



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.001.04.2021

Pani
Katarzyna Pietkiewicz
Dyrektor
Miejskiego Urzędu Pracy w Olsztynie
al. Piłsudskiego 64 B
10-450 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. – wykorzystanie dotacji celowych z Funduszu Pracy przez powiatowe urzędy pracy

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Urząd Pracy w Olsztynie, al. Piłsudskiego 64 B, 10-450 Olsztyn (dalej: MUP lub Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Katarzyna Pietkiewicz, dyrektor MUP, od 20 sierpnia 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Krzysztof Śleszyński, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOL/17/2021 z 19 stycznia 2021 r. (akta kontroli str. 1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykorzystania przez MUP dotacji celowej z Funduszu Pracy (dalej: Fundusz) na wypłatę wsparcia z tytułu pokrycia kosztów prowadzenia działalności gospodarczej lub statutowej, o którym mowa w art. 15zzc-15zzda ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych ² (dalej: ustawa o COVID-19).
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionego wyżej obszaru były ustalenia dokonane w wyniku działań kontrolnych obejmujących analizę wykorzystania w 2020 r. dotacji z Funduszu. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie w 2020 r. przez Miejski Urząd Pracy w Olsztynie dotacji celowej z Funduszu Pracy.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W 2020 r. w MUP prawidłowo realizowano zadania administracji publicznej wynikające z art. 15zzc-15zzda ustawy o COVID-19, wydając na ten cel ze środków Funduszu łącznie 62 357,9 tys. zł (98,8% otrzymanych środków). Niezwłocznie rozpatrywano wnioski o wsparcie przedsiębiorców i organizacji pozarządowych i terminowo wypłacano przyznane środki. Dokonywano tego rzetelnie oraz zgodnie z zasadami określonymi w przepisach ustawy o COVID-19, m.in. weryfikując spełnianie kryteriów przez wnioskodawców. W Urzędzie na bieżąco weryfikowano także pożyczkobiorców w zakresie spełniania przez nich warunków umorzenia otrzymanych pożyczek, a w przypadku samozatrudnionych, którym przyznano dofinansowanie części kosztów prowadzenia działalności – w zakresie jej prowadzenia przez okres, za który otrzymali wsparcie oraz

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1842, ze zm.

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

niezatrudniania innych osób. W MUP korzystano z przysługujących uprawnień wynikających z zawartych umów pożyczek, wypowiadając je wszystkim podmiotom, posiadającym zaległości w spłacie od dwóch do trzech rat.

W toku kontroli stwierdzono jednak nieprawidłowości, a polegały one na nienaliczeniu i niezaewidencjonowaniu w 2020 r. odsetek ustawowych na łączną kwotę 0,1 tys. zł od rat pożyczek niezapłaconych w terminach określonych w harmonogramach spłat, a także na niewyegzekwowaniu od mikroprzedsiębiorcy, przed wypłatą pożyczki w kwocie 5 tys. zł, uzupełnienia wniosku o niezbędne dane o pomocy publicznej. Skutkowało to przekazaniem wsparcia podmiotowi nieuprawnionemu. Należy jednak dodać, że w Urzędzie ostatecznie dokonano weryfikacji spełniania przez ten podmiot warunków otrzymania pomocy publicznej i uchylono się od skutków prawnych wynikających z zawartej umowy pożyczki, żądając zwrotu przekazanego wsparcia. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na prawidłowość wykorzystania dotacji przez MUP.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

Wykorzystanie dotacji celowej z Funduszu Pracy

1. Pożyczka bezzwrotna ze środków Funduszu na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy (art. 15zdd ustawy o COVID-19)

1.1. W 2020 r. MUP otrzymał ze środków Funduszu kwotę 53 182,9 tys. zł z przeznaczeniem na wypłatę bezzwrotnych pożyczek na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej. Do 31 grudnia 2020 r. do Urzędu wpłynęło, począwszy od kwietnia 2020 r., łącznie 11 581 wniosków mikroprzedsiębiorców o udzielenie pożyczki, w tym: 8 420 wniosków w postaci elektronicznej⁴ i 3 161 – papierowej⁵. W pierwszych trzech miesiącach trwania naboru wniosków (tj. od kwietnia do czerwca 2020 r.) do MUP wpłynęło 95% ich ogółu. Do końca 2020 r. rozpatrzono 11 564 wnioski (w tym: 8 403 elektronicznych i 3 161 papierowych), z których 10 554 zaakceptowano (91,3%), a 1 010 – niezaakceptowano (8,7%). MUP nie posiadał informacji dotyczącej liczby rozpatrzonych w 2020 r. wniosków o pożyczkę złożonych przez mikroprzedsiębiorców, którzy nie zatrudniali pracowników⁶. Według stanu na 31 grudnia 2020 r. nie zostało rozpatrzonych 17 wniosków o pożyczkę.

Według stanu na koniec 2020 r. MUP podpisał z mikroprzedsiębiorcami 10 554 umów o pożyczkę, wypłacając im środki w łącznej wysokości 52 663,5 tys. zł (99 % otrzymanej na ten cel kwoty dotacji) i wypełniając w 100% zobowiązania wobec nich z tego tytułu.

