



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.023.04.2021

Pani Krystyna Zwolińska
Dyrektor
Powiatowego Urzędu Pracy
w Piasecznie
ul. L. Czajewicza 2/4
05-500 Piaseczno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/018 Efekty wybranych działań państwa podejmowanych w celu łagodzenia skutków epidemii w gospodarce

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Piasecznie ¹ , ul. L. Czajewicza 2/4, 05-500 Piaseczno
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krystyna Zwolińska Dyrektor PUP w Piasecznie ² od 29 września 2021 r. Poprzednio, od 28 czerwca 2002 r. – Danuta Świetlik ³
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Wdrażanie instrumentów wsparcia i rezultaty udzielonej pomocy. 2. Analiza efektów udzielonego wsparcia.
Okres objęty kontrolą	2020 r. – I połowa 2021 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Monika Mazurek - Szczepaniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/152/2021 z 14 września 2021 r. 2. Ilona Bożek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/159/2021 z 30 września 2021 r. 3. Łukasz Misiak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/183/2021 z 8 listopada 2021 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: Urząd lub PUP.

² Dalej: Dyrektor.

³ Dalej: była Dyrektor.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

W latach 2020 – 2021 (I półrocze) PUP udzielał przedsiębiorcom wsparcia finansowego zgodnie z ustawą z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁶ w ramach tzw. Tarczy Antykryzysowej⁷.

Dyrektor Urzędu podjęła działania organizacyjne, dostosowując funkcjonowanie PUP do realizacji nowych zadań. Jednak w początkowym okresie przyznawania wsparcia nie zapewniono sprawnej obsługi beneficjentów, z uwagi na specyfikę i skalę przyznawanej pomocy, jak również ograniczone zasoby kadrowe.

Na podstawie analizy wybranej próby wniosków stwierdzono, że prawidłowo przyznano wsparcie podmiotom uprawnionym, tj. spełniającym warunki określone w ustawie COVID-19 oraz w wytycznych ministra właściwego do spraw pracy⁸. Do weryfikacji spełnienia przez przedsiębiorców tych warunków, PUP wykorzystywał dane z rejestrów publicznych⁹ oraz oprogramowanie systemu Syriusz^{Std10}. Urząd nie został jednak wyposażony w narzędzia umożliwiające weryfikację w pełnym zakresie składanych wniosków i zawartych w nich oświadczeń przedsiębiorców. Środki finansowe wypłacano w terminie od jednego do 28 dni od rozpatrzenia wniosku, przy czym w 95% badanych spraw był to termin do siedmiu dni.

PUP monitorował spełnianie przedsiębiorców warunków wsparcia, wynikających z przepisów oraz postanowień umowy, a w przypadkach ich niedotrzymania, podejmował działania zmierzające do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń. Ze względu na dużą liczbę wykonywanych zadań oraz pandemię, PUP nie przeprowadzał u beneficjentów kontroli prawidłowości wykorzystania wsparcia, ani też nie analizował skuteczności i trwałości działań pomocowych w ramach Tarczy Antykryzysowej. Analiza efektów udzielonego wsparcia, co do zasady, wykazała trwałość zastosowanych rozwiązań pomocowych.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości nie miały istotnego wpływu na prawidłowość i rezultaty udzielonej pomocy.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm., dalej: ustawa COVID-19.

⁷ Instrumenty pomocowe przewidziane na podstawie art. 15 zzb, 15 zzc, 15zzd, 15 zze^{4a} 15 zze⁴ ustawy COVID-19 oraz wydanych na podstawie tej ustawy rozporządzeń wykonawczych: rozporządzenia Rady Ministrów z 19 stycznia 2021 r. w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19 -Dz.U. poz. 152; rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lutego 2021 r. w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19 -Dz.U. poz. 371, (dalej: rozporządzenia Covid) .

⁸ W okresie objętym kontrolą zakres spraw działu praca i obsługa ministra właściwego do spraw pracy należał do zadań Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej do dnia 6 października 2020 r. a następnie Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii utworzonego na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii - Dz. U. poz. 1736, dalej: Ministerstwo.

⁹ Z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej oraz z Krajowego Rejestru Sądowego.

¹⁰ System teleinformatyczny, wspomagający realizację zadań powiatowych urzędów pracy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wdrażanie instrumentów wsparcia i rezultaty udzielonej pomocy

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania związane z udzielaniem wsparcia przedsiębiorcom w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19 Dyrektor PUP wykonywał z upoważnienia Starosty Piaseczyńskiego¹², który nie określił zakresu ww. zadań¹³.

(akta kontroli tom I str. 42-43)

Regulamin organizacyjny Urzędu nie był aktualizowany¹⁴ w związku realizacją nowych zadań wynikających z ustawy COVID-19.

(akta kontroli tom I str. 5-41)

Jak wyjaśniła Dyrektor PUP, wymóg realizacji nowych instrumentów rynku pracy został określony w ustawie. Zadania realizowano zgodnie z § 4 pkt 9 regulaminu, który stanowi, że do zakresu działania Urzędu należy m.in. wykonywanie zadań określonych w przepisach prawa, a w szczególności wynikających z innych ustaw i przepisów wykonawczych¹⁵.

(akta kontroli tom I str. 5-41, tom II str. 239, 242)

W celu realizacji dodatkowych zadań Dyrektor PUP nie występowała i nie otrzymała wsparcia kadrowego z innych podmiotów zewnętrznych.

(akta kontroli tom II str. 238, 240-241)

Była Dyrektor wyjaśniła, że podjęła się realizacji zadań w zakresie dotychczasowych możliwości kadrowych. Osoby z zewnątrz potrzebowałyby przeszkolenia m.in. z obsługi programu informatycznego Syriusz^{Std} oraz absorbowałyby pracowników, którzy w tym czasie mogli wykonywać weryfikację wniosków, wprowadzać je do systemu oraz przygotowywać do wypłaty. Ponadto w Starostwie i innych jednostkach, w związku z ogłoszeniem epidemii, pojawiły się również problemy kadrowe. Pracownicy korzystali z zasiłków opiekuńczych, chorobowych oraz przebywali w izolacji bądź na kwarantannie.

(akta kontroli tom II str. 240-241)

Zadania w zakresie udzielania wsparcia w ramach Tarczy Antykrzysowej były realizowane przez pracowników różnych komórek organizacyjnych PUP. Ich liczba była dostosowywana do liczby wpływających spraw. Początkowo, w okresie od 2 kwietnia do 8 kwietnia 2020 r.¹⁶, realizacją tych zadań zajmowało się dziewięć osób, następnie od 9 kwietnia 2020 r. do 1 sierpnia 2020 r. – 17 osób¹⁷, od 1 sierpnia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. – 18 osób. Ponadto, od 17 sierpnia 2020 r. do 16 lutego 2021 r. przy udzielaniu wsparcia pomagał jeden stażysta. Od 1 lipca 2021 r. zadania te wykonuje siedem osób.

(akta kontroli tom I str. 44-47)

¹¹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² W upoważnieniach z 2 kwietnia 2020 r. nr ORG.077.34.2020 oraz nr ORG.077.35.2020 Starosta upoważnił do realizacji nowych instrumentów rynku pracy na podstawie ustawy COVID-19.

¹³ W tym nie polecił prowadzenia analiz efektów / wpływu instrumentów pomocowych realizowanych w ramach kolejnych edycji tarcz antykrzysowych oraz analiz trwałości zastosowanych rozwiązań pomocowych.

¹⁴ Regulamin organizacyjny PUP w Piasecznie stanowiący załącznik nr 1 do uchwały nr 282/2/18 Zarządu Powiatu Piaseczyńskiego z 31 lipca 2018 r. obowiązujący do 15 grudnia 2020 r. oraz Regulamin Organizacyjny PUP w Piasecznie stanowiący załącznik do uchwały nr 147/2/20 Zarządu Powiatu Piaseczyńskiego z 16 grudnia 2020 r.

¹⁵ Obowiązującego od 16 grudnia 2020 r. wcześniej w § 4 pkt 8.

¹⁶ Zarządzenie Nr 19/20 Dyrektora PUP w Piasecznie z 2 kwietnia 2020 r. w sprawie realizacji wsparcia w ramach Tarczy antykrzysowej.

¹⁷ Zarządzenie Nr 20/20 Dyrektora PUP w Piasecznie z 9 kwietnia 2020 r. w sprawie realizacji wsparcia w ramach Tarczy antykrzysowej.

Była Dyrektor wyjaśniła, że pracownicy musieli pogodzić realizację nowych zadań z dotychczasowymi obowiązkami. W okresie największego natężenia pracy, konieczne było wykonywanie obowiązków po godzinach pracy i w soboty.

(akta kontroli tom II str. 208)

1.2. W latach 2020 – 2021 (I półrocze) na realizację wsparcia PUP dysponował środkami w wysokości 127 922,3 tys. zł (w 2020 r. - 104 922,3 tys. zł i w 2021 - 23 000,0 tys. zł), które rozdzielał na poszczególne zadania. Środki te pochodziły z Funduszu Pracy¹⁸ - 122 167,9 tys. zł i Europejskiego Funduszu Społecznego¹⁹ - 5 754,4 tys. zł (w związku z realizacją projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014 - 2020²⁰ - 1 302,2 tys. zł i Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój²¹ - 4 452,2 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 113-118, 121-122)

W ramach instrumentów wsparcia, określonych w art. 15 zzb, 15 zzc, 15 zzd, 15 zze⁴ ustawy COVID-19 oraz rozporządzeń Rady Ministrów w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19²², w wyniku zawarcia łącznie 21 223 umów PUP wydatkował 125 772,0 tys. zł²³, z czego - 120 067,0 tys. zł z FP.

