2020 r. do PUP wpłynęło 18055 wniosków o udzielenie wsparcia z art. 15zzd ustawy o COVID-19¹⁰, z czego rozpatrzono 18003 wnioski¹¹ (99,7%), 52 wnioski pozostawały nierozpatrzone. Na dzień 31 grudnia 2020 r. zaakceptowanych zostało 16014 wniosków¹² (88,9% rozpatrzonych wniosków), a 1989 wniosków zostało rozpatrzonych negatywnie (11,1%).

Do końca 2020 r. PUP zweryfikował 15493 umowy pożyczki, co stanowiło 96,8% wszystkich zawartych umów (w tym 15439, tj. 98,2% umów zawartych do końca sierpnia 2020 r.). W wyniku weryfikacji umorzono 15444 pożyczki na łączną kwotę 77 170,5 tys. zł. Umorzeniu podlegała należność główna. Stosownie do wytycznych otrzymanych z Departamentu Rynku Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki

⁶ Urny udostępniono także przed siedzibą Filii PUP w Pionkach, która (z uwagi na wielkość gminy) jako jedyna z siedmiu filii rozpatrywała wnioski o dofinansowanie na podstawie ustawy o COVID-19.

⁷ Powodem odmowy w jednym przypadku było stwierdzenie braku właściwości miejscowej do rozpatrywania wniosku, w drugim przypadku powodem odmowy był brak podpisów na załącznikach wniosku złożonego elektronicznie.

⁸ Uznano, że skarga na odmowę przyznania pożyczki była zasadna. Zgodnie z wyjaśnieniami Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 16 kwietnia 2020 r. przedsiębiorca mógł wybrać dowolny PUP do rozpatrzenia wniosku. W trakcie rozpatrywania skargi przez Radę Powiatu skarżąca poinformowała o otrzymaniu pożyczki na wniosek złożony do innego urzędu. Drugi zarzut dotyczący naruszenia zasad ochrony danych osobowych uznano za niezasadny.

⁹ Powodem zobowiązania było dokonanie przelewu na nieaktywny rachunek bankowy wskazany we wniosku nr WnCovPoz/20/8127/MKacp z 23 grudnia 2020 r. (zaakceptowany w tym samym dniu). Ww. kwota została zwrócona na konto PUP w dniu 31 grudnia 2020 r. Po otrzymaniu od wnioskodawcy pisma informującego o właściwym rachunku, w dniu 21 stycznia 2021 r. dokonano zapłaty.

¹⁰ W tym 11340 wniosków w formie papierowej i 6715 w formie elektronicznej.

¹¹ W tym 11325 wniosków w formie papierowej i 6678 w formie elektronicznej.

¹² W tym 10194 wnioski w formie papierowej i 5818 w formie elektronicznej. Akceptacja wniosku była równoznaczna z zawarciem umowy pożyczki.

Spółecznej (MRPiPS)¹³, odsetek nie naliczano. W przypadku pozostałych 49 zweryfikowanych umów na łączną kwotę 245,0 tys. zł, stwierdzono niespełnienie warunku będącego podstawą umorzenia pożyczki¹⁴.

Dyrektor wyjaśnił, że o umorzeniu pożyczki nie informowano pożyczkobiorcy¹⁵. Jedynie w przypadkach, w których stwierdzono obowiązek zwrotu pożyczki, wysyłano decyzje zobowiązujące stronę do zwrotu pożyczki we wskazanym terminie.

Do końca roku na konto PUP wpłynęło 112,6 tys. zł tytułem spłaty pożyczki. Na koniec roku saldo należności z tytułu udzielonych pożyczek wyniosło 21 883,6 tys. zł¹⁶, w tym zaległości w kwocie 5,9 tys. zł.

Dyrektor wyjaśnił, że w przypadku powstania zaległości wynikających z braku spłat pożyczki, przedsiębiorcy byli wzywani do zwrotu kwoty w całości lub z możliwością rozłożenia na raty.

(akta kontroli str. 132, 135, 136, 185- 190, 193, 194)

Szczegółowe badanie przeprowadzono na próbie 60 wniosków, w tym: 10 wniosków niezaakceptowanych, 10 wniosków nierozpatrzonych (na dzień 31 grudnia 2020 r.) oraz 40 wniosków zaakceptowanych.

Analiza 10 wniosków rozpatrzonych negatywnie wykazała m.in. że średni czas ich rozpatrywania wyniósł 17 dni od dnia wpływu wniosku do PUP (jeden wniosek został rozpatrzony w dniu wpływu, dwa wnioski powyżej 30 dni). W każdej sprawie przedsiębiorcy zostali powiadomieni na piśmie o braku akceptacji wniosku. Wszystkie odmowy zostały pisemnie uzasadnione.

Poddane analizie 10 wniosków, które na 31 grudnia 2020 r. pozostawały nierozpatrzone, wpłynęło do PUP w dniach od 28 do 31 grudnia 2020 r. Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone w styczniu 2021 r. po upływie od 5 do 27 dni od daty wpływu. Trzy z nich zostały rozpatrzone pozytywnie, a siedem – negatywnie.

Badanie szczegółowe 40 wniosków rozpatrzonych pozytywnie (w tym 20 złożonych w formie papierowej), na podstawie których przekazano wsparcie w łącznej kwocie 200,0 tys. zł, wykazało, że średni czas ich rozpatrywania wynosił 24 dni od dnia wpływu wniosku do PUP (najkrótszy czas rozpatrywania wynosił 5 dni, a najdłuższy 49 dni). Stwierdzono, że 13 wniosków (tj. 32,5% wniosków zbadanych) zostało rozpatrzonych po upływie okresu dłuższego niż 30 dni. O akceptacji wniosku nie informowano przedsiębiorców. Jak wyjaśnił Dyrektor PUP, strona dowiadywała się o udzielonym wsparciu w momencie wpływu środków na rachunek bankowy.

W 28 przypadkach (70% analizowanych wniosków) wypłata środków na łączną kwotę 140,0 tys. zł nastąpiła w terminie dłuższym niż dwa dni robocze od zaakceptowania wniosku w systemie Syriusz (służącym do obsługi wniosków), pomimo że zgodnie z § 1 ust. 3 umowy, wypłata pożyczki miała nastąpić jednorazowo po zaakceptowaniu wniosku przez PUP, nie później niż w terminie

¹³ Pismo znak DRP-II.0211.5.277.2020.IKS z 9 lipca 2020 r. W opinii MRPiPS w przypadku umorzenia pożyczki odsetki nie są naliczone, ponieważ okres karencji w naliczaniu odsetek i okres prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę, uprawniający do umorzenia pożyczki pokrywają się. Odsetki nalicza się za okres karencji w przypadku, gdy przedsiębiorca nie spełni warunku umorzenia pożyczki.

¹⁴ Tj. prowadzenie działalności gospodarczej przez okres 3 miesięcy od dnia udzielenia pożyczki.

¹⁵ Na stronie PUP zamieszczono komunikat informujący o zasadach weryfikacji i informowania pożyczkobiorców.

¹⁶ Na koniec 2020 r. umorzenia zostały dokonane w systemie Syriusz. W 2020 r. Dział Finansowo-Księgowy dokonał umorzenia w księgach rachunkowych 11607 umów na kwotę 57 998,9 tys. zł, pozostałe 3837 umów na kwotę 19 171,7 tys. zł umorzono do dnia 24 lutego 2021 r.

dwóch dni roboczych. Najkrótszy okres, po którym następowała wypłata wynosił 5 dni, a najdłuższy 24 dni¹⁷ od zaakceptowania wniosku.

Wszystkie analizowane wnioski zostały zweryfikowane przez pracowników PUP pod względem spełniania kryteriów przyznania wsparcia (na podstawie wpisów w CEIDG lub KRS sprawdzano, czy prowadzono działalność gospodarczą przed 1 marca/1 kwietnia 2020 r. oraz w dniu składania i rozpatrywania wniosku¹⁸). Kwoty pożyczki przyznawano zgodnie z wnioskiem, tj. w wysokości 5,0 tys. zł. Przedsiębiorcy złożyli oświadczenia zgodne z wzorami formularzy udostępnionymi na portalu praca.gov.pl. W 22 wnioskach złożonych od 14 kwietnia do 22 maja 2020 r., wnioskodawcy składali oświadczenie o zgodności informacji i oświadczeń z prawdą oraz że są świadomi odpowiedzialności karnej za składanie fałszywego oświadczenia. W 18 wnioskach złożonych w okresie od 4 maja do końca 2020 r. wnioski zawierały oświadczenie o zgodności informacji i oświadczeń z prawdą, bez rygору odpowiedzialności karnej¹⁹.

Spośród 40 zbadanych pożyczek, po weryfikacji spełniania warunków określonych w art. 15zzd ust. 7 ustawy o COVID-19, 38 zostało umorzonych na kwotę 190,0 tys. zł. Weryfikacja następowała średnio po 45 dniach²⁰ po upływie trzech miesięcy od wypłaty pożyczki i polegała na sprawdzeniu, czy pożyczkodawcy prowadzili działalność w ciągu trzech miesięcy od udzielenia pożyczki²¹. O umorzeniu pożyczki pożyczkobiorcy nie byli informowani. W przypadku dwóch pożyczek (wypłaconych 30 grudnia 2020 r.) okres 3 miesięcy obowiązkowego prowadzenia działalności upłynie w dniu 30 marca 2021 r.²²

(akta kontroli str. 215-220, 250, 253-255)

1.2. Pożyczka bezzwrotna na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej/statutowej organizacji pozarządowej lub podmiotowi prowadzącemu działalność pożytku publicznego na podstawie art. 15zzda ustawy o COVID-19

Na realizację ww. wsparcia PUP otrzymał w 2020 r. 335,0 tys. zł. Do 31 grudnia 2020 r. PUP wypłacił jednorazowe pożyczki na pokrycie bieżących kosztów działalności w łącznej kwocie 327,3 tys. zł (97,7% otrzymanych środków), na podstawie 105 umów (tj. 86,1% złożonych wniosków). Na koniec roku nie wystąpiły zobowiązania z tego tytułu.

W 2020 r. do PUP wpłynęły 122 wnioski, w tym 101 w formie papierowej. Do końca roku rozpatrzono 119 wniosków²³ (tj. 97,5% złożonych), z czego: 105 zaakceptowano²⁴, 14 wniosków rozpatrzono negatywnie. Trzy wnioski pozostały nierozpatrzone.

Do końca 2020 r. zweryfikowano 49 umów pożyczki, co stanowiło 46,7% zawartych umów (w tym 40, tj. 64,5% umów zawartych do końca sierpnia 2020 r.) w wyniku czego umorzono 46 pożyczek na łączną kwotę 145,1 tys. zł. Umorzeniu podlegała należność główna. Stosownie do wytycznych Departamentu Rynku Pracy MRPiPS odsetek nie naliczano. W pozostałych trzech zweryfikowanych umowach na łączną

¹⁷ Dotyczy sprawy WnCovPoz/20/6519AGreg z 7 czerwca 2020 r.

¹⁸ W aktach zamieszczano wydruki z rejestrów i ewidencji.

¹⁹ PUP nie miał wpływu na treść oświadczeń, formularze wniosków były opracowane centralnie.

²⁰ Najkrótszy okres, po którym dokonywano weryfikacji wyniósł 7 dni, a najdłuższy – 94 dni.

²¹ Weryfikacja przeprowadzana przy wykorzystaniu systemu Syriusz poprzez zakładkę „Weryfikacja wniosków do umorzeń”, w której automatycznie weryfikowano wnioski na podstawie rejestrów KSR i CEIDG. W aktach zamieszczano wydruki z ewidencji i rejestrów.

²² Tj. po zakończeniu czynności kontrolnych, które trwały do 12 marca 2021 r.

²³ W tym 101 wniosków w formie papierowej i 18 w formie elektronicznej.

²⁴ W tym 89 wniosków w formie papierowej i 16 w formie elektronicznej.

kwotę 13,0 tys. zł, stwierdzono niespełnienie warunku będącego podstawą umorzenia pożyczki²⁵.

Dyrektor wyjaśnił, że o umorzeniu pożyczki nie informowano pożyczkobiorcy²⁶. Jedynie w przypadkach, w których stwierdzono obowiązek zwrotu pożyczki, wysyłano decyzje zobowiązujące stronę do zwrotu pożyczki we wskazanym terminie.

W 2020 r. na konto PUP nie wpłynęły środki tytułem spłaty pożyczki. Na koniec 2020 r. saldo należności z tytułu udzielonych pożyczek wyniosło 327,3 tys. zł²⁷. Nie wystąpiły zaległości z tytułu niespłacenia pożyczek.

(akta kontroli str. 133, 135, 185, 186, 189, 190, 193, 194)

Szczegółowe badanie przeprowadzono na próbie 53 wniosków, w tym: 10 wniosków niezaaceptowanych, 3 wniosków nierozpatrzonych (na dzień 31 grudnia 2020 r.) oraz 40 wniosków zaakceptowanych.

Analiza 10 wniosków rozpatrzonych negatywnie wykazała m.in., że średni czas ich rozpatrywania wyniósł 17 dni od dnia wpływu wniosku do PUP (jeden wniosek został rozpatrzony w dniu wpływu, dwa wnioski powyżej 30 dni). W dziewięciu sprawach wnioskodawcy zostali powiadomieni na piśmie o braku akceptacji wniosku. Wszystkie odmowy zostały pisemnie uzasadnione. W jednym przypadku nie poinformowano wnioskodawcy z powodu wycofania wniosku.

Stwierdzono, że trzy wnioski, które na 31 grudnia 2020 r. pozostawały nierozpatrzone, wpłynęły do PUP w dniach od 19 do 30 grudnia 2020 r. Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie w styczniu 2021 r., po upływie od 15 do 33 dni od daty ich wpływu.

Badanie szczegółowe 40 wniosków rozpatrzonych pozytywnie (w tym 20 złożonych w formie papierowej), na podstawie których przekazano wsparcie w łącznej wysokości 115,3 tys. zł wykazało, że średni czas ich rozpatrywania wyniósł 27 dni od dnia wpływu wniosku do PUP (najkrótszy czas rozpatrywania wyniósł jeden dzień, a najdłuższy 45 dni). O akceptacji wniosku nie informowano przedsiębiorców. W 35 przypadkach (87,5% analizowanych wniosków) wypłata na łączną kwotę 99,7 tys. zł nastąpiła w terminie dłuższym niż dwa dni robocze od zaakceptowania wniosku w systemie Syriusz, pomimo że w myśl § 1 ust. 3 umowy pożyczki, wypłata pożyczki miała nastąpić jednorazowo po zaakceptowaniu wniosku przez PUP, nie później niż w terminie 2 dni roboczych. Najkrótszy okres, po którym nastąpiła wypłata wyniósł 5 dni, a najdłuższy 47 dni²⁸ od daty zaakceptowania wniosku.

Rozpatrując wnioski PUP weryfikował (na podstawie wpisów w CEIDG, KRS i innych ewidencji²⁹), czy wnioskodawcy prowadzili działalność gospodarczą/statutową przed 1 kwietnia 2020 r. oraz w dniu składania i rozpatrywania wniosku. Kwoty pożyczki wyliczano na podstawie zadeklarowanych we wnioskach sum obrotów za poprzedni rok bilansowy (10%), z wyjątkiem jednego wniosku (szczegóły opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Nie weryfikowano prawdziwości informacji w tym zakresie. We wszystkich wnioskach wnioskodawcy składali oświadczenie

²⁵ Tj. prowadzenie działalności gospodarczej/statutowej przez okres 3 miesięcy od dnia udzielenia pożyczki.

²⁶ Na stronie PUP zamieszczono komunikat informujący o zasadach weryfikacji i informowania pożyczkobiorców.

²⁷ Na koniec 2020 r. umorzenia zostały dokonane w systemie Syriusz. Dział Finansowo-Księgowy dokonał umorzenia w księgach rachunkowych do 24 lutego w 2021 r.

²⁸ Dotyczy sprawy WnCovPoz/20/7944/AZD z 12 sierpnia 2020 r.

²⁹ Przykładowo: Krajowy Rejestr Kół Gospodyń Wiejskich, rejestr REGON, wydruki lub informacje ze starostw potwierdzające wpis do ewidencji UKS. W aktach sprawy zamieszczano wydruki z rejestrów i ewidencji.

o zgodności informacji z prawdą. Oświadczenie to nie zawierało klauzuli, że jest składane pod rygorem odpowiedzialności karnej³⁰.

Spośród 40 analizowanych pożyczek, 34 umowy (na łączną kwotę 91,9 tys. zł) zostały poddane weryfikacji pod kątem spełniania warunków określonych w art. 15zzda ust. 7 ustawy o COVID-19, w wyniku której wszystkie zostały umorzone³¹. Weryfikacja następowała średnio po 49 dniach³² od upływu trzymiesięcznego okresu po wypłacie pożyczki i polegała na sprawdzeniu, na podstawie dostępnych rejestrów i ewidencji, czy pożyczkodawcy prowadzili działalność gospodarczą/statutową w ciągu trzech miesięcy od udzielenia pożyczki³³. Zgodnie z przyjętymi w PUP zasadami, o umorzeniu pożyczki pożyczkobiorcy nie byli informowani.

(akta kontroli str. 221-239, 250-251, 252-256)

1.3. Dofinansowanie kosztów prowadzenia działalności przez samozatrudnionych na podstawie art. 15zzc ustawy o COVID-19

Na realizację ww. zadania PUP otrzymał w 2020 r. 13 647,0 tys. zł. Do 31 grudnia 2020 r. PUP wypłacił wsparcie w łącznej kwocie 13 583,4 tys. zł (99,5% otrzymanych środków), na podstawie 2437 umów. Na koniec roku zobowiązania z tytułu podpisanych umów wyniosły 2,4 tys. zł i dotyczyły jednej umowy zawartej w dniu 28 grudnia 2020 r.³⁴

W 2020 r. do PUP wpłynęło łącznie 3817 wniosków³⁵, z czego rozpatrzonych zostało 3800³⁶ (99,6% złożonych wniosków), a 17 pozostawało nierozpatrzonych (na dzień 31 grudnia 2020 r.). Spośród rozpatrzonych wniosków zaakceptowano 3098³⁷ (z tego 1981 w formie papierowej i 1117 w formie elektronicznej), 702 rozpatrzono negatywnie.

(akta kontroli str. 134-136)

Szczegółowym badaniem objęto próbę 70 wniosków, w tym: 10 wniosków niezaakceptowanych, 10 nierozpatrzonych (na dzień 31 grudnia 2020 r.), 40 wniosków zaakceptowanych oraz 10 wniosków, co do których w wyniku weryfikacji stwierdzono okoliczności zobowiązujące do zwrotu otrzymanych środków.

Analiza 10 wniosków rozpatrzonych negatywnie wykazała m.in., że średni czas ich rozpatrywania wyniósł 11 dni od dnia wpływu wniosku do PUP³⁸. W dziewięciu sprawach wnioskodawcy zostali powiadomieni o braku akceptacji wniosku na piśmie, w którym podano uzasadnienie odmowy przyznania pożyczki. W jednym

³⁰ PUP nie miał wpływu na treść oświadczeń, formularze wniosków były opracowane centralnie i udostępnione na portalu praca.gov.pl.

³¹ Pozostałe sześć umów nie zostały poddane weryfikacji.

³² Najkrótszy okres, po którym dokonywano weryfikacji wyniósł 7 dni, a najdłuższy 95 dni.

³³ Weryfikacja przeprowadzana przy wykorzystaniu systemu Syriusz poprzez zakładkę „Weryfikacja wniosków do umorzeń”, w której automatycznie weryfikowano wnioski na podstawie rejestrów KSR i CEIDG.

³⁴ Powodem zobowiązania było dokonanie przelewu na nieaktywny rachunek bankowy błędnie podany we wniosku nr WnCovDzG/20/1623/AZ z 23 grudnia 2020 r. Wniosek został zaakceptowany 28 grudnia 2020 r. Kwota 2,3 tys. zł przekazana w dniu 30 grudnia 2020 r. Środki zostały zwrócone na konto PUP. Po otrzymaniu od wnioskodawcy pisma informującego o właściwym rachunku, w dniu 27 stycznia 2021 r. dokonano zapłaty.

³⁵ W tym 2332 wnioski w formie papierowej i 1485 w formie elektronicznej.

³⁶ W tym 2321 wniosków w formie papierowej i 1479 w formie elektronicznej.

³⁷ Akceptacja wniosku była równoznaczna z zawarciem umowy o dofinansowanie, która stanowiła załącznik do złożonego wniosku. Na ten rodzaj wsparcia przeznaczono też środki otrzymane w ramach projektów współfinansowanych z EFS – Program Operacyjny Wiedza Edukacji Rozwój w kwocie 1 492,9 tys. zł (zaakceptowano 255 wniosków) oraz Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego w kwocie 2 067,3 tys. zł (zaakceptowano 406 wniosków).

³⁸ Jeden wniosek został rozpatrzony w dniu wpływu do PUP, najdłuższy okres rozpatrywania wniosku wyniósł 27 dni.

przypadku wnioskodawca został powiadomiony telefonicznie (sporządzono notatkę służbową na tę okoliczność).

Analizowane 10 wniosków, które na 31 grudnia 2020 r. pozostawały nierozpatrzone, wpłynęło do PUP w terminie od 22 do 31 grudnia 2020 r. Sześć z nich zostało rozpatrzonych pozytywnie w styczniu 2021 r., po upływie od ośmiu do 31 dni od daty wpływu do PUP. Cztery wnioski zostały wycofane.

Badanie szczegółowe 40 wniosków rozpatrzonych pozytywnie (w tym 20 złożonych w formie papierowej), na podstawie których przekazano wsparcie w łącznej kwocie 227,0 tys. zł (w tym 222,8 tys. zł w 2020 r.), wykazało, że średni czas rozpatrywania wniosków wynosił 18 dni od dnia wpływu wniosku do PUP (najkrócej dwa dni, a najdłużej 53 dni). W dwóch przypadkach rozpatrywanie wniosków trwało dłużej niż 30 dni. Zgodnie z przyjętymi w PUP zasadami, wnioskodawcy nie byli powiadamiani o zaakceptowaniu wniosku. Wpłata pierwszej transzy środków następowała średnio po 17 dniach (najwcześniej wypłaty dokonano po czterech dniach od akceptacji wniosku, najpóźniej 58 dnia od zaakceptowania wniosku). W 20 przypadkach (na 40 zbadanych) wypłata pierwszej transzy następowała w okresie dłuższym niż 14 dni od akceptacji wniosku.

Dyrektor PUP wyjaśnił m.in., że zarówno umowa o dofinansowanie, jak i przepisy prawa nie narzucały terminu przekazania środków wnioskodawcom. Długie terminy wypłat spowodowane były dużą liczbą wniosków. Zaznaczył, że PUP dołożył wszelkich starań, aby przedsiębiorcy otrzymali jak najszybciej wsparcie finansowe.

Rozpatrując wnioski PUP weryfikował, na podstawie wpisów w CEIDG, czy wnioskodawcy prowadzili działalność gospodarczą w okresach wykazanych do obliczenia spadku obrotów oraz na dzień złożenia i rozpatrywania wniosków³⁹. Kwoty dofinansowania wyliczano na podstawie zadeklarowanych we wnioskach sum obrotów za wskazane miesiące. Nie weryfikowano prawdziwości informacji w tym zakresie. Przed wypłatą kolejnych transz dofinansowania każdorazowo sprawdzano w CEIDG, czy przedsiębiorca prowadził działalność w okresie, za który otrzymywał dofinansowanie.

W wyniku weryfikacji, czy przedsiębiorca prowadził działalność przez okres na który otrzymał dofinansowanie, w 18 przypadkach stwierdzono okoliczności zobowiązujące go do zwrotu środków wypłaconych w ramach wsparcia udzielonego na podstawie art. 15zcc ustawy o COVID-19.

Szczegółowe badanie 10 spośród spraw, w których zaistniały okoliczności zobowiązujące do zwrotu środków, wykazało, że w pięciu sprawach przedsiębiorcy zwrócili środki z własnej inicjatywy, a wobec pozostałych pięciu przedsiębiorców PUP wysłał pisma wzywające do zwrotu środków w terminie 30 dni od dnia otrzymania wezwania. W trzech przypadkach przedsiębiorcy dokonali zwrotu z zachowaniem ww. terminu. Pozostałe dwie sprawy przekazane zostały w styczniu 2021 r. radcy prawnemu obsługującemu PUP w celu prowadzenia działań zmierzających do wyegzekwowania zwrotu środków.