(akta kontroli str. 3-4 i 92-95 i 106-113)

1.2. Do MUP nie wpłynęły skargi dotyczące ewentualnych opóźnień w rozpatrywaniu wniosków mikroprzedsiębiorców o pożyczkę bezzwrotną lub też opóźnień w jej wypłacie.

(akta kontroli str. 5)

⁴ Dokument elektroniczny opatrzone podpisem kwalifikowanym, zaufanym lub osobistym (dalej: wniosek elektroniczny).

⁵ Dokument opatrzone własnoręcznym podpisem (dalej: wniosek papierowy).

⁶ Do 17 kwietnia 2020 r. do Urzędu nie wpłynęły wnioski o pożyczkę od osób samozatrudnionych, natomiast we wnioskach o pożyczkę składanych od 18 kwietnia 2020 r., przedsiębiorcy nie wskazywali stanu zatrudnienia (nowy formularz wniosku tego nie wymagał – brak pola dotyczącego stanu zatrudnienia). Stosowany w MUP system informatyczny Syriusz nie generował informacji dotyczących liczby rozpatrzonych wniosków o pożyczkę złożonych przez takich przedsiębiorców.

1.3. Urząd, od rozpoczęcia w kwietniu 2020 r. naboru wniosków o pożyczkę, zapewnił mikroprzedsiębiorcom możliwość składania ich w swojej siedzibie w godzinach jego pracy. Można było tego dokonać poprzez skrzynkę podawczą umieszczoną przy wejściu do budynku lub osobiście u pracownika Urzędu (np. w sytuacji gdy wniosek wymagał wyjaśnienia, uzupełnienia lub korekty). W tym celu umieszczono przed wejściem do siedziby MUP informacje m.in. z numerami telefonów do pracowników odpowiedzialnych za te zadania.

(akta kontroli str. 6-9)

1.4. MUP weryfikował spełnianie przez mikroprzedsiębiorców, określonego w art. 15zzd ust. 7 ustawy o COVID-19, warunku umorzenia pożyczki, tj. prowadzenie działalności gospodarczej przez okres trzech miesięcy od dnia jej udzielenia. Dokonywano tego na podstawie analizy informacji generowanych przez system informatyczny Syriusz. System ten, poprzez automatyczne połączenie z Centralną Ewidencją i Informacją o Działalności Gospodarczej (dalej: CEiDGi) oraz z Krajowym Rejestrem Sądowym (dalej: KRS) wskazywał, bezpośrednio po upływie trzech miesięcy od daty wypłaty wsparcia, pożyczki do wyjaśnienia lub do zwrotu. Były one następnie weryfikowane przez pracownika MUP który, na podstawie przeglądów ww. rejestrów, kwalifikował daną pożyczkę do umorzenia lub do zwrotu (w przypadku potwierdzenia nieprowadzenia działalności gospodarczej przez wymagany okres).

(akta kontroli str. 6-9 i 85-87)

Do końca 2020 r. MUP zweryfikował w ww. zakresie 10 312 umów o pożyczkę (98,6% umów zawartych do 31 sierpnia 2020 r.), z których:

- 10 300 umorzono (weryfikacja pozytywna – mikroprzedsiębiorcy spełniali warunki umorzenia pożyczki),
- 11 zakwalifikowano do zwrotu z powodu nieprowadzenia działalności gospodarczej przez wymagany okres,
- jedną – zweryfikowano jako zawartą przez podmiot nieuprawniony do otrzymania wsparcia (opisano w następnym punkcie wystąpienia).

(akta kontroli str.4 i 10-12)

1.4.1. W przypadku umowy pożyczki⁷ w kwocie 5 tys. zł MUP odstąpił 21 września 2020 r., na podstawie art. 409 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny⁸ (dalej: „Kodeks cywilny”), od skutków prawnych wynikających z jej zawarcia i zażądał zwrotu otrzymanej kwoty wraz z odsetkami, jako nienależnego świadczenia. Pożyczka ta została przyznana mikroprzedsiębiorcy 16 kwietnia 2020 r., na podstawie wniosku złożonego 6 kwietnia 2020 r., i wypłacona 17 kwietnia 2020 r. Przed wypłatą pożyczki podmiot ten nie przedłożył w MUP „Formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc rekompensującą negatywne konsekwencje ekonomiczne z powodu COVID-19”, zawierającego m.in. informacje dotyczące jego sytuacji ekonomicznej. O konieczności pobrania od mikroprzedsiębiorców informacji dotyczących pomocy publicznej MUP został poinformowany przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dalej: Minister) w dniu 7 kwietnia 2020 r.⁹. W piśmie tym przekazany został również druk ww. formularza. Urząd w dniu wypłaty pożyczki zwrócił się do mikroprzedsiębiorcy o przesłanie ww. formularza w terminie do 30 lipca 2020 r. Wymagany dokument nie został dostarczony. MUP w sierpniu 2020 r., na podstawie analizy ww. formularza przedłożonego przez mikroprzedsiębiorcę przy innym jego

⁷ Dotyczy sprawy nr CAZ.A.740.153.2020.MP.

⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1740.