W II półroczu 2021 r., w wyniku pozytywnego rozpatrzenia wszystkich 15 złożonych wniosków o udzielenie wsparcia, na podstawie art. 15 zze^{4a} ustawy COVID-19 wypłacono ze środków FP 75,0 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 51-59)

Środki na sfinansowanie instrumentów pomocowych z FP Urząd otrzymywał na podstawie decyzji Ministerstwa, wydawanych na wniosek Dyrektora PUP, składany z upoważnienia Starosty²⁴, natomiast dofinansowanie w ramach RPO WM i POWER - na podstawie umów zawartych pomiędzy PUP a Wojewódzkim Urzędem Pracy w Warszawie.

Zapotrzebowanie na środki finansowe szacowano biorąc pod uwagę liczbę podmiotów prowadzących działalność gospodarczą i spółek posiadających siedzibę na terenie powiatu piaseczyńskiego oraz wniosków o dofinansowanie.

(akta kontroli tom II str. 208)

Co do zasady, środki finansowe wpływały na rachunek PUP następnego dnia po złożeniu do Ministra wniosków o zasilenie rachunku bankowego. Tylko w jednym przypadku, środki wpłynęły po sześciu dniach od daty złożenia zapotrzebowania. Wysokość otrzymanych środków była zgodna z wysokością środków zgłoszonych w zapotrzebowaniu.

(akta kontroli tom I str. 89-92, 103-112)

1.3. W kontrolowanym okresie do PUP wpłynęło łącznie 23 773 wniosków²⁵ w ramach niżej wymienionych instrumentów wsparcia, z czego pozytywnie rozpatrzono 21 311 wniosków, w tym:

- 1 462 wniosków²⁶ o dofinansowanie wynagrodzeń pracowników, osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę nakładczą lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług (art. 15 zzb ustawy COVID-19). Pozytywnie rozpatrzono 1 194 (82%) wnioski, a 272 - negatywnie. W wyniku zawarcia 1 194

¹⁸ Dalej: FP.

¹⁹ Dalej: EFS.

²⁰ Dalej: RPO WM.

²¹ Dalej: POWER.

²² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 stycznia 2021 Dz. U. poz. 151, Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2021 r. Dz. U. poz. 371 i Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii Dz. U. poz. 713. Dalej: rozporządzenie COVID-19.

²³ W 2020 r. 104 655,0 tys. zł (17 493 wniosków), w I półroczu 2021 r. - 20 849,0 tys. zł (3 803 wnioski).

²⁴ Wnioski składane były przez Dyrektora PUP na podstawie pisemnych upoważnień Starosty. Decyzje zawierały informacje o zaopiniowaniu wniosku przez Marszałka Województwa Mazowieckiego.

²⁵ W tym w okresie od 2 kwietnia do 30 czerwca 2020 r. wpłynęło 15 548 o udzielenie wsparcia na podstawie art. 15zcc i 15 zzd ustawy COVID-19 tj. 65% wszystkich złożonych wniosków.

²⁶ W 2020 r. - 1 343, w I półroczu 2021 r. - 119.

- umów wypłacono ogółem 25 024,3 tys. zł²⁷, w tym ze środków FP - 20 151,8 tys. zł, POWER - 3 715,0 tys. zł, oraz z RPO WM - 1 157,5 tys. zł;
- 2 603 wnioski²⁸ o dofinansowanie części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dla przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną niezatrudniającą pracowników (art. 15 zcz ustawy COVID-19). Pozytywnie rozpatrzono 2 217 wniosków (85%), a 386 - negatywnie. W wyniku zawarcia 2 217 umów wypłacono ogółem 11 518,0 tys. zł²⁹, w tym ze środków FP - 10 705,8 tys. zł, POWER 670,0 tys. zł oraz z RPO WM – 142,2 tys. zł;
 - 16 019 wniosków³⁰ o jednorazową pożyczkę na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy (art. 15 zzd ustawy COVID-19). Pozytywnie rozpatrzono 14 573 (91%) wniosków, a negatywnie – 1 446. W wyniku zawarcia 14 573 umów wypłacono ze środków FP - 72 772,3 tys. zł. Do 18 kwietnia 2020 r. przedsiębiorcy, składający wnioski o udzielenie pożyczki, mieli obowiązek podawania informacji o „stanie zatrudnienia w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy na dzień 29 lutego 2020 r.” Przedsiębiorcy w 751 złożonych wnioskach, w 543 przypadkach wykazali, że na ten dzień zatrudniali pracowników, a w 208 - że nie zatrudniali;
 - 655 wniosków³¹ o jednorazową dotację na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej przez mikroprzedsiębiorców lub małych przedsiębiorców (15zze⁴ ustawy COVID-19). Pozytywnie rozpatrzono 511 (78%) wniosków, a 144 - negatywnie. W wyniku zawarcia 511 umów wypłacono ogółem 2 549,5 tys. zł³² ze środków FP;
 - 15 wniosków o jednorazową dotację na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców prowadzących sklepiki szkolne (art. 15 zze^{4a} ustawy COVID-19). Wszystkie rozpatrzono pozytywnie i wypłacono ogółem 75,0 tys. zł;
 - 3 019 wniosków o dotację na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej przez mikroprzedsiębiorców i małych przedsiębiorców określonych branż (§ 7 rozporządzeń COVID-19). Pozytywnie rozpatrzono 2 801 (93%) wniosków, a 218 – negatywnie. W wyniku zawarcia 2 728³³ umów na udzielenie dofinansowania wypłacono ogółem 13 640,0 tys. zł ze środków FP.

(akta kontroli tom I str. 58-59, 81)

W PUP nie wprowadzono wewnętrznych procedur określających zasady udzielania pomocy beneficjentom. Obsługę składanych przez przedsiębiorców wniosków realizowano w oparciu o przepisy ustawy COVID-19 oraz, udostępnione przez Ministerstwo na portalu www.psz.praca.gov.pl, zasady udzielania wsparcia i wyjaśnienia merytoryczne resortu. Zgodnie z ww. wytycznymi, od pracowników PUP wymagane było m.in. sprawdzenie podanych we wnioskach informacji w Centralnej Ewidencji i Informacji Działalności Gospodarczej oraz Krajowym Rejestrze Sądowym. W pozostałym zakresie³⁴, pracownicy PUP byli zobowiązani do przyjęcia oświadczenia złożonego przez przedsiębiorcę pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń. Ww. przepisy i wytyczne nie zobowiązywały PUP do potwierdzania zadeklarowanej przez wnioskodawcę wysokości spadku obrotów gospodarczych oraz wysokości wynagrodzenia pracowników, od których zależała wysokość przyznanego dofinansowania.

²⁷ W 2020 r. 23 171,1 tys. zł, w I półroczu 2021 r. 1 853,2 tys. zł.

²⁸ W 2020 r. – 2 105, w I półroczu 2021 r. – 498.

²⁹ W 2020 r. 9 461,8 tys. zł, w I półroczu 2021 r. 2 056,2 tys. zł.

³⁰ W 2020 r. – 15 559, w I półroczu 2021 r. – 460.

³¹ W 2020 r. – 218, w I półroczu 2021 r. – 437.

³² W 2020 r. 200,0 tys. zł, w I półroczu 2021 r., 2 349,5 tys. zł.

³³ 73 umowy zawarto po 30 czerwca 2021 r.

³⁴ Tj. posiadania statusu mikro, małego lub średniego przedsiębiorcy, zatrudniania pracowników objętych wnioskiem, niezalegania z uregulowaniem zobowiązań podatkowych, składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne, fundusz pracy lub fundusz solidarnościowy do końca III kwartału 2019 r., niższego przychodu z działalności gospodarczej.

Do złożenia wniosku przez pełnomocnika wystarczyło przedłożenie pełnomocnictwa udzielonego w formie pisemnej, bez konieczności udzielenia pełnomocnictwa notarialnie. Ministerstwo udostępniło również wzory wniosków, umów i oświadczeń wykorzystywanych w ramach danego instrumentu wsparcia.

W ustawie oraz wytycznych Ministerstwa nie określono terminów rozpatrywania wniosków w ramach poszczególnych instrumentów. W przypadku czterech instrumentów wsparcia, wypłata środków finansowych powinna nastąpić w ciągu dwóch dni roboczych od zaakceptowania wniosku lub podpisania umowy. W pozostałych dwóch instrumentach, termin wypłaty środków finansowych nie został precyzyjnie określony, tj.: wypłata dofinansowania części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dla przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, niezatrudniającego pracowników, miała nastąpić maksymalnie w trzech miesięcznych równych transzach, a dofinansowanie części kosztów wynagrodzeń pracowników oraz należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenie społeczne - niezwłocznie po złożeniu oświadczenia o zatrudnieniu w danym miesiącu pracowników objętych umową oraz o kosztach wynagrodzeń każdego z tych pracowników i należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenie społeczne, powiększonego o składki na ubezpieczenie społeczne (§ 1 pkt 3 umowy).