(akta kontroli str. 185-187, 191, 192, 240-249, 251, 250-256)

Odnosząc się do długiego czasu rozpatrywania wniosków o udzielenie wsparcia w ramach ww. trzech form pomocy Dyrektor PUP wyjaśnił m.in., że w ustawie o COVID-19 brak jest jakiegokolwiek terminu do załatwienia sprawy. W pierwszych miesiącach pandemii został zawieszony bieg terminów wynikających z kpa oraz innych przepisów. Często zdarzały się sytuacje, w których wnioski zawierały braki formalne, a wnioskodawcy byli wzywani do uzupełnienia wniosków, dokumenty były

³⁹ Wydruki z ewidencji zamieszczano w aktach spraw.

dostarczane po wielokrotnych ponagleniach telefonicznych, co znacznie wydłużało czas rozpatrzenia wniosku. Kolejną przyczyną wydłużenia czasu rozpatrywania wniosków było obciążenie pracowników ogromną liczbą spraw do załatwienia. Do PUP wpłynęło ponad 20 000 wniosków z trzech form wsparcia poddanych kontroli NIK, a rozpatrywaniem wniosków zajmowało się od 26 do 44 pracowników, w zależności od okresu, co oznacza, że każdy pracownik działu merytorycznego był obciążony kilkuset wnioskami i to tylko z tych trzech form pomocy. Ponadto pracownicy musieli realizować sprawy w ramach innych form wsparcia z ustawy o COVID-19 oraz sprawy wynikające z realizacji form pomocy określonych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, tj. staże, dofinansowania, refundacje itp., łącznie ok. 4000 wniosków w 2020 r.

(akta kontroli str. 250-255)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W jednym przypadku⁴⁰ (na 40 zbadanych) udzielono pożyczki na podstawie art. 15zzda ustawy o COVID-19 w kwocie 5,0 tys. zł, pomimo że przychód wnioskodawcy za poprzedni rok bilansowy wykazany we wniosku wyniósł 15,0 tys. zł, a zgodnie z art. 15zzda ust. 3 ww. ustawy wysokość pożyczki nie może przekroczyć 10% przychodów w ww. okresie.

Dyrektor PUP wyjaśnił, że wypłata pożyczki w kwocie o 3,5 tys. zł wyższej wynikała z pomyłki pracownika.

W trakcie kontroli NIK, w dniu 2 lutego 2021 r. wezwano pożyczkobiorcę do zwrotu nadpłaconej kwoty. Środki w wysokości 3,5 tys. zł wpłynęły na konto PUP w tym samym dniu.

(akta kontroli str. 233, 234, 251, 254)

2. W 63 przypadkach (spośród 80 analizowanych), w których udzielono wsparcia podmiotom uprawnionym na łączną kwotę 239,7 tys. zł (w tym 28 na podstawie art. 15 zzd ustawy o COVID-19 oraz 35 na podstawie art. 15 zzd ww. ustawy), wypłata środków nastąpiła w terminie dłuższym niż dwa dni robocze od zaakceptowania wniosku, co było niezgodne z § 1 ust. 3 umowy pożyczki. Opóźnienia w wypłacie środków wyniosły: od jednego do 10 dni w 52 przypadkach, od 11 do 20 dni w ośmiu przypadkach, 33 dni w dwóch i 42 dni w jednym przypadku.

Dyrektor PUP wyjaśnił, że powodem powyższego była duża liczba wniosków, w stosunku do liczby pracowników Działu Finansowo-Księgowego (pięć osób, które realizowały średnio 3667 transakcji miesięcznie). Pracownicy pracowali również w godzinach nadliczbowych, a także we wszystkie soboty. Na czas realizacji wypłat wpłynęła również złożoność procesu pozyskiwania środków, jego wieloszczeblowość (wystąpienie do MRPiPS o zasilenie konta wymagało przygotowania dokumentacji dla Powiatowej Rady Rynku Pracy, następnie podziału środków i akceptacji Starosty). PUP nie otrzymał żadnych skarg na zwłokę z przekazywaniem środków.

(akta kontroli str. 215-216, 219-222, 233-236, 250-251, 255)

V. Wniosek

Wniosek

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, uwzględniając podjęte w trakcie kontroli działania, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy

⁴⁰ Dotyczy sprawy WnCovPozST/20/7961/AZD z 24 sierpnia 2020 r.

o NIK, wnosi o podjęcie działań w celu usprawnienia procesu wypłaty pożyczek bezzwrotnych przyznanych na podstawie art. 15zzd i 15zzda ustawy COVID-19.

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 piśmie⁴¹ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie. 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 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Warszawa, 26 marca 2021 r.

Kontroler
Ilona Bożek
główny specjalista k.p.



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie
z up. 
Wojciech Wojciechowski
p.o. Wicedyrektora

⁴¹ 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.