⁹ Pismo z 6 kwietnia 2020 r. nr DRP-II.0211.13.1.2020.KDB.

wniosku o wsparcie finansowe z art. 15zzb¹⁰ ustawy o COVID-19, stwierdził że nie był on uprawniony do otrzymania pomocy publicznej, gdyż znajdował się w trudnej sytuacji¹¹. W dniu 7 stycznia 2021 r. Urząd ponownie wezwał mikroprzedsiębiorcę do zwrotu pożyczki (według stanu na 9 lutego 2021 r. pożyczka w całości nie była spłacona).

(akta kontroli str.10-12, 54-71)

Na pytanie dlaczego MUP zobowiązał ww. mikroprzedsiębiorcę do przedłożenia formularza o pomocy publicznej już po jej wypłacie, a nie wyegzekwował go wcześniej, dyrektor MUP wyjaśniła m.in., że składając wniosek nie był on zobowiązany do złożenia tego formularza, gdyż Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: UOKiK) nie udostępnił jeszcze odpowiednich druków. Podała, że zgodnie z dyspozycją Ministra z 6 kwietnia 2020 r. urzędy pracy mogły w późniejszym terminie, już po podpisaniu umów o pożyczkę, uzupełniać wnioski o obowiązujące formularze.

(akta kontroli str. 72-80)

W piśmie z 6 kwietnia 2020 r. Minister podał m.in., że dla udzielonych już pożyczek przedsiębiorcy, zgodnie z informacją z UOKiK, powinni uzupełnić informacje dotyczące prowadzonej działalności gospodarczej oraz otrzymanej pomocy. Minister podał również, że: „Obecnie bieżąca realizacja pożyczek w jak najszybszy sposób pozostaje naszym wspólnym priorytetem. Natomiast dopiero w drugiej kolejności należy poprosić pracodawców, którzy już podpisali umowy pożyczki, o uzupełnienie niezbędnych danych dotyczących pomocy publicznej”.

(akta kontroli str.62-66)

Należy zauważyć, że zgodnie z ww. pismem Ministra konieczność uzupełnienia wniosku o ww. formularz dotyczyła umów zawartych jeszcze przed jego otrzymaniem. Natomiast w przypadku wniosków nierozpatrzonych do dnia otrzymania ww. formularza, powinny one być, zdaniem NIK, niezwłocznie uzupełnione o ten dokument jeszcze przed wypłatą środków. Dlatego też Urząd, otrzymując 7 kwietnia 2020 r. od Ministra formularz dotyczący pomocy publicznej, winien był wezwać podmiot do jego uzupełnienia i wyegzekwować go jeszcze przed wypłatą pożyczki, która nastąpiła siedem dni roboczych później. Umożliwiłoby to dodatkową weryfikację spełniania przez mikroprzedsiębiorcę warunków otrzymania wsparcia i zapobiegło wypłacie kwoty 5 tys. zł nieuprawnionemu podmiotowi, niezwróconej do 9 lutego 2021 r., pomimo wezwań MUP.

1.5. Według stanu na 31 grudnia 2020 r. należności MUP z tytułu pożyczek wyniosły łącznie 55,6 tys. zł, w tym 13,1 tys. zł stanowiły zaległości. Dotyczyły one odpowiednio: 12 i ośmiu pożyczek. Wysokość środków wpłaconych do końca 2020 r. na konto Urzędu z tytułu spłaty pożyczek wyniosła 4,4 tys. zł.

Spśród 12 pożyczek, stanowiących na koniec 2020 r. należności MUP:

- w jednym przypadku MUP uchylił się od skutków prawnych wynikających z zawartej umowy, żądając spłaty całej udzielonej kwoty,
- trzy pożyczki spłacano zgodnie z harmonogramem,
- ośmiu nie spłacano terminowo, w tym: w jednym przypadku opóźnienie w spłacie raty wyniosło trzy dni, za które Urząd naliczył odsetki ustawowe¹²,

¹⁰ Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników, osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę nakładczą lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług.

¹¹ Wysokość niepokrytych strat podmiotu przewyższała 50% wysokości kapitału zarejestrowanego lub 50% wysokości kapitału według jego ksiąg.

¹² Na podstawie § 4 ust. 3 umowy o pożyczkę.

a w przypadku siedmiu pożyczek MUP wypowiedział umowy¹³ z powodu opóźnień w spłacie od dwóch do trzech pierwszych rat.

(akta kontroli str. 4 i 10-11)

1.5.1. MUP w 2020 r. nie naliczył, na podstawie § 4 ust. 3 umów o pożyczkę, i nie zaewidencjonował odsetek ustawowych za opóźnienia w spłacie rat w siedmiu pożyczkach¹⁴, a w przypadku jednej¹⁵ – odsetki takie naliczył, lecz ich nie zaewidencjonował, pomimo że zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁶ odsetki od nieterminowych płatności nalicza się i ewidencjonuje nie później niż na koniec każdego kwartału. Kwota niezaewidencjonowanych w 2020 r. odsetek z tego tytułu wyniosła łącznie 57,36 zł, w tym odsetek nienaliczonych – 57,10 zł.