(akta kontroli tom I str. 123-353, tom III str. 1-8, 30-38, 55-114, 228-260)

1.4. Szczegółowym badaniem w zakresie prawidłowości rozpatrywania wniosków objęto 200 wylosowanych spraw o udzielenie wsparcia w ramach Tarczy Antykrzysowej, w tym 150 wniosków rozpatrzonych pozytywnie³⁵ i 50 negatywnie³⁶. Stwierdzono, że wsparcie przyznano podmiotom uprawnionym, na warunkach określonych w ustawie COVID-19 oraz wytycznych Ministerstwa. W przypadku negatywnej decyzji, wnioskodawcy byli powiadamiani o przyczynach braku akceptacji wniosku. Najczęstszymi powodami negatywnego rozpatrzenia wniosku były m.in.: błędy formalne wniosku, wykazanie do obliczenia spadku obrotów niewłaściwych okresów referencyjnych, ponowne złożenie wniosku, złożenie wniosku przez podmiot niebędący przedsiębiorcą (spółkę cywilną), niewłaściwy kod Polskiej Klasyfikacji Działalności, zawieszenie lub nieprowadzenie działalności gospodarczej.

(akta kontroli tom II str. 1-2, 6, 12, 60, 67, 75, 160-161, 179-18, tom III str. 45, 137, 211-212, 270-272)

Przedsiębiorcy, w zależności od instrumentu wsparcia, pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń składali oświadczenia dotyczące m.in.:

- wysokości spadku obrotów gospodarczych³⁷,
- wysokości wynagrodzenia pracowników³⁸,
- niezalegania z uregulowaniem zobowiązań podatkowych, składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne, Fundusz Pracy lub Fundusz Solidarnościowy do końca III kwartału 2019 r.³⁹

(akta kontroli tom II str. 13-14, 166-170, tom III str. 12-13, 46-47, 119-122, 262-263)

W przypadku wniosków o udzielenie pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorców, zgodnie ze wzorami

³⁵ W tym po 40 spraw dotyczących udzielenia wsparcia na podstawie art. 15 zzd, art. 15 zzc i art. 15 zzb ustawy COVID-19 oraz po 10 spraw dotyczących udzielenia wsparcia na podstawie art. 15 zze^{4a}, art. 15 zze⁴ i rozporządzeń.

³⁶ W tym po 10 wniosków o udzielenie wsparcia na podstawie art. 15 zzb, art. 15 zzc, 15 zzd, art. 15 zze⁴ oraz na podstawie rozporządzeń COVID-19.

³⁷ Liczonych jako stosunek łącznych obrotów w okresie dwóch dowolnie wskazanych kolejnych miesięcy kalendarzowych, przypadających po 31 grudnia 2019 r. do dnia poprzedzającego dzień złożenia wniosku w porównaniu do łącznych obrotów z analogicznych dwóch kolejnych miesięcy kalendarzowych roku poprzedniego w przypadku wniosków o dofinansowanie na podstawie art. 15 zzb, ustawy COVID-19.

³⁸ W przypadku wniosków o dofinansowanie na podstawie art. 15 zzb, ustawy COVID-19.

³⁹ M.in. w przypadku wniosków o udzielenie wsparcia na podstawie art. 15 zzb i 15 zzc ustawy COVID-19.

formularzy udostępnionymi na portalu [praca.gov.pl.](http://praca.gov.pl), w początkowym okresie⁴⁰ wnioskodawcy składali oświadczenie o zgodności informacji i oświadczeń z prawdą oraz, że są świadomi odpowiedzialności karnej za składanie fałszywego oświadczenia, natomiast od maja 2020 r. – oświadczenia o zgodności informacji i oświadczeń z prawdą, bez rygoru odpowiedzialności karnej⁴¹.

(akta kontroli tom II str. 1-2, 13-14, 25-26, 52-53)

Pracownicy PUP sprawdzali poprawność złożonych oświadczeń i weryfikowali wnioski przy wykorzystaniu dostępnych rejestrów: Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej⁴², Krajowego Rejestru Sądowego⁴³ oraz sprawdzali, czy dany podmiot nie otrzymał wcześniej wsparcia w PUP lub innym powiatowym urzędzie pracy. Od 1 czerwca 2020 r. program Syriusz^{Std} weryfikował automatycznie, czy podmiot uzyskał dofinansowanie w tym zakresie. Przed 1 czerwca 2020 r. sprawdzenie informacji w ww. zakresie wymagało analizy przeprowadzonej przez pracownika.

Nie weryfikowano⁴⁴ prawdziwości podanych we wnioskach informacji dotyczących m.in. wysokości uzyskanych obrotów, niezalegania w regulowaniu zobowiązań podatkowych, składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne, ponieważ pracownicy PUP nie dysponowali narzędziami do weryfikacji ww. danych. W tych przypadkach opierano się na oświadczeniach przedsiębiorców⁴⁵.

(akta kontroli tom II str. 1-2, 179-181, 210, 340-341, 354-355)

Dyrektor PUP wyjaśniła, że przepisy nie nakładały obowiązku weryfikacji oświadczeń, ani też Urząd nie ma możliwości organizacyjnych i kadrowych do weryfikacji wszystkich oświadczeń. Weryfikowano jedynie w szczególnych sytuacjach, budzących wątpliwości. Sprawdzano natomiast informacje dotyczące liczby zatrudnionych, niezalegania z zapłatą składek na ubezpieczenia w ZUS poprzez usługę U7n⁴⁶. Korzystano również z aplikacji SUDOP⁴⁷, w ramach której dokonywano sprawdzenia uzyskanej pomocy publicznej.

(akta kontroli tom II str. 210, 340-341, 354-355)

Czas rozpatrywania wniosków wynosił od jednego do 56 dni. W 22 przypadkach (11%) wnioski zostały rozpatrzone w okresie dłuższym niż 30 dni, tj. od 31 dni do 56 dni⁴⁸, z tego 14 z nich, dotyczących udzielenia pożyczki, wpłynęło w czasie największego natężenia (kwiecień/maj 2020 r.).

(akta kontroli tom II str. 1-6, 160-161, 179-181, tom III str. 9-10, 39-42, 115-118, 211-214)

Dyrektor PUP wyjaśniła, że udzielenie pożyczki na pokrycie bieżących kosztów działalności gospodarczej cieszyło się dużym zainteresowaniem przedsiębiorców. W okresie największego natężenia wpływało nawet powyżej 700 wniosków dziennie. Pracownicy nie byli w stanie rozpatrzyć wszystkich wniosków w terminie poniżej 30 dni. Często wnioski nie były wypełnione kompletnie, a ich uzupełnienie wydłużało czas

⁴⁰ Z 40 badanych spraw 18 wniosków złożonych od 2 kwietnia do 5 maja 2020 r.

⁴¹ Z 40 badanych spraw 22 wnioski złożone w okresie od 11 maja 2020 r.

⁴² Dalej: CEIDG.

⁴³ Dalej: KRS.

⁴⁴ Z wyjątkiem przypadków, w których PUP posiadał wątpliwości co podanych informacji lub gdy wnioskodawca załączył dokumenty źródłowe potwierdzające wykazane dane np. wydruki z podatkowej księgi przychodów i rozchodów za okresy referencyjne.

⁴⁵ Zgodnie z pismem Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 2 września 2020 r. DRP-I.0211.449.2020.SS od 1 września 2020 r. obowiązują przepisy dające PUP podstawę prawną do pozyskiwania z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przy wykorzystywaniu systemów teleinformatycznych, danych zgromadzonych na kontach płatników składek lub kontach ubezpieczonych, w celu ustalenia okoliczności, o których mowa m.in. w art. 15 zzb ustawy COVID-19.

⁴⁶ Usługa udostępniona w systemie Syriusz^{Std} od września 2020 r.

⁴⁷ Udostępniania przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

⁴⁸ Sprawy nr: WnCovPoz/20/3551 31 dni, WnCovPoz/20/4729 31 dni, WnCovPoz/20/0374 49 dni, WnCovPoz/20/3450 40 dni, WnCovPoz/20/3457 40 dni, WnCovPoz/20/2985 44 dni, WnCovPoz/20/6878 39 dni, WnCovPoz/20/1392 48 dni, WnCovPoz/20/11353 54 dni, WnCovPoz/20/7972 39 dni, WnCovPoz/20/11202 37 dni, WnCovPoz/20/10995 38 dni, WnCovPoz/20/10325 36 dni, WnCovPoz/20/6833 34 dni, WnCovDzG/20/1214 31 dni, WnCovDzG/20/1780 35 dni, WnCovDzG/20/1876 40 dni, WnCovDzG/20/1922 50 dni, WnCovDzG/21/4 31 dni, WnCovDzG/21/157 41 dni, WnCovDot/20/0170 56 dni, WnCovP/20/0181 34 dni.

rozpatrzenia. Zadania były pracochłonne i wymagały poświęcenia czasu na sprawdzenie wszystkich danych zawartych we wnioskach. Konieczne było prowadzenie dokumentacji w sposób uporządkowany. Początkowo system nie był dostosowany do realizowanych zadań, portal praca.gov.pl działał mało sprawnie. Wsparcie systemowe w zakresie weryfikacji wniosków wprowadzone zostało aktualizacją na początku czerwca 2020 r.

(akta kontroli tom II str. 242-243, 337-338, 356-357)

Wypłata środków finansowych lub wypłata pierwszej transzy następowała w ciągu od jednego do 28 dni od dnia rozpatrzenia wniosku, w tym w przypadku 142 spraw (95% badanych) środki finansowe wypłacono w terminie od jednego do siedmiu dni. W pozostałych ośmiu przypadkach wypłata pierwszej transzy nastąpiła w terminie dłuższym niż 14 dni od akceptacji wniosku⁴⁹.