(akta kontroli str. 10-11)

Dyrektor MUP wyjaśniła, że wynikało to z braku jednoznacznej interpretacji i zapisu w ustawie odnośnie naliczania odsetek ustawowych za opóźnienie, w przypadku wypowiedzenia umowy pożyczki dla mikroprzedsiębiorcy. Zdaniem dyrektora w przypadku wypowiedzenia umowy Urząd, zgodnie z art. 4 ust. 5 i 6 umowy pożyczki, wzywa do zwrotu pożyczki w kwocie naliczonej w harmonogramie i dopiero jeżeli nie zwróci w ciągu 30 dni wymaganej należności, to nalicza odsetki ustawowe za opóźnienie. Sugerując się powyższym Urząd nie zaewidencjonował odsetek ustawowych, gdyż wszystkie ww. umowy zostały wypowiedziane.

(akta kontroli str. 72-82)

Z treści § 4 ust. 3 umów ww. pożyczek jednoznacznie wynika obowiązek Urzędu do naliczania, od dnia wymagalności raty, odsetek ustawowych za opóźnienie w jej spłacie. Należy zauważyć, że wypowiedzenie powyższych siedmiu umów nastąpiło z powodu niespłacenia od dwóch do trzech rat, będącymi zaległościami, od których powinny być naliczane odsetki ustawowe. Ponadto w trakcie 30-dniowego okresu wypowiedzenia kolejne raty stały się wymagalne, dla których również powinny zostać naliczone odsetki ustawowe za opóźnienie. NIK zwraca uwagę, że wypowiedzenie umowy nie uchyla obowiązku naliczania odsetek ustawowych za powstałe wcześniej opóźnienia w spłacie rat. Upiływ terminu wypowiedzenia umowy powoduje jedynie postawienie całej niespłaconej kwoty pożyczki w stan natychmiastowej wymagalności i naliczanie odsetek ustawowych od całej jej kwoty, a do tego momentu powinny być one naliczane od dnia wymagalności niespłaconych zgodnie z harmonogramem rat pożyczki.

(akta kontroli str. 10-11 i 13-53)

1.6. Analiza dokumentacji 10 wniosków niez zaakceptowanych w 2020 r. do udzielenia wsparcia (1% ogółu takich wniosków) wykazała m.in., że:

- rozpatrzono je w terminie od dwóch do 28 dni od ich złożenia (średnio 12 dni),
- wszyscy przedsiębiorcy w dniu rozpatrzenia wniosku zostali poinformowani o braku jego akceptacji,
- niez zaakceptowanie wniosków było uzasadnione i wynikało ze: złożenia wniosku do niewłaściwego urzędu pracy lub niespełniania wymogów otrzymania wsparcia, tj. zawieszenie działalności gospodarczej, zarejestrowaniem jej po 1 kwietnia 2020 r., złożenia wniosku o kolejną pożyczkę lub przez podmiot

¹³ Na podstawie § 4 ust. 4 umowy o pożyczkę.

¹⁴ Sprawy nr: CAZ.A.740.2278.2020.DK, CAZ.A.740.8831.2020.IN, CAZ.A.740.10270.2020, CAZ.A.740.11162.2020.KL, CAZ.A.740.9442.2020.SK, CAZ.A.740.3053.2020.EŚ, CAZ.A.740.10779.2020.IN, w których umowy o pożyczkę zostały wypowiedziane.

¹⁵ Sprawa nr CAZ.A.740.7341.2020.NJ.

¹⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

nieuprawniony (stowarzyszenie i komornik sądowy) oraz złożenia jednego wniosku przez obu współników spółki cywilnej, a nie osobno przez każdego z tych przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 3 i 83)

1.7. Analiza dokumentacji 10 wniosków nierozpatrzonych na 31 grudnia 2020 r. (58,8% ich ogółu) wykazała m.in., że:

- na koniec 2020 r. pozostawały bez rozpatrzenia od jednego do 13 dni (średnio cztery dni),
- na dzień 29 stycznia 2021 r. dziewięć z nich zostało rozpatrzonych¹⁷ (w terminie od pięciu do 24 dni od ich złożenia), a jeden wniosek – złożony 29 grudnia 2020 r. był w trakcie rozpatrywania (Urząd wezwał mikroprzedsiębiorcę do jego uzupełnienia).

(akta kontroli str. 3 i 84)

1.8. Analiza dokumentacji 40 wniosków o pożyczkę zaakceptowanych¹⁸ w 2020 r. (0,4% ich ogółu), w tym 20 elektronicznych i 20 papierowych, wykazała m.in., że:

- rozpatrzono je w terminie do 27 dni od ich złożenia (średnio 11 dni);
- MUP weryfikował wnioski pod względem spełniania kryteriów przez wnioskodawcę (m.in. w zakresie warunków określonych w art. 15zzd ust. 1 ustawy o COVID-19, a także czy działalność nie była zawieszona 29 lutego lub 31 marca 2020 r. oraz w dniu złożenia wniosku), dokumentując to załączanymi każdorazowo do akt sprawy wydrukami z CEiDG lub KRS; sprawdzano również kompletność wniosku, czy wnioskodawca nie ubiega się ponownie o pożyczkę (weryfikacja na podstawie danych z systemu Syriusz), a także czy spełniał warunki otrzymania pomocy publicznej (na podstawie analizy przedstawionych przez mikroprzedsiębiorcę danych w załączonym do wniosku formularzu o pomocy publicznej);
- wypłata pożyczki nastąpiła w terminie dwóch dni roboczych po zaakceptowaniu wniosku (średnio jeden dzień);
- każda pożyczka została udzielona w kwocie 5 tys. zł, tj. zgodnie z art. 15zzd ust. 3 ustawy o COVID-19;
- złożenie wniosków w postaci papierowej wynikało z decyzji przedsiębiorców;
- w przypadku wszystkich 25 umów o pożyczkę zawartych do 31 sierpnia 2020 r. MUP następnego dnia po upływie trzech miesięcy od daty wypłaty pożyczki dokonał weryfikacji, czy pożyczkobiorcy spełniali warunki jej umorzenia, w wyniku której trzy pożyczki zakwalifikował do spłaty, a 22 – do umorzenia¹⁹;
- spośród trzech mikroprzedsiębiorców, którzy nie spełniali warunków umorzenia pożyczki, dwóm z nich MUP przesłał harmonogramy jej spłaty (w terminie 13 i 30 dni od upływu trzech miesięcy od dnia jej udzielenia), a trzeciemu – nie przesłano z powodu wcześniejszej spłaty całej pożyczki;
- obaj pożyczkobiorcy, którzy otrzymali harmonogramy spłat pożyczki, spłacali raty terminowo.

(akta kontroli str. 3, 85-87 i 91-124)

¹⁷ W tym: jeden pozytywnie, a osiem negatywnie (rozpatrzono je średnio po ośmiu dniach).

¹⁸ Na łączną kwotę 200,0 tys. zł.

¹⁹ MUP 20 lipca 2020 r. publikował na swojej internetowej (www.mupolsztyn.prac.gov.pl) komunikat, że umorzenie pożyczki wraz z odsetkami następuje z urzędu pod warunkiem prowadzenia działalności gospodarczej przez okres trzech miesięcy od dnia jej udzielenia, a do przedsiębiorców nie będą wysyłane pisma informujące o umorzeniu.

2. Pożyczka bezzwrotna ze środków Funduszu na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej lub statutowej organizacji pozarządowej (art. 15zzda ustawy o COVID-19)

2.1. Na wypłatę pożyczek bezzwrotnych na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej lub statutowej organizacji pozarządowej MUP otrzymał w 2020 r. ze środków Funduszu kwotę 117,1 tys. zł. Do 31 grudnia 2020 r. do Urzędu wpłynęły łącznie 33 wnioski organizacji pozarządowych o udzielenie pożyczki, w tym: 21 wniosków elektronicznych i 12 papierowych. Pierwszy wniosek wpłynął w czerwcu 2020 r., a najwięcej złożono w lipcu 2020 r. – 14. Do końca 2020 r. rozpatrzono 32 wnioski (w tym: 22 elektroniczne i 10 papierowych), z których 28 zaakceptowano (87,5%), a cztery – nie (12,5%). Według stanu na koniec 2020 r. MUP podpisał z organizacjami pozarządowymi 28 umów o pożyczkę, wypłacając im środki w łącznej wysokości 117,1 tys. zł (100,0% otrzymanej na ten cel kwoty dotacji) i wypełniając w całości zobowiązania wobec nich z tego tytułu.

(akta kontroli str. 125-126)

2.2. Do MUP nie wpłynęły skargi dotyczące ewentualnych opóźnień w rozpatrywaniu wniosków organizacji pozarządowych o pożyczkę bezzwrotną lub też opóźnień w jej wypłacie.

(akta kontroli str. 5)

2.3. MUP weryfikował spełnianie przez organizacje pozarządowe określonego w art. 15zzda ust. 7 ustawy o COVID-19 warunku umorzenia pożyczki, tj. prowadzenie działalności gospodarczej lub statutowej przez okres trzech miesięcy od dnia jej udzielenia. Dokonywano tego w taki sam sposób jak przy pożyczkach dla mikroprzedsiębiorców (opisano w punkcie 1.4 wystąpienia).

(akta kontroli str. 6-9 i 129-130)

Do końca 2020 r. MUP zweryfikował w ww. zakresie wszystkie 18 umów o pożyczkę zawartych do 31 sierpnia 2020 r., umarzając je w 100%. W związku z powyższym na dzień 31 grudnia 2020 r. nie występowały należności Urzędu z tego tytułu.

(akta kontroli str. 125)

2.4. Analiza dokumentacji czterech wniosków niezaakceptowanych w 2020 r. do udzielenia wsparcia (100% ogółu takich wniosków) wykazała m.in., że:

- rozpatrzono je w terminie od 12 do 60²⁰ dni od ich złożenia (średnio 31 dni),
- wszystkie organizacje zostały poinformowane o braku akceptacji wniosku w terminie do dziewięciu dni (średnio cztery dni),
- niezaakceptowanie wniosków było uzasadnione i wynikało w trzech przypadkach z rezygnacji wnioskodawców z pożyczki (podmioty te jednocześnie nie spełniały warunków jej uzyskania – brak przychodów za 2019 r. lub za wysoka ich kwota), a w jednym przypadku – z nieprzedstawienia przez wnioskodawcę w wyznaczonym terminie dodatkowych wyjaśnień.