W przypadku trzech z czterech badanych instrumentów, w których w umowach określono dwudniowy termin wypłaty środków finansowych, dokonywano płatności zgodnie z postanowieniami umowy. W przypadku udzielenia pożyczki na podstawie art. 15 zzz ustawy COVID-19, w 17 sprawach (na 40 zbadanych) wypłata środków finansowych nastąpiła po terminie określonym w § 1 ust. 3 umowy⁵⁰ (opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom II str. 1-2)

PUP prowadził monitoring realizacji warunków zawartych umów wszystkich ze 150 badanych spraw z wykorzystaniem funkcjonalności systemu Syriusz^{Std}. Przed wypłatą kolejnej transzy dofinansowania weryfikowano, czy działalność jest nadal prowadzona. W przypadku udzielenia pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy, dotacji dla mikro i małych przedsiębiorstw – sklepiki szkolne lub dotacji na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy i małego przedsiębiorcy określonych branż, PUP sprawdzał, czy beneficjenci prowadzili działalność w ciągu trzech miesięcy od udzielenia dofinansowania.

We wszystkich 40 zbadanych sprawach przedsiębiorcy, którzy otrzymali pożyczki, spełniali, określone w art. 15 zzz ust. 7 ustawy COVID-19, warunki do ich umorzenia (wartość umorzonych pożyczek wyniosła 200,0 tys. zł).

Po upływie okresu dofinansowania określonego w umowie, w ramach pięciu badanych instrumentów wsparcia przedsiębiorcy nie składali dokumentów rozliczeniowych. Jedynie w przypadku udzielenia dofinansowania przedsiębiorcy części kosztów wynagrodzeń pracowników na podstawie art. 15 zzb ustawy COVID-19, beneficjenci, w terminie 30 dni od upływu okresu dofinansowania składali do PUP formularz rozliczeniowy oraz dokumenty potwierdzające prawidłowość wykorzystania środków i zatrudnienie pracowników, na których otrzymał dofinansowanie w tym m.in. listy płac, kopie przelewów wynagrodzeń lub pisemne poświadczenia pracowników o przyjęciu wynagrodzenia. W wyniku weryfikacji przedstawionych dokumentów PUP w Piasecznie, w związku z niewykorzystaniem pełnej kwoty wypłaconego dofinansowania, zażądał od 28 przedsiębiorców (z 40 badanych) zwrotu nienależnie pobranych środków finansowych. Niewykorzystanie otrzymanych środków finansowych wynikało najczęściej z przebywania pracowników na zasiłku opiekuńczym, zwolnieniu chorobowym bądź urlopie bezpłatnym. Przedsiębiorcy dokonali zwrotu 373,6 tys. zł. Sprawa jednego przedsiębiorcy została przekazana do Starostwa Powiatowego w Piasecznie w celu windykacji.

(akta kontroli tom II str. 1-2, 6, 160-161, 179-181)

tom III str. 9-10, 39-42, 115-118, 211-214)

⁴⁹ Dotyczy dofinansowania udzielonego na podstawie art. 15 zzz ustawy COVID-19.

⁵⁰ Tj. z opóźnieniem jednodniowym w sprawach nr: WNCoVPoz/20/0118/1, WNCoVPoz/20/3895, WNCoVPoz/20/0374, WNCoVPoz/20/2985, WNCoVPoz/20/1392, WNCoVPoz/20/11353, WNCoVPoz/20/6833, WNCoVPoz/20/7972, WNCoVPoz/21/0397, WNCoVPoz/20/11202, WNCoVPoz/20/10995, WNCoVPoz/21/0021, WNCoVPoz/21/0274, opóźnienie dwudniowe w sprawach: WNCoVPoz/21/0306, WNCoVPoz/21/0313, WNCoVPoz/21/0444, WNCoVPoz/20/10325.

1.5. Do obsługi wniosków składanych w ramach tarczy antykryzysowej wykorzystywano portal praca.gov.pl oraz program informatyczny Syriusz^{Std}.

(akta kontroli tom I str. 417-459, tom II str. 209, 241)

Była Dyrektor wyjaśniła, że początkowo portal praca.gov.pl działał mało sprawnie, a program Syriusz^{Std} nie był przygotowany do obsługi nowych form wsparcia. Modyfikacje systemu informatycznego były przygotowywane przez firmę Sygnity. Urząd po otrzymaniu informacji o aktualizacji, zainstalował ją w systemie. PUP nie podejmował działań w celu aktualizacji systemów i nie poniósł kosztów związanych z ich aktualizacją. Nie odnotowano żadnych poważnych awarii systemu, które miały wpływ na obsługę wniosków

(akta kontroli tom II str. 209, 241)

Program Syriusz^{Std} umożliwiał automatyczne sprawdzenie informacji zawartych we wnioskach konkretnego przedsiębiorcy w rejestrach centralnych, w tym m.in. w zakresie figurowania wnioskodawcy w ewidencji CEiDG/KRS, dat rozpoczęcia, zawieszenia, wznowienia działalności, uzyskanej pomocy w Urzędzie⁵¹, w Wojewódzkim Urzędzie Pracy lub w innym PUP⁵² i w ZUS, udzielonej pomocy publicznej⁵³ oraz stanu zatrudnienia u wnioskodawcy⁵⁴.

(akta kontroli tom I str. 372-384, tom II str. 7)

Program umożliwiał generowanie raportów statystycznych m.in. o liczbie otrzymanych i rozpatrzonych wniosków, kwocie dofinansowania, zwróconej kwocie dofinansowania z uwagi na niedotrzymanie warunków umowy, o podmiotach, które uzupełniły rubrykę „stan zatrudnienia w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy na dzień 29 lutego 2020 r.”, liczbie rozpatrzonych wniosków po upływie 14 lub 30 dni od daty wpływu wniosku w ramach danego instrumentu wsparcia⁵⁵.

(akta kontroli I str. 354-369, 385-416)

1.6. W Urzędzie nie opracowano procedur określających zasady postępowania w przypadku złożenia „odwołań” przez przedsiębiorców, którym odmówiono wsparcia w ramach Tarczy antykryzysowej.

Dyrektor PUP wyjaśniła, że PUP nie był zobligowany przepisami prawa do opracowania procedur określających zasady postępowania w przypadku złożenia „odwołań” przez przedsiębiorców. Ustawodawca nie przewidział procedury administracyjnej w zakresie rozpatrywania spraw i urząd nie wydawał decyzji administracyjnej odnoszącej się do przyznania wsparcia w ramach tarczy, od której przedsiębiorcy mieliby możliwość odwołania się.

(akta kontroli tom II str. 333, 336-337)

Szczegółowa analiza „odwołań” złożonych od negatywnie rozpatrzonych wniosków o udzielenie pomocy finansowej w ramach dwóch instrumentów wsparcia (na podstawie art. 15 zcz i 15 zzd ustawy COVID -19) wykazała, że w latach 2020 - 2021 (I półrocze) wpłynęły cztery odwołania. Dyrektor PUP przekazał do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego wszystkie cztery „odwołania / reklamacje”⁵⁶, przedsiębiorców, którym odmówiono wsparcia w ramach Tarczy Antykryzysowej na podstawie art. 15 zzd i 15 zcz ustawy COVID-19⁵⁷. W odpowiedziach, Wojewoda Mazowiecki

⁵¹ Od 1 czerwca 2020 r.

⁵² Od 1 czerwca 2020 r.

⁵³ System SHRIMP.

⁵⁴ Raport ZUS U7n.

⁵⁵ Analiza terminowości rozpatrywania wniosków o dofinansowanie przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną niezatrudniającego pracowników działalności gospodarczej wykazała, że po upływie 14 dni rozpatrzono w 2020 r. – 997 (47,3%) wniosków, w 2021 r. – 68 (13,6%) wniosków. Powyżej 30 dni rozpatrywano odpowiednio w 2020 r. – 60 (2,8%) w 2021 r. – cztery (0,8%) wnioski. Liczba wniosków o udzielenie pożyczki bezzwrotnej na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności rozpatrzonych po upływie 14 dni wynosiła w 2020 r. – 11 546 (74,2%), w 2021 r. dwa (0,43%) wnioski. Powyżej 30 dni rozpatrzono w 2020 r. – 5 062 (32,5%). W 2021 r. nie rozpatrywano ww. wniosków w terminie powyżej 30 dni.

⁵⁶ W tym w 2020 r. – trzy, w I półroczu 2021 r. – jeden.

⁵⁷ 1) odwołanie wniesione 22 czerwca 2020 r. od pisma informującego o negatywnym rozpatrzeniu wniosku przekazane do MUW 29 czerwca 2020 r., 2) odwołanie wniesione 22 czerwca 2020 r. od pisma informującego o negatywnym rozpatrzeniu wniosku

informował skarżących, że do postępowań w sprawach o udzielenie wsparcia przedsiębiorcom na podstawie art. 15 zzd oraz 15 zzc ustawy COVID-19 nie stosuje się przepisów ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵⁸ i nie można zastosować procedury określonej w rozdziale 10 Kpa zatytułowanym Odwołania, a tym samym, załatwić sprawy poprzez wydanie postanowienia lub decyzji. Pisma pozostawiano bez rozpatrzenia w administracyjnym trybie postępowania.

(akta kontroli tom I str. 461-484)

1.7. Dyrektor PUP otrzymywał informacje oraz codzienne sprawozdania z realizacji zadań, w tym m.in. dane o liczbie wpływających i rozpatrzonych wniosków, wnioskowanych kwotach dofinansowania. W okresie największego zainteresowania, na podstawie wewnętrznej analizy przygotowywano informacje o terminach wypłaty środków, które zamieszczano na stronie internetowej Urzędu⁵⁹.

(akta kontroli tom II str. 213)

1.8. W ramach działań zabezpieczających przekazywanie wsparcia podmiotom nieuprawnionym, PUP weryfikował informacje o podmiotach w systemie informatycznym Syriusz^{Std}, CEiDG, KRS. PUP miał możliwość wglądu do informacji zawartych w rejestrze centralnym, w tym dotyczących wsparcia udzielonego przez Wojewódzkie Urzędy Pracy, bazy Regon oraz ZUS. W przypadkach wątpliwych, podejmował współpracę z podmiotami zewnętrznymi, tj. m.in. Ministerstwem Rodziny i Polityki Społecznej, Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, Urzędami Skarbowymi, Prokuraturą Rejonową w Piasecznie oraz Państwową Inspekcją Pracy⁶⁰.

(akta kontroli tom I str. 370-384, tom II str. 210)

PUP zidentyfikował 130 przypadków podejrzenia wyłudzeń pożyczek na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy na podstawie art. 15 zzd ustawy COVID-19, w związku z którymi skierował sześć zawiadomień do Prokuratury Rejonowej w Piasecznie. W wyniku pozytywnego rozpatrzenia 53 wniosków (spośród ww. 130) złożonych prawdopodobnie na podstawie sfałszowanych pełnomocnictw wypłacono w okresie od 9 lipca do 9 września 2020 r. środki finansowe w wysokości 265,0 tys. zł. Żadna z 53 spraw, w której wypłacono wsparcie nie została umorzona. W Systemie Syriusz^{Std} figurują jako „do wyjaśnienia”. Negatywnie rozpatrzono 77 wniosków na kwotę 385,0 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 91, 243-332)

Dyrektor PUP wyjaśniła, że pierwszą informację o podejrzeniu wyłudzenia uzyskano 18 sierpnia 2020 r. po skontaktowaniu się ze współnikiem jednej z firm, która uzyskała wcześniej wsparcie na podstawie art. 15 zzd ustawy COVID-19. Ze względu na złożenie kolejnego wniosku w tym zakresie przez innego pełnomocnika, skontaktowano się ze współnikiem firmy figurującym w KRS i ustalono, że podpis został sfałszowany. Do tego czasu uważano, że dokumenty podpisane profilem zaufanym są prawidłowe, ponieważ profil osoby wymaga weryfikacji profilu „ZAUFANEGO”. Przy rozpatrywaniu spraw nie było podstaw do traktowania przedsiębiorców, jako potencjalnych „wyłudzczy” i stosowano zasadę zaufania do przedsiębiorcy. Zgodnie z definicją: „Profil zaufany to potwierdzony zestaw danych, które jednoznacznie identyfikują jego posiadacza w usługach podmiotów publicznych w internecie. Te dane to imię (imiona), nazwisko, data urodzenia oraz numer PESEL. Profil zaufany jest tak zabezpieczony, aby nikt — poza jego właścicielem — nie mógł

przekazane do MUW 29 czerwca 2020 r., 3) odwołanie wniesione 9 czerwca 2020 r. od pisma informującego o negatywnym rozpatrzeniu wniosku przekazane do MUW 12 czerwca 2020 r., 4) odwołanie wniesione 13 stycznia 2021 r. od pisma informującego o negatywnym rozpatrzeniu wniosku przekazane do MUW 18 stycznia 2021 r.

⁵⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 374, ze zm.

⁵⁹ 14 maja 2020 r., 1 czerwca 2020 r., 2 lipca 2020 r.

⁶⁰ Pismem WA-OSE-02.081.11.2021.10 z 20 maja 2021 r. w ramach monitorowania przestrzegania przepisów o wynagrodzeniach i innych świadczeniach ze stosunku pracy w podmiotach korzystających ze wsparcia w ramach tarczy antykryzysowej przekazano informacje o pracodawcach, którzy skorzystali ze wsparcia m.in. na podstawie art. 15 zzb ustawy COVID-19.

go użyć. Dzięki temu każda osoba, która ma profil zaufany i użyje go w usłudze internetowej podmiotu publicznego, jest wiarygodna.”

(akta kontroli tom II str. 338-339)

Cztery zawiadomienia dotyczyły prawdopodobieństwa wystąpienia wyłudzenia w związku z wnioskami o udzielenie pożyczki złożonymi przez sześciu obcokrajowców na podstawie sfałszowanych pełnomocnictw⁶¹. Pełnomocnicy łącznie złożyli 122 wnioski o pożyczki na kwotę 610,0 tys. zł. Pozytywnie rozpatrzono 53 wnioski, na podstawie których w okresie od 9 lipca do 9 września 2020 r. wypłacono 265,0 tys. zł. Negatywnie rozpatrzono 69 wniosków na kwotę 345,0 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 274-292)

Jedno zawiadomienie dotyczyło wystąpienia wyłudzenia w związku z siedmioma wnioskami o udzielenie pożyczki złożonymi przez osoby o powtarzających się nazwiskach, które na podstawie zmian w Krajowym Rejestrze Sądowym zostały członkiem lub prezesem zarządu⁶². Wątpliwości Urzędu dotyczyły również faktycznego prowadzenia działalności, ponieważ wszystkie podmioty zostały przerejestrowane z adresów z różnych miejsc w Polsce na adresy w Piasecznie. Ponadto zmieniono nazwę, zarząd oraz przedmiot działalności. Wnioski zostały złożone w ostatnich dniach naboru. PUP negatywnie rozpatrzył siedem wniosków na kwotę 35,0 tys. zł.

W jednym przypadku zawiadomiono Prokuraturę o złożeniu jednego wniosku o udzielenie pożyczki w wysokości 5,0 tys. zł na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności przez osobę, co do której, po zweryfikowaniu danych osobowych, okazało się, że posiadała status osoby bezrobotnej⁶³. Wniosek został rozpatrzony negatywnie.

Według stanu na 15 października 2021 r., Urząd nie otrzymał informacji z Prokuratury o sposobie załatwienia skierowanych zawiadomień⁶⁴.

(akta kontroli tom II str. 293-298)

Dyrektor wyjaśniła, że po uzyskaniu informacji o sfałszowaniu podpisu pełnomocnika, przeanalizowano wnioski złożone przez pełnomocników w tym również wnioski już rozpatrzone. W przypadku spraw, które złożone zostały przed 18 sierpnia 2020 r. i zostały rozpatrzone pozytywnie, a pełnomocnikami byli obcokrajowcy lub nie było możliwości skontaktowania się z pełnomocnikiem w celu uzyskania potwierdzenia danych, potraktowano je jako „podejrzane” i zgłoszono zawiadomienie do Prokuratury Rejonowej w Piasecznie. Pracownicy otrzymali ustne polecenie, aby w przypadkach rozpatrywania wniosków złożonych przez pełnomocników, zachowali szczególną ostrożność oraz przeprowadzali telefoniczne rozmowy lub wysyłali pisma do firm z prośbą o uzupełnienie danych w pełnomocnictwie i zgłoszenie się do Urzędu z dokumentem tożsamości, w celu potwierdzenia wiarygodności złożonego upoważnienia. Po 9 września 2020 r. PUP nie wypłacił żadnego wsparcia na wnioski, w których nie została potwierdzona wiarygodność pełnomocnictwa. Zgodnie z wyjaśnieniami Ministerstwa, wymagano pełnomocnictwa udzielonego w formie pisemnej. Nie była wymagana forma notarialna pełnomocnictwa⁶⁵.

(akta kontroli tom II str. 238-239)

Analiza czterech wniosków złożonych przez pełnomocników o udzielenie pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności wykazała, że PUP wzywał do uzupełnienia oraz potwierdzenia wiarygodności złożonego pełnomocnictwa⁶⁶.

(akta kontroli tom II str. 346-349)

⁶¹ Zawiadomienie z 19 sierpnia 2020 r., 21 sierpnia 2020 r., 11 września 2020 r., 29 września 2020 r.

⁶² Zawiadomienie z 15 czerwca 2021 r.

⁶³ Zawiadomienie z 30 czerwca 2021 r.

⁶⁴ W dniu 15 października 2021 r. wpłynęło do PUP zawiadomienie o odmowie wszczęcia dochodzenia zarejestrowanego pod sygnaturą akt 4309-5.Ds.90.2021.

⁶⁵ Wyjaśnienie Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej: 22 maja 2020 r. nr pisma DRP-IV.0211.5.2020.BPS.

⁶⁶ Pisma CAZ-6600-15921133-1/KZ/20 z 7 września 2020 r., CAZ-6600-16913349-1/KZ/20 z 5 października 2020 r., CAZ-6600-171745541-1/KZ/20 z 5 października 2020 r., CAZ-6600-19513812-1/KZ/21 z 19 stycznia 2021 r.

W sierpniu 2020 r. PUP przekazał informacje o podejrzeniu popełnienia przestępstwa do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej⁶⁷, a w czerwcu 2021 r. także – do Ministerstwa Rozwoju Pracy i Technologii⁶⁸ oraz powiadomił inne organy zewnętrzne⁶⁹. Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej na portalu: intranet.praca.gov.pl. zamieściło informację o konieczności zachowania szczególnej ostrożności przy realizacji wniosków złożonych przez pełnomocników⁷⁰.

(akta kontroli tom II str. 300-329)

1.9. Prowadzone przez PUP działania monitorujące dotrzymanie warunków udzielenia wsparcia przez przedsiębiorców wykazały, że 43 przedsiębiorców nie dotrzymało warunków zawartych umów, przyznających wsparcie na podstawie art. 15 zzb, 15 zzc, art. 15 zzd, art. 15 zze⁴ ustawy COVID-19. PUP wystąpił o zwrot nienależnie pobranych środków finansowych w wysokości 1 482,2 tys. zł, w związku z niedotrzymaniem warunków umowy. Według stanu na 15 listopada 2021 r., zwrócono 1 160,8 tys. zł (78,3%). (Informacje dotyczące działań monitorujących szczegółowo przedstawiono w obszarze 2 niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli tom II str. 100, tom III str. 275-276)

Szczegółowe badanie działań windykacyjnych w stosunku do 15 przedsiębiorców⁷¹, których zaległości wynosiły 70,3 tys. zł wykazało, że sześciu z nich zwróciło środki finansowe w wysokości 32,8 tys. zł. Według stanu na dzień 10 października 2021 r. pozostały do wyegzekwowania należności w wysokości 37,5 tys. zł (od dziewięciu przedsiębiorców), w tym zaległości:

- jednego przedsiębiorcy - o wartości 1,3 tys. zł są spłacane w systemie ratalnym,
- jednego przedsiębiorcy, któremu błędnie przyznano dofinansowanie w wysokości 4,7 tys. zł na podstawie art. 15zcc ustawy COVID-19, sprawa przekazana Starostwu Powiatowemu w celu windykacji (szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*),
- siedmiu przedsiębiorców - o wartości 31,5 tys. zł w związku z niedotrzymaniem warunków udzielonego wsparcia na podstawie art. 15zdd ustawy COVID-19⁷², zostały przekazane w trakcie kontroli NIK, tj. w dniu 25 października 2021 r. do Starostwa Powiatowego w Piasecznie⁷³ w celu dochodzenia roszczeń stosownie do art. 15zdd pkt 9 ustawy COVID-19 (opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom II str. 102-159, 182-202, 369-377)

W związku z niedotrzymaniem warunków umowy przyznającej wsparcie na podstawie art. 15 zzd ustawy COVID-19, w badanym okresie, z własnej inicjatywy 10 przedsiębiorców zwróciło środki finansowe w wysokości 50,0 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 101)

1.10. W Regulaminie organizacji i zasad kontroli zarządczej w PUP w Piasecznie⁷⁴ określono ogólne zasady organizacji i działania kontroli zarządczej, której zakres obejmuje wszystkie dziedziny działalności urzędu stosownie do struktury organizacyjnej i zakresów zadań poszczególnych komórek organizacyjnych. Nie wprowadzono odrębnych procedur kontroli zarządczej w odniesieniu do realizacji zadań wynikających z Tarcz antykryzysowych.

⁶⁷ Pismo CAZ-430-87/KZ/20 z 21 sierpnia 2020 r.

⁶⁸ Pismo Nr CAZ-430-38/KZ/21 z 25 czerwca 2021 r.

⁶⁹ Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Urząd Skarbowy w Piasecznie.

⁷⁰ DRP-II.0211.5.369.2020.IKS z 25 sierpnia 2020 r.

⁷¹ w tym trzech, którzy otrzymali wsparcie na podstawie art. 15 zzc ustawy COVID-19 oraz 12, którzy otrzymali pożyczkę na podstawie art. 15 zzd ustawy COVID-19.

⁷² Sprawy nr: WnCovPoz/20/6118, WnCovPoz/20/1535, WnCovPoz/20/12548, WnCovPoz/20/10211, WnCovPoz/20/11631, WnCovPoz/20/11665, WnCovPoz/20/13021.

⁷³ Sprawy nr: WnCovPoz/20/6118, WnCovPoz/20/1535, WnCovPoz/20/12548, WnCovPoz/20/10211, WnCovPoz/20/11631, WnCovPoz/20/11665, WnCovPoz/20/13021.

⁷⁴ Wprowadzonym zarządzeniem nr 2/11 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Piasecznie z 3 stycznia 2011 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu organizacji i zasad kontroli zarządczej w PUP w Piasecznie.

(akta kontroli tom I str. 485-498)

Dyrektor PUP wyjaśniła, że brak jest przepisów prawnych nakładających na PUP tworzenie dodatkowych, odrębnych wewnętrznych procedur związanych z kontrolą zadań związanych z tarczą antykryzysową. W ramach kontroli zarządczej nie zostały zidentyfikowane nieprawidłowości (merytoryczne, formalne) w działaniach pracowników PUP zajmujących się obsługą wniosków o udzielenie wsparcia w ramach Tarcz antykryzysowych. W ramach samokontroli i kontroli funkcjonalnej, Dyrektor otrzymywał sprawozdania z liczby rozpatrzonych wniosków, przygotowanych wypłat i wypłaconego wsparcia oraz informacje o liczbie wniosków negatywnie rozpatrzonych. Prowadzona kontrola realizacji zadań umożliwiła podjęcie decyzji, które miały na celu usystematyzowanie pracy i określenie rzetelnego czasu wykonania zadań. Na bieżąco podejmowano decyzje mające na celu prawidłowe wykonywanie zadań.

(akta kontroli tom II str. 336, 381-387)

1.11. Pracownicy PUP nie przeprowadzali kontroli u podmiotów (przedsiębiorców), którzy uzyskali w latach 2020 – 2021 (do 30 czerwca) wsparcie finansowe w ramach Tarczy Antykryzysowej.

(akta kontroli tom II str. 270, tom III str. 295-297)

Dyrektor PUP wyjaśniła m.in., że kontrole nie były realizowane ze względu na bardzo dużą liczbę wykonywanych zadań oraz panującą pandemię. Skoncentrowano się na udzieleniu pomocy. Pracodawcy, którzy otrzymali dofinansowanie na podstawie art. 15 zzb ustawy COVID-19, zgodnie z zasadami i zawartą umową w ciągu 30 dni po upływie okresu dofinansowania składali dokumenty potwierdzające prawidłowość wykorzystania środków (m.in. listy płac z potwierdzeniem odbioru wynagrodzenia, przelewy na rachunki, deklaracje ZUS DRA i potwierdzenia wpłat składek do ZUS. Ponadto przekazano do kontroli Państwowej Inspekcji Pracy wykaz 501 pracodawców, którzy skorzystali z dofinansowań m.in. w ramach art. 15 zzb, ustawy COVID-19. Zgodnie z zawartymi umowami w przypadku udzielenia wsparcia na podstawie art. 15 zzb, 15 zze^{4a}, 15 zze⁴ oraz na podstawie rozporządzenia PUP może przeprowadzić kontrolę przedsiębiorcy, któremu udzielono pomocy w okresie trzech lat liczonych od dnia udzielenia wsparcia, w zakresie wydatkowania otrzymanych środków zgodnie z przeznaczeniem. Urząd rozważy przeprowadzenie kontroli, w sytuacji kiedy sytuacja kadrowa Urzędu i pandemiczna w kraju umożliwi wykonanie powyższego zadania.

(akta kontroli II str. 91, 270, tom III str. 296-297)

Do PUP nie wpłynęły skargi na działania związane z udzielaniem pomocy w ramach Tarczy Antykryzysowej.

(akta kontroli tom I str. 460)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W 17 przypadkach⁷⁵ (na 40 zbadanych) wypłaty środków na podstawie art. 15 zzd ustawy COVID-19, dokonano z opóźnieniem, tj. po upływie od trzech do czterech dni roboczych od zaakceptowania wniosków, pomimo iż zgodnie z § 1 ust. 3 umowy, wypłata pożyczki miała nastąpić jednorazowo po zaakceptowaniu wniosku przez PUP, nie później niż w terminie 2 dni roboczych.

(akta kontroli tom II str. 1-2, 7-59)

Dyrektor wyjaśniła, że wypłata środków po upływie dwóch dni roboczych od momentu zaakceptowania wniosku następowała z powodu ograniczonych możliwości

⁷⁵ Tj. z opóźnieniem jednodniowym w sprawach nr: WNCovPoz/20/0118/1, WNCovPoz/20/3895, WNCovPoz/20/0374, WNCovPoz/20/2985, WNCovPoz/20/1392, WNCovPoz/20/11353, WNCovPoz/20/6833, WNCovPoz/20/7972, WNCovPoz/21/0397, WNCovPoz/20/11202, WNCovPoz/20/10995, WNCovPoz/21/0021, WNCovPoz/21/0274, opóźnienie dwudniowe w sprawach: WNCovPoz/21/0306, WNCovPoz/21/0313, WNCovPoz/21/0444, WNCovPoz/20/10325.

kadrowych. Sprawdzanie dokumentów księgowych wykonywał trzyosobowy skład Działu Finansowo Księgowego. Do opisywania dokumentów zorganizowano pomoc osób z innych działów. Natomiast do wykonywania przelewów były upoważnione dwie osoby, zgodnie z kartą wzorów podpisów bankowych i nie było możliwości powierzenia tych zadań innym osobom. Przykładowo w czerwcu 2020 r. dziennie wykonywano około 360 przelewów w ramach wsparcia Tarczy Antykryzysowej.

(akta kontroli tom II str. 337)

2. W jednym przypadku przyznano i wypłacono dofinansowanie w kwocie 4,7 tys. zł na podstawie art. 15 zcz ustawy COVID-19 przedsiębiorcy, który nie spełniał ustawowych wymogów, tj. nie prowadził działalności gospodarczej⁷⁶. Działalność gospodarcza była zawieszona od 1 lutego 2020 r. Podczas rozpatrywania wniosku PUP dysponował informacją o zawieszeniu działalności na podstawie wydruku z CEiDG.

(akta kontroli tom II str. 182-202)

Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że dofinansowanie zostało wypłacone na skutek błędnej weryfikacji wniosku przez pracownika. W wyniku zaistniałej sytuacji wprowadzono weryfikację sprawdzającą przez drugiego pracownika. Zobowiązano pracowników do wnikliwego i starannego weryfikowania wniosków, aby unikać podobnych błędów.

(akta kontroli tom II str. 203)

3. Nie przekazano do Starostwa Powiatowego w Piasecznie siedmiu spraw w celu dochodzenia roszczeń o wartości 31,5 tys. zł z tytułu niespłaconych pożyczek, stosownie do wymogów określonych w art. 15 zzd pkt 9 ustawy COVID-19. W trakcie kontroli NIK, tj. w dniu 25 października 2021 r., przedmiotowe sprawy zostały przekazane do Starostwa Powiatowego.

(akta kontroli tom II str. 102-158, 369-377)

Dyrektor wyjaśniła, że działania Urzędu były podyktowane sytuacją pandemiczną oraz deklaracją ustawodawcy o wprowadzeniu na początku 2021 r. zmian przepisów umożliwiających złożenie wniosku o umorzenie w całości lub w części, odroczenia terminu spłaty, rozłożenia na raty nienależnie pobranych środków finansowych. W sytuacji pandemii, pracodawcy powinni mieć możliwość skorzystania ze wszystkich przysługujących im narzędzi wsparcia, tym bardziej, że korzystne przepisy były w trakcie prac legislacyjnych. Po wprowadzeniu zmian w lipcu 2021 r. i poinformowaniu przedsiębiorców o zmianie przepisów 25 października 2021 r., przekazano do Kancelarii Prawnej w Starostwie sprawy z prośbą o dokonanie windykacji należności w związku z niedotrzymaniem warunków umowy.

(akta kontroli tom II str. 353, 367)

OCENA CZĄSTKOWA

PUP nie był przygotowany pod względem organizacyjnym i kadrowym do realizacji zadań związanych z udzielaniem wsparcia przedsiębiorcom w ramach Tarczy Antykryzysowej. W celu zapewnienia sprawnej obsługi beneficjentów Dyrektor PUP przeorganizował pracę Urzędu oraz wdrożył stosowne rozwiązania. Pomimo podjętych działań, w początkowym okresie wdrażania pomocy (II kwartał 2020 r.), nie udało się zapewnić sprawnej obsługi wnioskodawców.

PUP udzielał wsparcia finansowego dla podmiotów uprawnionych, na warunkach określonych w ustawie COVID-19, z wyjątkiem jednego przypadku wypłacenia dofinansowania przedsiębiorcy, który nie spełniał ustawowych wymogów, tj. nie prowadził działalności gospodarczej.

PUP monitorował dotrzymanie warunków zawartych umów, a w przypadkach niedotrzymania postanowień umowy podejmował działania w celu zwrotu nienależnie pobranych świadczeń, które nie zawsze były skuteczne. Według stanu na 15 listopada

⁷⁶ Wniosek WNCOVdZG/20/2026 z 17 listopada 2020 r.

2021 r. nie zwrócono 321,4 tys. zł (21,6%) nienależnie pobranych świadczeń. W trakcie kontroli NIK PUP przekazał, stosownie do wymogów określonych w art. 15 zzzd pkt 9 ustawy COVID-19, do Starostwa Powiatowego w Piasecznie siedem spraw w celu dochodzenia roszczeń z tytułu niespłaconych pożyczek.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Analiza efektów udzielonego wsparcia.

2.1. PUP nie prowadził analiz dotyczących efektów wsparcia oraz wpływu instrumentów pomocowych przyznawanych w ramach kolejnych edycji Tarczy Antykryzysowej na funkcjonowanie przedsiębiorstw w poszczególnych grupach lub branżach zawodowych. Nie prowadził również analiz trwałości zastosowanych rozwiązań pomocowych m.in. w zakresie utrzymania stanu zatrudnienia, płynności finansowej prowadzenia działalności gospodarczej bądź upadłości przedsiębiorców poszczególnych branż. PUP nie wnioskował o wprowadzenie zmian w rozpatrywaniu wniosków w ramach kolejnych edycji udzielania wsparcia.

(akta kontroli tom II str. 210-214)

Dyrektor wyjaśniła, że brak prowadzenia analiz wynikał z konieczności terminowego wypłacania wsparcia i braków kadrowych. W okresie epidemii pracownicy korzystali z zasiłków opiekuńczych, chorobowych, przebywali w izolacji i na kwarantannie.

Przeprowadzenie analiz nie było możliwe ze względu na ograniczone zasoby kadrowe oraz brak przepisów, które nakładały by taki obowiązek. PUP nie dysponuje narzędziami informatycznymi umożliwiającymi generowanie globalnych informacji o przedsiębiorcach, w tym o przedsiębiorcach w podziale na różne grupy branżowe, podmiotach, które otrzymały wsparcie i ogłosiły upadłość, o przyczynach upadłości podmiotów, bądź o podmiotach, które otrzymały wsparcie i utrzymały deklarowaną liczbę miejsc pracy. O trwałości zastosowanych rozwiązań może świadczyć uczestniczenie części podmiotów w aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, którzy uzyskali pomoc w ramach Tarczy Antykryzysowej oraz wzrost liczby podmiotów w bazie regon. Na terenie powiatu piaseczyńskiego liczba podmiotów w bazie regon w okresie od 29 lutego 2020 r. do 31 sierpnia 2021 r. wzrosła o 2 500 podmiotów, a w aktywizacji zawodowej bezrobotnych po uzyskaniu wsparcia uczestniczyło 86 podmiotów⁷⁷.

(akta kontroli tom II str. 210-232)

2.2. PUP prowadził działania monitorujące przedsiębiorców, którym wypłacono pomoc finansową, w zakresie wypełniania obowiązków wynikających z ustawy COVID-19 oraz z zawartych umów. Po zakończeniu okresu, na który przyznano dofinansowanie, lub od upływu którego ustawa COVID-19 uzależniała uznanie pomocy za bezzwrotną, w Urzędzie badano, czy nie zaistniały okoliczności, wskazujące na obowiązek zwrotu otrzymanych środków w całości lub w części. Analizy w powyższym zakresie PUP realizował przede wszystkim wykorzystując narzędzia dostępne w systemie Syriusz^{Std} oraz dane z CEDIG oraz KRS oraz dokumentację przekazaną przez beneficjentów. W przypadku stwierdzenia niedotrzymania warunków, PUP wzywał przedsiębiorców do zwrotu otrzymanego wsparcia.

Według stanu na 15 listopada 2021 r. weryfikacją objęto 21 220 umów (99,9%) zawartych przez PUP, w tym:

- 2 217 umów (100% zawartych umów) o dofinansowanie na podstawie art. 15zzc,
- 14 573 umów (100%) o udzielenie pożyczki na mocy art. 15zzd,
- 2 728 umów (100%) na dotację na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy i małego przedsiębiorcy określonych branż przyznawanych na podstawie rozporządzenia COVID-19,

⁷⁷ Dane za okres od 1 kwietnia 2020 r. do 22 września 2021 r.

- 511 umów (100%) przyznawanych na podstawie ustawy COVID -19,
- 15 (100%) umów zawartych na podstawie art. 15 z z^{4a} ustawy COVID-19 – sklepiki szkolne⁷⁸,
- 1 176 (98,5%) umów na dofinansowanie części kosztów wynagrodzeń pracowników oraz należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenie społeczne dla mikroprzedsiębiorców małych i średnich przedsiębiorców. Sprawy dotyczące trzech beneficjentów znajdują się w trakcie rozliczania. W dwóch przypadkach w związku z zerwaniem zawartych umów, przedsiębiorcy zwrócili środki finansowe. Pozostałych 13 przedsiębiorców zostało wezwanych do zwrotu dofinansowania z powodu nie złożenia rozliczenia końcowego, w tym akta 11 z nich przekazano do Starostwa Powiatowego w celu windykacji należności.

(akta kontroli tom III str. 275-276)

Wyniki weryfikacji przedsiębiorstw, którym PUP udzielił wsparcia potwierdziły w 99% dotrzymanie warunków umowy umożliwiających korzystanie z przyznanej pomocy, a tym samym osiągnięcie zakładanych efektów, tj. prowadzenie działalności przez okres wskazany w umowie lub utrzymanie określonego stanu zatrudnienia w okresie dofinansowania.

(akta kontroli tom III str. 275-276)

Według stanu na dzień 30 września 2021 r., ze 140 przedsiębiorców, którym udzielono wsparcia 134 (96%) w dalszym ciągu prowadzi aktywną działalność gospodarczą. Czterech zawiesiło działalność gospodarczą. W dwóch przypadkach wykreślono działalność z rejestru, w tym jednym przypadku z powodu zgonu przedsiębiorcy.

(akta kontroli tom II str. 3-5, 179-181, tom III str. 115-118)

2.3. Na podstawie informacji pozyskanych⁷⁹ z Izby Administracji Skarbowej⁸⁰, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych⁸¹ oraz od 60 beneficjentów⁸² korzystających z pomocy udzielonej w ramach Tarczy Antykryzysowej stwierdzono różnice pomiędzy danymi zadeklarowanymi przez przedsiębiorców, a podanymi przez IAS⁸³ oraz ZUS⁸⁴. Różnice dotyczyły m.in. wysokości obrotów gospodarczych, wynagrodzeń brutto pracowników, zaległości w uregulowaniu zobowiązań podatkowych, składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenia zdrowotne, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Fundusz Pracy lub Fundusz Solidarnościowy.

⁷⁸ Według stanu na 10 grudnia 2021 r.

⁷⁹ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁸⁰ Dalej: IAS.

⁸¹ Dalej: ZUS.

⁸² Wybranych według kryterium najwyższej wartości udzielonej pomocy, w tym 40 beneficjentów, których dotyczyło badanie szczegółowe opisane w pkt 1.3 niniejszego wystąpienia.

⁸³ Spośród 60 wytypowanych do kontroli beneficjentów w 12 przypadkach dane podane przez IAS były zgodne z danymi oświadczonymi przez wnioskodawcę (beneficjenci ujęci w wykazie pod nr: 10, 25, 29, 34, 35, 38, 39, 42, 44, 49, 53, 59), w 10 przypadkach IAS nie dysponowała danymi umożliwiającymi potwierdzenie zadeklarowanych wysokości obrotów gospodarczych (beneficjenci pod nr: 1, 5, 8, 13, 14, 17, 19, 23, 30, 40), w 38 przypadkach IAS podała inną wysokość obrotów gospodarczych niż zadeklarowana przez w tym: w 26 sprawach różnica ta nie wpływa na wartość dofinansowania przedsiębiorcy (nr: 2, 3, 4, 5, 7, 9, 11, 12, 16, 20, 24, 26, 27, 31, 32, 33, 37, 43, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 57, 60) a w 12 różnica mogła mieć wpływ na wartość przyznanego dofinansowania (w tym w siedmiu przypadkach: przedsiębiorca nie osiągnął wymaganego do otrzymania dofinansowania spadku obrotów na poziomie 30%, (nr 15, 18, 21, 36, 41, 45, 55), w trzech na poziomie 50% (nr 28, 54, 56), a w dwóch na poziomie 80% (nr 22, 59). Siedmiu beneficjentów posiadało zaległości z tytułu zobowiązań podatkowych należnych do końca III kwartału 2019 r. (nr 6, 23, 33, 48, 52, 53, 54).

⁸⁴ Spośród 60 beneficjentów wobec 47 przedsiębiorców ZUS podał inną wysokość wynagrodzenia brutto w miesiącach, na które przyznano wsparcie niż zadeklarowane we wniosku przez przedsiębiorcę (beneficjenci o nr: 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 44, 45, 46, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 58, 59). Przy czym ZUS posiada informacje o podstawie wymiaru składek na ubezpieczenia, czyli wysokości przychodu w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych. Oznacza to, że w tej kwocie oprócz wynagrodzenia brutto w tej podstawie zawierają się również inne składki przychodu pracownika). W przypadku 43 beneficjentów przynajmniej w jednym z miesięcy, na które przyznano dofinansowanie zalegało z opłacaniem składek ZUS (beneficjenci pod nr: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 11, 12, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 26, 27, 28, 30, 31, 36, 37, 39, 40, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 60). Ponadto pięciu przedsiębiorców na dzień złożenia wniosku posiadało zaległości w uregulowaniu należnych na koniec III kwartału 2019 r. składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenia zdrowotne, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Fundusz Pracy lub Fundusz Solidarnościowy, w tym dwóch z nich miało zawarte umowy/porozumienia z ZUS dotyczące odroczenia terminu płatności bądź rozłożenia na raty zaległości (nr 1, 6, 48, 52, 53).

Wszyscy przedsiębiorcy załączyli dokumenty potwierdzające zatrudnienie pracowników, na których otrzymali dofinansowanie oraz wysokość obrotów gospodarczych zadeklarowanych we wnioskach.

Kontrola wykazała jednak, że beneficjenci przyjmowali różny sposób obliczenia spadku wysokości obrotów gospodarczych⁸⁵ oraz korzystali z różnych dokumentów źródłowych będących podstawą do ich wyliczenia⁸⁶. Sposób organizacji udzielania pomocy, przy jednoczesnym braku możliwości ich weryfikacji przez pracowników PUP w systemach informatycznych uniemożliwia dokonanie oceny zasadności przyznanego wsparcia oraz określenie uzyskanych efektów.

(akta kontroli tom IV str. 1-52)

Dyrektor PUP po zapoznaniu się z informacjami pozyskanymi z IAS oraz ZUS, odnosząc się do rozbieżności podanych we wnioskach przez beneficjentów oraz danych przekazanych przez ZUS i IAS, wyjaśniła m.in., że PUP nie dysponuje wiedzą dotyczącą przyczyn występowania różnic. Urząd nie miał podejrzeń, że oświadczenia są niezgodne ze stanem faktycznym. W przypadku różnic w wysokości wynagrodzeń pracowników w wielu przypadkach można przypuszczać, że pracodawcy wypłacali wynagrodzenia za dany miesiąc w miesiącu następnym. Ponadto dofinansowanie przysługuje także od wynagrodzenia chorobowego. Jest to koszt pracodawcy wykazywany w listach płac (od wynagrodzenia chorobowego pracodawca nie ponosi kosztów składek na ubezpieczenia społeczne). Przy składaniu wniosków pracodawcy szacowali wynagrodzenia pracowników, natomiast w momencie rozliczenia z PUP musieli podać faktyczne wynagrodzenia udokumentowane listami płac lub dokumentem ZUS RCA i potwierdzeniami wypłaty wynagrodzenia za miesiące dofinansowań, tj. potwierdzić, że w wyniku dofinansowania utrzymał w miesiącach, na które otrzymał dofinansowanie zadeklarowane zatrudnienie. Analiza informacji uzyskanych z ZUS nie wykazała podstaw do żądania przez PUP zwrotu otrzymanego dofinansowania. Rozbieżności wpływające na wysokość dofinansowania zostały zdiagnozowane przez PUP wcześniej na etapie rozliczania umów.

PUP nie posiada również informacji, jaką metodologię wyliczenia wysokości obrotów przyjęli beneficjenci, a jaką IAS. Każdy przedsiębiorca mógł indywidualnie ustalić obrót gospodarczy, uwzględniając specyfikę ujmowania zdarzeń dla celów podatku dochodowego oraz podatku od towarów i usług. PUP nie zostały wyposażone w żadne instrumenty (narzędzia) pozwalające zweryfikować wykazywane przez beneficjentów obroty.

(akta kontroli tom IV str. 35-48)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym okresie PUP, zgodnie z ustawą COVID-19, monitorował i weryfikował efekty udzielonej pomocy w ramach poszczególnych instrumentów wsparcia w odniesieniu do warunków określonych w przepisach oraz zawartych umowach. Powyższe zadania PUP realizował wykorzystując przede wszystkim dane dostępne w publicznych rejestrach oraz opierając się na oświadczeniach beneficjentów i załączonych przez nich dokumentach. W ramach poszczególnych instrumentów wsparcia, co do zasady, osiągnięto przyjęte założenia, tj. przedsiębiorcy prowadzili działalność gospodarczą przez okres wskazany w ustawie lub w okresie, na który przyznano wsparcie oraz utrzymali stan zatrudnienia pracowników.

⁸⁵ Według ksiąg rachunkowych prowadzonych zgodnie z ustawą o podatku dochodowym od osób prawnych, przychody ze sprzedaży z deklaracji Vat – 7 z pominięciem kwot wykazanych w poz. 23, 32 i 34, suma wartości ujętych w poz. 19 (tj. dostawa towarów na terytorium kraju oraz świadczeń) z poz. 21 (tj. wewnątrzwspólnotowa dostawa towarów), poz. 22 (tj. eksport towarów) w deklaracji Vat -7.

⁸⁶ Deklaracje Vat-7, podatkowa księga przychodów i rozchodów, zestawienia obrotów i sald na wybranych kontach, rejestry sprzedaży, Rachunek zysków i strat.

PUP nie prowadził analiz dotyczących trwałości zastosowanych środków oraz efektów i wpływu instrumentów pomocowych na funkcjonowanie przedsiębiorstw, z uwagi na brak wytycznych i narzędzi umożliwiających przeprowadzenie takich analiz oraz ograniczone zasoby kadrowe.

Rozbieżności pomiędzy danymi we wnioskach beneficjentów o pomoc wypłaconą na podstawie art. 15z z ustawy COVID-19, a wynikającymi z uzyskanych informacji z Izby Administracji Skarbowej w Warszawie i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wskazują na potrzebę dokonania pogłębionej weryfikacji dokumentacji spraw i udzielonego wsparcia.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków pokontrolnych, z uwagi na zakończenie naboru wniosków o udzielenie wsparcia na podstawie art. 15 z zc i z z d ustawy COVID-19.

V. 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 piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

Warszawa, 20 maja 2022 r.

Kontroler
Łukasz Misiak
Starszy inspektor k.p.
/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
p. o. Dyrektora
Michał Musioł
/-/