(akta kontroli str. 126-127)

2.5. Według stanu na 31 grudnia 2020 r. bez rozpatrzenia pozostawał jeden wniosek organizacji pozarządowej, który wpłynął dzień wcześniej. Został on zaakceptowany po 20 dniach od daty jego złożenia.

(akta kontroli str. 126 i 128)

²⁰ 60-dniowe rozpatrywanie wniosku wynikało z konieczności pobrania przez MUP dodatkowych wyjaśnień.

2.6. Analiza dokumentacji 28 wniosków o pożyczkę zaakceptowanych²¹ w 2020 r. (100% ich ogółu), w tym 17 elektronicznych i 11 papierowych, wykazała m.in., że:

- 27 wniosków rozpatrzono w terminie do jednego do 28 dni od ich złożenia, a jeden – po upływie 42 dni²² (średni czas rozpatrywania wszystkich wniosków wyniósł 12 dni);
- wnioski te składały: parafie rzymskokatolickie, parafia greckokatolicka, towarzystwa, fundacje, stowarzyszenia, uczniowskie kluby sportowe i zrzeszenia sportowe²³; podmioty te w treści wniosku o pożyczkę składały oświadczenie, że są organizacją pozarządową/podmiotem w rozumieniu art. 3 ust. 2/art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²⁴;
- MUP weryfikował wnioski pod względem spełniania kryteriów przez wnioskodawcę (m.in. w zakresie warunków określonych w art. 15zzda ust. 1 i ust. 3 ustawy o COVID-19, a także, czy działalność nie była zawieszona 29 lutego lub 31 marca 2020 r. oraz w dniu złożenia wniosku), dokumentując to załączanymi każdorazowo do akt sprawy wydrukami z KRS i/lub z bazy internetowej Regon Głównego Urzędu Statystycznego; sprawdzano również kompletność wniosku, czy wnioskodawca nie ubiega się ponownie o pożyczkę (weryfikacja na podstawie danych z systemu Syriusz), a także czy spełniał warunki otrzymania pomocy publicznej (na podstawie analizy przedstawionych przez mikroprzedsiębiorcę danych w załączonym do wniosku formularzu o pomocy publicznej); w przypadku wniosków parafii kościelnych weryfikowano dodatkowo czy posiadają one osobowość prawną (na podstawie zaświadczenia wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego);
- wypłata pożyczki nastąpiła w terminie dwóch dni roboczych po zaakceptowaniu wniosku (średnio jeden dzień);
- kwota udzielonej pożyczki stanowiła, zgodnie z art. 15zzda ust. 3 ustawy o COVID-19, nie więcej niż 10% przychodów podmiotu w poprzednim roku bilansowym i nie więcej niż 5 tys. zł (wynosiła średnio 4,2 tys. zł);
- złożenie wniosków w postaci papierowej wynikało z decyzji wnioskodawców;
- w przypadku wszystkich 18 umów o pożyczkę, zawartych do 31 sierpnia 2020 r., MUP dokonał weryfikacji czy pożyczkobiorcy spełniali warunki jej umorzenia, w wyniku której zakwalifikował wszystkie z nich do umorzenia,
- o umorzeniu pożyczki MUP poinformował pożyczkobiorców w terminie do 15 dni po upływie trzech miesięcy od dnia jej udzielenia.

(akta kontroli str. 88-90, 122-124, 126, 129-130 i 151-160)

3. Dofinansowanie z Funduszu dla przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną niezatrudniającego pracowników (art. 15zcc ustawy o COVID-19)

3.1. MUP w 2020 r., na wypłatę dofinansowania części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej przez samozatrudnionych, otrzymał ze środków Funduszu kwotę 9 829,3 tys. zł. Do 31 grudnia 2020 r. do Urzędu wpłynęło, począwszy od kwietnia 2020 r., łącznie 2 018 wniosków przedsiębiorców, będących osobami fizycznymi niezatrudniającymi pracowników, w tym: 1 455 wniosków elektronicznych i 563 papierowych. W pierwszych czterech miesiącach trwania naboru wniosków (tj. od kwietnia do lipca 2020 r.) do MUP wpłynęło 85,0% ich ogółu, a najwięcej –

²¹ Na łączną kwotę 117,1 tys. zł.

²² Przyczyną tego była konieczność uzupełnienia przez podmiot numeru NIP w KRS. Pożyczka została przyznana na drugi dzień po jego uzupełnieniu.

²³ Żaden ze złożonych wniosków nie dotyczył rodzinnych ogrodów działkowych.

²⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, ze zm.

w czerwcu (542) i maju (513). Do końca 2020 r. rozpatrzono 2 011 wniosków (w tym: 1 449 elektronicznych i 562 papierowych), z których 1 828 zaakceptowano (90,9%), a 183 – nie (9,1%).

Według stanu na koniec 2020 r. MUP podpisał z przedsiębiorcami 1 828 umów o dofinansowanie, wypłacając im środki w łącznej wysokości 9 577,4 tys. zł (97,4% otrzymanej na ten cel kwoty dotacji) i wypełniając w całości zobowiązania wobec nich z tego tytułu.

(akta kontroli str. 131-132)

3.2. Do MUP nie wpłynęły skargi dotyczące ewentualnych opóźnień w rozpatrywaniu wniosków przedsiębiorców o dofinansowanie części kosztów prowadzenia działalności lub też opóźnień w jego wypłacie.

(akta kontroli str. 5)

3.3. MUP weryfikował spełnianie przez przedsiębiorców obowiązku określonego w art. 15zcc ust. 6 ustawy o COVID-19²⁵, tj. czy przedsiębiorca prowadził działalność gospodarczą przez okres, na który dostał wsparcie. Pracownicy Urzędu, przed wypłatą kolejnej transzy dofinansowania, sprawdzali w CEiIDG, czy działalność była prowadzona przez wymagany okres. Natomiast w zakresie weryfikacji, czy przedsiębiorca nie przeznaczał otrzymanych środków na pokrycie tej części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, która została sfinansowana z innych środków publicznych, tj. spełnianie warunku określonego z §2 ust. 3 zawartej z nim umowy, dyrektor MUP podała, że: przedsiębiorca wraz z wnioskiem składa oświadczenie, pod rygorem odpowiedzialności karnej, że nie otrzymał dofinansowania na ten sam cel z innych środków publicznych. Wyjaśniła, że Urząd nie posiada narzędzi umożliwiających weryfikację prawdziwości tego oświadczenia. Przepisy ustawy o COVID-19 nie nakładają na powiatowy urząd pracy ich weryfikacji, a zawierana umowa nie daje dyspozycji dla urzędów pracy do kontroli prawidłowości wykorzystania środków.

(akta kontroli str. 6-9 i 136-137)

Do końca 2020 r. MUP zweryfikował, w zakresie prowadzenia przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej przez okres, na który dostał wsparcie łącznie 1 802 umów (98,6% zawartych), w żadnym przypadku nie stwierdzając konieczności zwrotu środków z tego tytułu. W przypadku ośmiu przedsiębiorców zaistniały natomiast okoliczności zobowiązujące ich do zwrotu środków otrzymanego dofinansowania w łącznej kwocie 30,2 tys. zł z powodu zatrudniania przez nich pracowników, w tym:

- jeden przedsiębiorca po otrzymaniu pierwszej transzy dofinansowania (1,8 tys. zł) wystąpił do Urzędu o anulowanie wniosku w związku niespełnianiem warunków wypłaty wsparcia, zwracając jednocześnie w całości pobrane dofinansowanie (pierwsza miesięczna transza),
- siedmiu – w wyniku weryfikacji przez MUP zostało wezwanych²⁶ do zwrotu kwoty 28,4 tys. zł. Sześciu z nich zwróciło w całości przyznane środki w terminach określonych w wezwaniach (23,7 tys. zł), a jednemu została rozłożona spłata należności w kwocie 4,7 tys. zł na 10 miesięcznych rat²⁷.

W powyższych ośmiu sprawach brak dostępnej usługi w systemie Syriusz, uniemożliwił MUP weryfikację, przed przyznaniem wsparcia, czy wnioskodawca jest osobą fizyczną niezatrudniającą pracowników. Taka funkcjonalność została udostępniona Urzędowi w sierpniu 2020 r., tj. już po wypłacie powyższych

²⁵ Obowiązek ten został ujęty także w §2 ust. 2 umowy o wypłatę dofinansowania.

²⁶ Wezwania sporządzono w terminie do 15 dni od przeprowadzenia weryfikacji.

²⁷ Do 3 lutego przedsiębiorca ten spłacił jedną ratę (0,5 tys. zł, wpłata z 20 stycznia 2021 r.).

dofinansowań i pozwalała sprawdzić ile osób przedsiębiorca zgłosił do ubezpieczenia społecznego.

Na dzień 31 grudnia 2020 r. stan należności Urzędu z tytułu nienależnie pobranego wsparcia wyniósł 6,5 tys. zł²⁸ (w tym 0,5 tys. zł zaległości).

(akta kontroli str. 131, 133 i 148-150)

3.4. Analiza dokumentacji 10 wniosków niezaakceptowanych w 2020 r. do udzielenia wsparcia (5,5% ogółu takich wniosków) wykazała m.in., że:

- rozpatrzono je w terminie od czterech do 45 dni od ich złożenia (średnio 16 dni),
- wszyscy przedsiębiorcy zostali w dniu rozpatrzenia wniosku poinformowani o braku jego akceptacji,
- niezaakceptowanie wniosków było uzasadnione i wynikało z: ponownego ubiegania się o to wsparcie na okres trzech miesięcy, zatrudniania pracowników, złożenia wniosku do niewłaściwego urzędu pracy lub przez nieuprawniony podmiot (spółkę prawa handlowego), zawieszenia działalności gospodarczej, uniemożliwiającego porównanie obrotów z okresu dwóch kolejnych miesięcy 2020 r., wskazanych we wniosku, do dwóch kolejnych analogicznych miesięcy roku poprzedniego (art. 15ztc ust. 2 ustawy o COVID-19).

(akta kontroli str. 72-79, 132 i 134)

3.5. Analiza dokumentacji siedmiu wniosków nierozpatrzonych na 31 grudnia 2020 r. (100,0% ich ogółu) wykazała m.in., że:

- na koniec 2020 r. pozostawały bez rozpatrzenia do 13 dni (średnio trzy dni),
- rozpatrzono je po upływie od siedmiu do 29 dni od ich złożenia (średnio 17 dni)
 - wszystkie wnioski zostały anulowane przez MUP z powodu ich błędnego wypełnienia.

(akta kontroli str. 132 i 135)

3.6. Analiza dokumentacji 40 wniosków o wsparcie zaakceptowanych²⁹ w 2020 r. (2,2% ich ogółu), w tym 20 elektronicznych i 20 papierowych, wykazała m.in., że:

- 30 wniosków rozpatrzono w terminie od jednego do 30 dni od ich złożenia, a 10³⁰ – po upływie od 34 do 44 dni (średni czas rozpatrywania wszystkich wniosków wyniósł 20 dni),
- MUP weryfikował wnioski pod względem spełniania kryteriów przez wnioskodawcę (sprawdzano m.in. czy: wniosek został złożony do właściwego urzędu pracy ze względu na miejsce prowadzenia działalności i czy był kompletny, tj. czy zawierał wszystkie wymagane podpisane załączniki, tj. formularz o pomocy publicznej, umowę, wykaz spadku obrotów, oświadczenie i pełnomocnictwo – jeśli było wymagane, czy dokumenty były podpisane przez osobę uprawnioną); weryfikację wniosku dokumentowano załączaną do akt sprawy „Kartą oceny”, podpisaną przez pracownika dokonującego tej czynności; podano w niej również w jakim przedziale procentowym mieścił się spadek obrotów (tj. co najmniej: 30%, 50% i 80%) i ile procent minimalnego wynagrodzenia stanowić miało wsparcie (tj. 50%, 70% lub 90%), co było zgodne z art. 15zza ust. 3 ustawy; do akt sprawy załączano także wydruki z CEiIDG,

²⁸ Należność od dwóch przedsiębiorców.

²⁹ Na łączną kwotę 214,2 tys. zł.

³⁰ Wnioski te wymagały uzupełnienia m.in. o formularz informacji dotyczących pomocy publicznej, podpisany egzemplarz umowy, oświadczenie o liczbie zatrudnionych osób lub też o prawidłowy numer PESEL. Rozpatrzono je po upływie do trzech dni od przedstawienia brakujących informacji i dokumentów.

poświadczające prowadzenie działalności na dzień składania wniosku oraz we wskazanych we wniosku okresach porównywanych w celu wykazania spadku obrotów; w badanych sprawach MUP sprawdzał również, od września 2021 r., czy przedsiębiorca nie zatrudnia pracowników (warunek określony w art. 15zcc ustawy o COVID-19), załączając w aktach sprawy raporty Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przedstawiające m.in. liczbę osób ubezpieczonych przez płatnika (weryfikacja ta dotyczyła również rozpatrzonych wcześniej wniosków, dla których nie wypłacono wszystkich trzech transz dofinansowania),

- wypłata dofinansowania realizowana była maksymalnie w trzech miesięcznych transzach, z których pierwsza w 38 sprawach nastąpiła w terminie do dwóch dni roboczych po zaakceptowaniu wniosku, a w dwóch – po czterech dniach roboczych³¹ (średnio jeden dzień roboczy dla wszystkich badanych spraw); płatności kolejnych transz następowały, zgodnie z §1 ust. 2 umów, w okresach miesięcznych w równych kwotach,
- przed wypłatą kolejnych transz MUP weryfikował, czy przedsiębiorca nadal prowadzi działalność, załączając do akt sprawy wydruki z CEiIDG,
- złożenie w postaci papierowej 20 badanych wniosków wynikało z decyzji wnioskodawców.

(akta kontroli str. 72-80, 132 i 136-150)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

- 1) niewyegzekwowanie od mikroprzedsiębiorcy, przed wypłatą pożyczki, uzupełnienia wniosku o niezbędne dane o pomocy publicznej (opisano w punkcie 1.4.1 wystąpienia),
- 2) nienaliczenie i niezaewidencjonowanie odsetek ustawowych od rat pożyczek niezapłaconych przez mikroprzedsiębiorców w terminach określonych w harmonogramach spłat (opisano w punkcie 1.5.1 wystąpienia).

V. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli w wyniku kontroli nie sformułowała uwag. W związku z uchynieniem się przez MUP od skutków prawnych wynikających z przedmiotowej umowy pożyczki, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosku w sprawie uzupełnienia jej dokumentacji o wymagane dane.

Wnioski

Natomiast w związku ze stwierdzoną drugą nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o naliczenie i zaewidencjonowanie odsetek ustawowych od rat pożyczek niezapłaconych przez mikroprzedsiębiorców w terminach określonych w harmonogramach spłat.

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 piśmie³² umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

³¹ Przyczyną tego był błądny nadany w systemie Syriusz numer weryfikujący wypłatę i konieczność jego korekty.

³² Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego 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.

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Olsztyn, 8 marca 2021 r.

Kontroler
Krzysztof Śleszyński
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
z up.
Barbara Zajdel
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis