



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.025.02.2021

POWIATOWY URZĄD PRACY  
w Legnicy

data wpływu 2022 -05- 23

L.dz. ....  
podpis ..... *Koperna d.w.*

**Pani**  
**Grażyna Laurowska**  
**Dyrektor**  
**Powiatowego Urzędu Pracy w Legnicy**  
Powiatowy Urząd Pracy  
ul. Generała Władysława Andersa 2  
59-220 Legnica

# 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 Legnicy, ul. Generała Władysława Andersa 2, 59-220 Legnica <sup>1</sup> .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grażyna Laurowska, Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Legnicy od dnia 19 marca 2014 r. <sup>2</sup> .
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Wdrażanie instrumentów wsparcia i rezultaty udzielonej pomocy. 2. Analiza efektów udzielonego wsparcia.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Cezary Mazik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/137/2021 z dnia 30 sierpnia 2021 r. 2. Radosław Chodziński, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/143/2021 z dnia 1 września 2021 r.

(akta kontroli: tom I, str. 1-3)

---

<sup>1</sup> Dalej: Urząd lub PUP.

<sup>2</sup> Dalej: Dyrektor PUP.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Urząd właściwie realizował pozostające w jego kompetencji zadania w zakresie stosowania instrumentów wsparcia finansowego przedsiębiorców, rozpatrując pozytywnie 11 323 wniosków podmiotów na łączną kwotę 73 625,8 tys. zł. Przeprowadzone w PUP zmiany organizacyjne i kadrowe służyły poprawie sprawności obsługi wniosków o udzielenie pomocy wynikającej z 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<sup>5</sup>. Zabezpieczono przy tym w odpowiedniej wysokości środki pieniężne z przeznaczeniem do realizacji pomocy przedsiębiorcom w kontrolowanym zakresie.

W badanej próbie 160 pozytywnie rozpatrzonych wniosków nie stwierdzono przypadków braku weryfikacji przez PUP oświadczeń wnioskodawców, polegającej głównie na sprawdzeniu w bazach Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej<sup>6</sup> oraz Krajowego Rejestru Sądowego<sup>7</sup> spełnienia podstawowego warunku otrzymania pomocy, tj. prowadzenia działalności gospodarczej. Sprawdzano również niezaleganie ubiegających się o pomoc podmiotów ze składkami z tytułu ubezpieczeń społecznych w przypadku instrumentów wymagających spełnienia takiego warunku. Należy zaznaczyć, że w świetle obowiązujących wytycznych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej<sup>8</sup> weryfikacja podmiotów ubiegających się o pomoc miała być ograniczona do minimum na korzyść szybkości przyznawania i realizacji pomocy. Ponadto, stosowany przez Urząd ogólnopolski system informatyczny uzyskał pełną funkcjonalność dopiero w momencie, gdy część złożonych wniosków została już przez pracowników PUP zrealizowana.

Urząd prowadził także bieżące analizy skutków i efektywności udzielonego wsparcia, w tym trwałości udzielanej pomocy, rozumianej jako prowadzenie działalności gospodarczej lub utrzymanie zatrudnienia po okresie uzyskania wsparcia. W wyniku badania próby 60 największych beneficjentów udzielonej pomocy ustalono, że Urząd rzetelnie weryfikował jej wykorzystanie wzywając 50 z nich do zwrotu niewykorzystanej pomocy o łącznej wartości 428,8 tys. zł. Ponadto, analizując poprawność obrotów deklarowanych przez objętych badaniem beneficjentów stwierdzono, że w siedmiu przypadkach (11,7% badanej próby) wartości tych obrotów różniły się od wskazanych przez nich w oświadczeniach (w sześciu przypadkach były zawyżone, a w jednym zaniżone), a tym samym nie odpowiadały swym poziomem progom – wynikającym z art. 15zzb ust. 4 ustawy COVID-19 – od których zależała wielkość udzielonej pomocy.

Należy przy tym wskazać, że w ustawie COVID-19 nie wskazano dokładnej definicji obrotów jakie mieli deklarować beneficjenci w składanych oświadczeniach, a dane posiadane przez organy skarbowe wynikały ze składanych przez beneficjentów deklaracji podatkowych i innych dokumentów, mogły nie obejmować wszystkich tych obrotów.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm. Dalej: ustawa COVID-19.

<sup>6</sup> Dalej: CEIDG.

<sup>7</sup> Dalej: KRS.

<sup>8</sup> Dalej: MRPiPS. Wytyczne zawarto w piśmie z dnia 14 kwietnia 2020 r., znak: DRP-V.070.9.20.2020.EF, adresowanym do Powiatowego Urzędu Pracy w Kędzierzynie-Koźlu, zamieszczonym w Intranecie Publicznych Służb Zatrudnienia.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>9</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Wdrażanie instrumentów wsparcia i rezultaty udzielonej pomocy

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. do Urzędu wpłynęło 12 687 wniosków o wsparcie instrumentami wynikającymi z przepisów ustawy COVID-19, z których pozytywnie rozpatrzono 11 323 wnioski opiewające na łączną kwotę 73 625,8 tys. zł.

Na podstawie każdego pozytywnie rozpatrzonego wniosku zawarto z beneficjentem umowę, a udzielona pomoc dotyczyła:

- dofinansowania wynagrodzeń pracowników, osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę nakładczą lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług (art. 15zzb ustawy COVID-19)<sup>10</sup>, o którego przyznanie przedsiębiorcy złożyli 738 wniosków, z czego pozytywnie rozpatrzono 649 na kwotę 19 386,2 tys. zł<sup>11</sup>;
- dofinansowania kosztów prowadzenia działalności przez samozatrudnionych (art. 15zzc ustawy COVID-19)<sup>12</sup>, o którego przyznanie przedsiębiorcy złożyli 1770 wniosków, z których pozytywnie rozpatrzono 1542 na kwotę 8207,2 tys. zł;
- pożyczki bezzwrotnej ze środków Funduszu Pracy na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy (art. 15zzd ustawy COVID-19)<sup>13</sup>, o której przyznanie przedsiębiorcy złożyli 7959 wniosków<sup>14</sup>, z których pozytywnie rozpatrzono 7239 na kwotę 36 116,5 tys. zł;
- dofinansowania wynagrodzeń osób zatrudnionych przez organizacje pozarządowe oraz inne podmioty prowadzące działalność pożytku publicznego (art. 15zze ustawy COVID-19)<sup>15</sup>, o którego przyznanie podmioty te złożyły 21 wniosków, z których pozytywnie rozpatrzono 10 na kwotę 150,9 tys. zł;
- jednorazowych dotacji z Funduszu Pracy na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej przez mikroprzedsiębiorców lub małych przedsiębiorców (art. 15zze<sup>4</sup> ustawy COVID-19)<sup>16</sup>, o których przyznanie przedsiębiorcy złożyli 351 wniosków, z czego pozytywnie rozpatrzono 228 na kwotę 1490,0 tys. zł<sup>17</sup>;
- dotacji na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy i małego przedsiębiorcy określonych branż udzielanych na podstawie rozporządzeń Rady Ministrów z dnia 19 stycznia 2021 r.<sup>18</sup> i z dnia 16 lutego 2021 r.<sup>19</sup> w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19 i na zasadach określonych

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> Dalej: dofinansowanie wynagrodzeń (art. 15zzb ustawy COVID-19).

<sup>11</sup> Według stanu na 31 grudnia 2020 r. było 668 złożonych wniosków, z czego 583 zostały zaakceptowane na łączną kwotę 17 402,6 tys. zł.

<sup>12</sup> Dalej: dofinansowanie działalności samozatrudnionych (art. 15zzc ustawy COVID-19).

<sup>13</sup> Dalej: pożyczka bezzwrotna (art. 15zzd ustawy COVID-19).

<sup>14</sup> Z czego 583 wnioski wpłynęły w okresie od 1 kwietnia do 17 kwietnia 2020 r.

<sup>15</sup> Dalej: dofinansowanie wynagrodzeń (art. 15zze ustawy COVID-19).

<sup>16</sup> Dalej: jednorazowa dotacja (art. 15zze<sup>4</sup> ustawy COVID-19).

<sup>17</sup> Według stanu na 31 grudnia 2020 r. było 147 wniosków złożonych, z czego 38 rozpatrzonych, w tym 27 zaakceptowanych na łączną kwotę 135,0 tys. zł.

<sup>18</sup> Dz. U. poz. 152. Rozporządzenie utraciło moc z dniem 28 lutego 2021 r.

<sup>19</sup> Dz. U. poz. 371, ze zm. Rozporządzenie weszło w życie z dniem 28 lutego 2021 r.

w art. 15zże<sup>4</sup> ustawy COVID-19)<sup>20</sup>. Przedsiębiorcy złożyli 1848 wniosków, z czego pozytywnie rozpatrzono 1655 na kwotę 8275,0 tys. zł<sup>21</sup>.

W opisywanym wyżej okresie nie udzielono pomocy w ramach art. 15 zże<sup>4a</sup> ustawy COVID-19 polegającej na udzielaniu jednorazowych dotacji z Funduszu Pracy na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców prowadzących sklepiki szkolne.

(akta kontroli: tom I, str. 17-28, 526-538, 540; tom II, str. 3-8)

Wyznaczenie Urzędu do obsługi wsparcia przedsiębiorców i innych podmiotów instrumentami pomocowymi wprowadzonymi ustawą COVID-19 spowodowało podjęcie przez Dyrektora PUP zmian organizacyjnych i kadrowych mających na celu usprawnienie przyjmowania oraz rozpatrywania wpływających wniosków. Do realizacji zadań związanych ze wsparciem w ramach Tarczy Antykryzysowej<sup>22</sup> zostały wyznaczone Centrum Aktywizacji Zawodowej<sup>23</sup> (Referat Wspierania Przedsiębiorczości i Referat Subsydiów Zatrudnieniowych) oraz Dział Finansowo-Księgowy PUP. Komórki te zostały jednocześnie wzmocnione na stałe przez dziewięciu pracowników wykonujących dotychczas inne czynności, a do prac pomocniczych przy obsłudze wniosków zaangażowano dodatkowo 12 stażystów<sup>24</sup>.

Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora PUP, na sposób organizacji pracy w Urzędzie w okresie kontroli, bezpośredni wpływ miała także absencja pracowników spowodowana koniecznością zapewnienia opieki nad dziećmi oraz przebywaniem pracowników na kwarantannie/zwolnieniach lekarskich lub w izolacji domowej. W 2020 r. odsetek pracowników nieobecnych z powodu konieczności sprawowania opieki nad dziećmi wyniósł 21,6% ogółu zatrudnionych.

(akta kontroli: tom I, str. 29-31)

Sprawność realizacji zadań w zakresie obsługi przedsiębiorców korzystających z pomocy w ramach Tarczy Antykryzysowej została zbadana na podstawie próby obejmującej:

- 10 wniosków rozpatrzonych negatywnie<sup>25</sup> oraz 40 wniosków rozpatrzonych pozytywnie<sup>26</sup>, dotyczących dofinansowania działalności samozatrudnionych (art. 15zżc ustawy COVID-19);
- 10 wniosków rozpatrzonych negatywnie<sup>27</sup> oraz 40 wniosków rozpatrzonych pozytywnie<sup>28</sup>, dotyczących pożyczki bezzwrotnej (art. 15zżd ustawy COVID-19).

W całości badanej próby czas załatwienia wniosku licząc od dnia złożenia wniosku do udzielenia odpowiedzi (wnioski rozpatrzone negatywnie) lub zawarcia umowy (wnioski rozpatrzone pozytywnie) wyniósł średnio 13 dni, z czego wnioski w zakresie dofinansowania działalności samozatrudnionych (art. 15zżc ustawy COVID-19) rozpatrywano średnio dziewięć dni, a wnioski dotyczące pożyczki bezzwrotnej (art. 15zżd ustawy COVID-19) rozpatrywano średnio 17 dni. Przy czym w przypadku

<sup>20</sup> Dalej: dotacje (z rozporządzeń RM).

<sup>21</sup> Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. pomocy w tym zakresie nie udzielano.

<sup>22</sup> Pakiet rozwiązań stabilizujących gospodarkę, przyjętych w ustawie COVID-19.

<sup>23</sup> Dalej: CAZ.

<sup>24</sup> W okresie od 16 marca 2020 r. do 31 marca 2021 r.

<sup>25</sup> Próba uzyskana metodą doboru celowego nielosowego.

<sup>26</sup> Losowanie próby 40 wniosków rozpatrzonych pozytywnie zostało wykonane na populacji obejmującej 1770 wniosków (wszystkie z badanego okresu) metodą losowania prostego przy wykorzystaniu programu Pomocnik Kontrolera PK, wersja 5.7.

<sup>27</sup> Próba uzyskana metodą doboru celowego nielosowego.

<sup>28</sup> Losowanie próby 40 wniosków rozpatrzonych pozytywnie zostało wykonane na populacji obejmującej 7959 wniosków (wszystkie z badanego okresu) metodą losowania prostego przy wykorzystaniu programu Pomocnik Kontrolera PK, wersja 5.7.

tego ostatniego instrumentu (pożyczki) wystąpiły trzy przypadki załatwienia wniosku powyżej 30 dni. W dwóch przypadkach zdecydowały o tym okoliczności obiektywne polegające na usuwaniu braków w dokumentacji przez wnioskodawcę (35 dni) lub przesunięcie terminu podpisania umowy przez wnioskodawcę w związku z jego pobytem poza Legnicą (36 dni). Natomiast w jednym przypadku długi czas rozpatrzenia wniosku<sup>29</sup> wynikał, według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora PUP, z dużej liczby złożonych w tym okresie wniosków (32 dni).

W każdym badanym przypadku negatywnego rozpatrzenia złożonego wniosku, przedsiębiorca był niezwłocznie informowany pisemnie<sup>30</sup> ze wskazaniem powodów braku akceptacji wniosku. We wszystkich badanych 20 przypadkach takim powodem było niespełnianie przez wnioskodawcę warunków formalnych otrzymania pomocy<sup>31</sup>.

W przypadku wszystkich badanych wniosków rozpatrzonych pozytywnie były one weryfikowane pod względem spełniania kryteriów otrzymania pomocy przez przedsiębiorcę. Weryfikowano poprawność wypełnienia wniosku oraz jego kompletność, upoważnienie składającego wniosek oraz spełnianie warunków pomocy (spadek obrotów gospodarczych<sup>32</sup>, niezaleganie ze składkami w ZUS, forma i okres prowadzenia działalności gospodarczej<sup>33</sup> lub sam okres i forma prowadzenia działalności<sup>34</sup>). Przeprowadzenie tych czynności były dokumentowane na liście kontrolnej oraz poprzez dołączenie wydruków z baz CEIDG, KRS i REGON. Dodatkowo, w przypadku pożyczki bezzwrotnej (art. 15zzd ustawy COVID-19) spełnianie wymogu prowadzenia działalności, wymagane przy umorzeniu tej pożyczki, dokumentowano wydrukiem z bazy CEIDG lub KRS i REGON, a o samym fakcie jej umorzenia każdorazowo informowano przedsiębiorcę. W badanej próbie umorzono wszystkie udzielone pożyczki.

W ramach badanej próby 80 wniosków rozpatrzonych pozytywnie wypłata środków pożyczki bezzwrotnej lub dofinansowania działalności w 66 przypadkach (82,5%) nastąpiła w terminie do drugiego dnia roboczego po dniu podpisania stosownej umowy z przedsiębiorcą. W kolejnych sześciu przypadkach wypłaty nastąpiły w terminie trzech dni od podpisania umowy, a w pozostałych ośmiu przypadkach wypłaty dofinansowania dokonano w terminie czterech lub pięciu dni roboczych po dniu podpisania stosownej umowy<sup>35</sup>.

Według stanu z okresu 6-14 września 2021 r. wśród 100 przedsiębiorców wchodzących w skład opisanej wyżej próby kontrolnej, 91% nadal kontynuowało działalność gospodarczą<sup>36</sup>, w tym 90% przedsiębiorców, których wnioski o pomoc zostały rozpatrzone negatywnie.

(akta kontroli: tom I, str. 259-273, 343-447, 549-550)

<sup>29</sup> Wniosek rozpatrzony negatywnie.

<sup>30</sup> Drogą elektroniczną lub tradycyjną.

<sup>31</sup> Brak prowadzenia działalności gospodarczej w wymaganym okresie; ubieganie się przez spółkę prawa handlowego o pomoc dla osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą; zatrudnianie uczniów przez przedsiębiorców ubiegających się o pomoc dla osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą niezatrudniających pracowników; ubieganie się przez stowarzyszenie lub podmiot prowadzący działalność rolniczą o pożyczkę dla mikroprzedsiębiorców oraz korzystanie wcześniej z tej formy pomocy finansowej.

<sup>32</sup> Spadek wykazany przez wnioskodawcę, który nie był weryfikowany na podstawie dokumentacji źródłowej przedsiębiorcy.

<sup>33</sup> Dla wniosków o dofinansowanie działalności samozatrudnionych (art. 15zzc ustawy COVID-19).

<sup>34</sup> Dla wniosków o udzielenie pożyczek bezzwrotnych (art. 15zzd ustawy COVID-19).

<sup>35</sup> Przypadki te dotyczyły wniosków o dofinansowanie działalności samozatrudnionych (art. 15zzc ustawy COVID-19).

<sup>36</sup> 91 nadal działało, siedmiu zawiesiło działalność, a dwóch zostało wykreślonych z ewidencji działalności gospodarczej (w tym jeden z powodu śmierci).

Dodatkowe badanie sprawności realizacji zadań w zakresie obsługi przedsiębiorców korzystających z pomocy w ramach Tarczy Antykryzysowej zostało przeprowadzone na podstawie próby obejmującej:

- 10 wniosków rozpatrzonych negatywnie<sup>37</sup> i 60 wniosków rozpatrzonych pozytywnie<sup>38</sup>, dotyczących dofinansowania wynagrodzeń (art. 15zzb ustawy COVID-19);
- 10 wniosków rozpatrzonych negatywnie oraz 10 wniosków rozpatrzonych pozytywnie<sup>39</sup>, dotyczących udzielenia jednorazowej dotacji (art. 15zze<sup>4</sup> ustawy COVID-19);
- 10 wniosków rozpatrzonych negatywnie oraz 10 wniosków rozpatrzonych pozytywnie<sup>40</sup>, dotyczących udzielenia dotacji (z rozporządzeń RM).

W przypadku całej badanej próby czas załatwienia wniosku, licząc od dnia złożenia wniosku do udzielenia odpowiedzi (wnioski rozpatrzone negatywnie) lub zawarcia umowy (wnioski rozpatrzone pozytywnie), wyniósł średnio 10 dni, z czego najszybciej rozpatrywano wnioski dotyczące udzielenia dotacji (z rozporządzeń RM) – średnio osiem dni, a najdłużej wnioski dotyczące dofinansowania wynagrodzeń (art. 15zzb ustawy COVID-19) średnio 11 dni. W każdym z 30 badanych przypadków negatywnego rozpatrzenia złożonego przez przedsiębiorcę wniosku, był on o tym niezwłocznie informowany na piśmie ze wskazaniem powodów braku akceptacji wniosku. Każdorazowo takim powodem było niespełnianie przez wnioskodawcę warunków formalnych otrzymania pomocy<sup>41</sup>.

W przypadku każdego z 80 badanych wniosków rozpatrzonych pozytywnie były one weryfikowane pod względem spełniania kryteriów otrzymania pomocy przez przedsiębiorcę. Weryfikowano poprawność wypełnienia wniosku, jego kompletność, upoważnienie składającego wniosek oraz spełnianie warunków pomocy (w stosunku do wskazanej we wniosku przedsiębiorcy wielkości spadku obrotów gospodarczych<sup>42</sup>, deklaracji o niezaleganiu ze składkami w ZUS, formy i okresu prowadzenia działalności gospodarczej<sup>43</sup> lub okresu i rodzaju (PKD) prowadzonej działalności<sup>44</sup>). Przeprowadzenie tych czynności były dokumentowane na liście kontrolnej oraz poprzez dołączenie wydruków z baz CEIDG, KRS i REGON.

W badanej próbie 80 wniosków rozpatrzonych pozytywnie wypłata środków pożyczki lub dofinansowania w 72 przypadkach (90,0%) nastąpiła w terminie do trzeciego dnia roboczego po dniu podpisania stosownej umowy z przedsiębiorcą. W pozostałych ośmiu przypadkach wypłaty dofinansowania nastąpiły w terminie od czterech do siedmiu dni roboczych po dniu podpisania stosownej umowy.

<sup>37</sup> Próba uzyskana metodą doboru celowego nielosowego.

<sup>38</sup> Grupa obejmuje najwyższe wartościowo wnioski złożone przez 60 największych beneficjentów pomocy.

<sup>39</sup> Próba uzyskana metodą doboru celowego nielosowego.

<sup>40</sup> Próba uzyskana metodą doboru celowego nielosowego.

<sup>41</sup> Podmiot wykorzystał już limit pomocy z tego instrumentu pomocowego, ubiegał się o pomoc na pracownika, który nie był zatrudniony w dniu składania wniosku, prowadził działalność oświatową a nie gospodarczą, miał zawieszoną działalność w dniu wskazanym w przepisach jako konieczny do jej prowadzenia (art. 15zzb ustawy COVID-19); podmiot w wymaganym przepisami dniu nie prowadził działalności (przeważającej) uprawniającej do otrzymania pomocy (art. 15zze<sup>4</sup> ustawy COVID-19) oraz podmiot w wymaganym przepisami dniu nie prowadził działalności (przeważającej) uprawniającej do otrzymania pomocy; podmiot w wymaganym przepisami dniu nie prowadził działalności (przeważającej) uprawniającej do otrzymania pomocy, miał zawieszoną działalność w dniu wskazanym w przepisach jako konieczny do jej prowadzenia, wyczerpał limit pomocy z tego instrumentu pomocowego (art. 15zze<sup>4</sup> ustawy COVID-19).

<sup>42</sup> Nieweryfikowanej w oparciu o dokumentację źródłową przedsiębiorcy.

<sup>43</sup> Dla wniosków o dofinansowanie wynagrodzeń (art. 15zzb ustawy COVID-19).

<sup>44</sup> Dla wniosków o udzielenie dotacji jednorazowej (art. 15zze<sup>4</sup> ustawy COVID-19) oraz dotacji (z rozporządzeń RM).

Według stanu nadzień 23 listopada 2021 r. spośród 40 przedsiębiorców (uwzględnionych w opisanej powyżej próbie kontrolnej), którzy złożyli wnioski o udzielenie jednorazowej dotacji (art. 15z<sup>4</sup> ustawy COVID-19) i dotacji (z rozporządzeń RM), 95% nadal kontynuowało działalność gospodarczą<sup>45</sup>, w tym 90% przedsiębiorców, których wnioski o pomoc zostały rozpatrzone negatywnie.

(akta kontroli: tom II, str. 9-598; tom III, str. 1-577; tom IV, str. 1-506; tom V, str. 1-483; tom VI, str. 1-271)

**1.2.** W Urzędzie wykonywanie zadań związanych z realizacją pomocy wynikającej z ustawy COVID-19 powierzono pracownikom CAZ oraz Działu Finansowo-Księgowego. Za podział wynikających z tego obowiązków między pracownikami, zasady przepływu informacji, bieżący monitoring i nadzór nad realizacją działań pomocowych odpowiadali kierownicy komórek organizacyjnych w ramach dotychczasowych regulacji wewnętrznych, w tym regulaminu organizacyjnego. Według wyjaśnień złożonych przez Zastępcę Dyrektora PUP nie było potrzeby wydawania dodatkowych uregulowań w tym zakresie.

Prowadzony monitoring wsparcia realizowanego przez PUP w ramach Tarczy Antykryzysowej odbywał się z wykorzystaniem systemu informatycznego Syriusz Std (o którym mowa poniżej) i polegał przede wszystkim na korygowaniu przyjętych procedur obsługi wniosków przy zapewnieniu ciągłości pracy oraz realizacji innych zadań Urzędu, a także na zabezpieczaniu środków finansowych na realizację działań pomocowych. W pierwszym przypadku sukcesywnie wraz ze wzrostem dziennej liczby składanych wniosków zwiększano liczbę pracowników je obsługujących, a w drugim sumowano na podstawie złożonych wniosków potrzeby finansowe w zakresie wypłat i zabezpieczano odpowiednie środki finansowe w tym zakresie.

Dodatkowo w ramach prowadzonego bieżącego monitoringu analizowano wywiązywanie się podmiotów korzystających z zawartych umów oraz spełnianie warunków jej otrzymania. W wyniku prowadzonych działań tego typu, nie formułowano wniosków oraz sugestii dla ministra właściwego do spraw pracy, jednakże PUP kilkakrotnie występował do MRPiPS z pytaniami dotyczącymi m.in. uprawnień do skorzystania z pomocy przez przedsiębiorców znajdujących się w specyficznej niesprecyzowanej przepisami sytuacji<sup>46</sup>.

Ponadto PUP na bieżąco informował beneficjentów o zmianach w zakresie zasad pomocy, poprzez ogłoszenia na swojej stronie internetowej i lokalnych mediach oraz udzielanie informacji telefonicznych.

(akta kontroli: tom I, str. 32, 36-40, 342)

W okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. prowadzono bieżącą analizę odrzuconych wniosków o wsparcie instrumentami wynikających z ustawy COVID-19. Według wyjaśnień złożonych przez Zastępcę Dyrektora PUP czynności te wykonywali kierownicy komórek organizacyjnych zaangażowanych w ich rozpatrywanie. Najczęstszym powodem odrzucenia wniosków były: niespełnianie przez podmiot warunków przyznania wsparcia wynikającego z przepisów oraz złożenia po raz kolejny wniosku o wsparcie, które przysługiwało jednorazowo. Próba wniosków

<sup>45</sup> 38 przedsiębiorców kontynuowało działalność, jeden zawiesił działalność, a jeden został wykreślony z ewidencji działalności gospodarczej (dwa ostatnie przypadki dotyczą przedsiębiorców, których wnioski rozpatrzono negatywnie).

<sup>46</sup> Np.: czy pomoc należy się przedsiębiorcy, który jako osoba fizyczna ma zawieszoną działalność gospodarczą i jest jednocześnie współnikiem spółki cywilnej, która prowadzi aktywną działalność?; czy zarządca sukcesyjny może starać się o pożyczkę wskazując NIP/REGON zmarłego?; czy dofinansowanie wynagrodzeń (art. 15z<sup>2</sup> ustawy COVID-19) należy się małemu przedsiębiorcy, który jest częścią grupy kapitałowej?



o której mowa w pkt 1.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego potwierdziła wskazane powody oraz każdorazowe informowanie wnioskodawcy o powodach odrzucenia wniosku.

(akta kontroli: tom I, str. 32, 259-273)

Kwoty środków niezbędnych do sfinansowania instrumentów pomocowych realizowanych przez PUP były szacowane na bieżąco, na podstawie prowadzonego monitoringu obejmującego liczbę składanych wniosków, wartości pomocy z nich wynikającej oraz ponoszonych wydatków. Na jego podstawie w okresie od 6 kwietnia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. Urząd złożył 17 wniosków o przyznanie środków m.in. na finansowanie działań związanych z realizacją ustawy COVID-19 na łączną kwotę 76 486,0 tys. zł. Wszystkie one zostały przekazane do ministra właściwego do spraw pracy<sup>47</sup> za pośrednictwem i z pozytywną opinią Marszałka Województwa Dolnośląskiego. Czas od daty sporządzenia wniosku do wydania decyzji o przyznaniu środków finansowych wynosił od jednego do dziewięciu dni, a wpływ na konto PUP zajmował kolejne od dwóch do 19 dni<sup>48</sup>. W toku kontroli nie stwierdzono braku środków na wypłatę badanych instrumentów pomocowych.

Na dzień 30 czerwca 2021 r. kwota wypłaconego przez PUP wsparcia z tytułu:

- dofinansowania wynagrodzeń (art. 15zzb ustawy COVID-19) – wyniosła 19 386,2 tys. zł, z czego: 9625,5 tys. zł z Funduszu Pracy, 6445,7 tys. zł z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego, a 3315,0 tys. zł z Programu Operacyjnego - Wiedza Edukacja Rozwój;
- dofinansowania działalności samozatrudnionych (art. 15zxc ustawy COVID-19) – wyniosła 8207,2 tys. zł, z czego: 3528,1 tys. zł z Funduszu Pracy, 4058,3 tys. zł z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego, a 620,8 tys. zł z Programu Operacyjnego - Wiedza Edukacja Rozwój;
- pożyczki bezzwrotnej (art. 15zxd ustawy COVID-19) – wyniosła 36 116,5 tys. zł i w całości sfinansowana została ze środków Funduszu Pracy;
- jednorazowej dotacji (art. 15zze<sup>4</sup> ustawy COVID-19) – wyniosła 1490,0 tys. zł i w całości sfinansowana ze środków Funduszu Pracy;
- dotacji (z rozporządzeń RM) – wyniosła 8275,0 tys. zł i w całości sfinansowana ze środków Funduszu Pracy.

(akta kontroli: tom I, str. 45-67, 274-295, 526; tom II, str. 3-8)

Urząd do realizacji zadań związanych ze wsparciem przedsiębiorców w ramach Tarczy Antykrzysowej wykorzystywał system informatyczny Syriusz Std w wersji 2.0.56.1AJII\_rc2<sup>49</sup>. Jest to system ogólnopolski przeznaczony dla publicznych służb zatrudnienia. Umożliwiał on m.in. wprowadzanie i rozpatrywanie wniosków przedsiębiorców i innych uprawnionych podmiotów w zakresie obsługi Tarczy Antykrzysowej począwszy od początku kwietnia 2020 r.<sup>50</sup>. Jednocześnie Urząd stosował arkusze MS Excel, w których ewidencjonowano wpływające wnioski w tym zakresie<sup>51</sup>. System Syriusz Std umożliwiał wprowadzenie wniosku według instrumentu pomocowego obsługiwane przez PUP. Pracownik wybierał właściwy wniosek i wprowadzał dane przedsiębiorcy, przy czym system umożliwiał

<sup>47</sup> Od dnia 16 listopada 2015 r. do dnia 5 października 2020 r. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej; od dnia 6 października 2020 r. do dnia 11 sierpnia 2021 r. Minister Rozwoju, Pracy i Technologii; od dnia 12 sierpnia 2021 r. Minister Rodziny i Polityki Społecznej.

<sup>48</sup> Kwoty wpływały najczęściej transzami, w takim przypadku wskazany okres dotyczy wpływu pierwszej transzy.

<sup>49</sup> Stan na 14 września 2021 r.

<sup>50</sup> System Syriusz Std stopniowo poszerzał dostępne funkcjonalności drogą modyfikacji opisanych na kolejnej stronie niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

<sup>51</sup> Numeracja przyjęta w tym arkuszu była odnotowywana w systemie Syriusz Std.

automatyczne ich uzupełnienie według danych zawartych w rejestrach Urzędu (np. po NIP lub nazwie podmiotu). Po wprowadzeniu kompletu danych do wniosku, system IT umożliwiał przeprowadzenie ich weryfikacji, m.in. z danymi zawartymi w rejestrach CEIDG, ZUS czy REGON. Następnie wniosek był zatwierdzany przez upoważnionego pracownika oraz generowana była umowa na dany instrument finansowy. Każda czynność wykonywana w zakresie obsługi wniosku była rozliczalna, tj. w dedykowanej formatce można było uzyskać informację o pracowniku, który zajmował się wnioskiem oraz o czynnościach, które w ramach jego rozpatrywania wykonał.

Kontrola prawidłowości funkcjonowania systemu Syriusz Std na poziomie PUP polegała na analizie danych wprowadzanych do systemu, w tym porównaniu uzyskanych danych z CEIDG i KRS z bazami tych danych dostępnymi bezpośrednio przez Internet. Ponadto dostęp do systemu był ograniczony, oparty na uprawnieniach nadawanych na pisemny wniosek kierownika komórki.

Przyjęte rozwiązania organizacyjne (informatyczne) umożliwiały także określenie sumarycznej pomocy, która została udzielona poszczególnym beneficjentom przez kontrolowany Urząd. Natomiast pozyskanie takich danych obejmujących pomoc udzieloną przez inne urzędy pracy wymagało skorzystania z bazy danych UOKiK<sup>52</sup> – portal SUDOP<sup>53</sup>, ponieważ system Syriusz Std umożliwiał tylko sprawdzenie czy podmiot składający wniosek otrzymał (lub nie otrzymał) pomoc w innym urzędzie pracy.

Najważniejsze modyfikacje systemu Syriusz Std, dotyczące obsługi i rozpatrywania wniosków w zakresie pomocy Tarczy Antykryzysowej, w 2020 r. i w I półroczu 2021 r. obejmowały:

- aktualizację z 14 maja 2020 r. - podgląd dokumentów z portalu praca.gov.pl (powiązanych z wnioskiem) bezpośrednio z poziomu okna obsługi wniosku oraz dodanie zakładki „Metryczka” do wniosków o refundację w celu umożliwienia odnotowywania kluczowych dla wniosku zdarzeń;
- aktualizację z 4 czerwca 2020 r. - automatyzację obsługi wniosków o pożyczkę bezzwrotną (art. 15zzd ustawy COVID-19) w zakresie weryfikacji jego poprawności. Proces weryfikacji wskazywał na poprawność danych, odpowiadając na pytanie czy: NIP wnioskodawcy figuruje w CEIDG/KRS, firma prowadziła działalność przed 31 marca 2020 r., wnioskodawca skorzystał już z pożyczki w innym urzędzie, dla tego samego podmiotu istnieje inny wniosek o statusie innym niż „rozpatrzony negatywnie” oraz nieoznaczony flagą „bez rozpatrzenia” i „rezygnacja wnioskodawcy”, dla rachunku bankowego wskazanego na wniosku istnieje już inny wniosek o statusie „rozpatrzony pozytywnie” lub „rozliczony” bez rezygnacji wnioskodawcy i niepozostający bez rozpatrzenia;
- aktualizację z 6 lipca 2020 r. - rozbudowanie mechanizmu weryfikacji wniosków o pożyczkę bezzwrotną (art. 15zzd ustawy COVID-19): (a) w przypadku, gdy dla przedsiębiorcy w oknie danych organizacji wykazana została wielkość inna niż „mikro”, weryfikacja oznaczana była jako negatywna; (b) w przypadku, gdy w danych wniosku przynajmniej dla jednego z warunków (postępowanie upadłościowe/straty przewyższają 50% kapitału/stosunek długów do kapitału) wpisano wartość „tak” wynik weryfikacji ustawiany był jako negatywny;

<sup>52</sup> Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: UOKiK).

<sup>53</sup> System Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej, dostępny pod adresem <https://sudop.uokik.gov.pl/home>.

- aktualizację z 29 lipca 2020 r. - dodanie weryfikacji wniosków pod kątem automatycznego umarzania.

System Syriusz Std umożliwiał także generowanie sprawozdań (raportów) dotyczących przyjmowania i rozpoznania wniosków według zadanych atrybutów, m.in. liczby złożonych i rozpatrzonych wniosków w danym okresie. Możliwe było wykonywanie np. dziennych raportów wypłat i raportów umorzeń. Dane o terminach rozpatrywania wniosków można było pozyskać na podstawie danych z systemu Syriusz Std (daty złożenia wniosku i daty wypłaty) poprzez ich eksport do arkusza MS Excel i zastosowania w nim odpowiednich formuł obliczeniowych.

(akta kontroli: tom I, str. 68, 523-524)

Według wyjaśnień złożonych przez Zastępcę Dyrektora PUP w okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. nie odnotowano awarii systemu Syriusz Std. Jednocześnie w okresie tym do Helpdesk tego systemu przekazano osiem zgłoszeń serwisowych dotyczących:

- problemów z wprowadzaniem wnioskiem (dwa zgłoszenia);
- niezgodności danych między systemem Syriusz Std a internetowymi bazami danych (trzy zgłoszenia);
- braku wykazywania potrzebnych danych w generowanych sprawozdaniach;
- rozbudowy systemu o nowe funkcjonalności (dwa zgłoszenia).

Zgłoszenia te zostały zamknięte i rozwiązane, najczęściej w wyniku poprawek w kolejnej aktualizacji systemu.

(akta kontroli: tom I, str. 69-83)

Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora PUP w okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. w terminie dłuższym niż 14 dni od daty złożenia załatwiono 2272 wnioski<sup>54</sup>, tj. 20,1% złożonych w tym okresie wniosków rozpatrzonych pozytywnie. Powodem takiego stanu rzeczy było przede wszystkim uzupełnianie przez przedsiębiorców braków formalnych (według szacunków Urzędu dotyczyło to, co drugiego składanego wniosku) oraz bardzo duża liczba złożonych jednocześnie wniosków w miesiącu kwietniu 2020 r.

(akta kontroli: tom I, str. 83)

W okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. do Urzędu wpłynęło 12 odwołań przedsiębiorców, którym odmówiono udzielenia wsparcia lub naliczono jego częściowy zwrot. Na tej podstawie dokonano ponownej weryfikacji dokumentów oraz poinformowano odwołujących się o podjętym rozstrzygnięciu. Odwołania te dotyczyły:

- dofinansowania wynagrodzeń (art. 15z z b ustawy COVID-19) – sześć przypadków, z których: w trzech decyzje zostały utrzymane<sup>55</sup>, a w trzech kolejnych zmienione (przeliczone) po dostarczeniu lub uzupełnieniu przez przedsiębiorców dokumentów;

<sup>54</sup> Z czego: 1979 wniosków o udzielenie pożyczki; 139 wniosków o udzielenie dofinansowania dla przedsiębiorcy niezatrudniającego pracowników oraz 154 wniosków o dofinansowanie wynagrodzeń pracowników.

<sup>55</sup> Przedsiębiorcy korzystali nieprawidłowo z pomocy rozliczając składki zdrowotne z których byli zwolnieni, za wynagrodzenie pracowników przebywających na zwolnieniu lekarskim, zatrudnionych w ramach umowy o dzieło, podając w rozliczeniu wyższe wynagrodzenie pracownika niż w liście płac.

- dofinansowania działalności samozatrudnionych (art. 15zzc ustawy COVID-19) – dwa przypadki, w których decyzje odmowne zostały ostatecznie utrzymane przez Starostę Legnickiego<sup>56</sup>;
- pożyczki bezzwrotnej (art. 15zzd ustawy COVID-19) – cztery przypadki, z których: w dwóch decyzje odmowne zostały utrzymane<sup>57</sup>, a w pozostałych, w związku ze zmianą wytycznych UOKiK w sprawie pomocy publicznej<sup>58</sup>, wnioskodawcy po uzupełnieniu danych otrzymali pomoc, o którą wnioskowali.

Odpowiedź na wszystkie załatwiane przez Urząd odwołania została sformułowana w terminie od jednego do 14 dni od daty jego otrzymania.

(akta kontroli: tom I, str. 84-86, 547-548)

Ocena przestrzegania przez beneficjentów warunków udzielonej pomocy dokonywana była w Urzędzie zarówno przy wykorzystaniu systemu Syriusz Std<sup>59</sup>, jak i na podstawie danych zawartych w CEIDG lub KRS. W przypadku pożyczki bezzwrotnej (art. 15zzd ustawy COVID-19) była ona wykonywana w zakresie spełniania warunków umorzenia tej formy pomocy, w przypadku dofinansowania działalności samozatrudnionych (art. 15zzc ustawy COVID-19) weryfikacja w bazie CEIDG była przeprowadzana przed każdą wypłatą kolejnej transzy pomocy, a także po upływie okresu, na który dofinansowanie przyznano. W przypadku dofinansowania wynagrodzeń (art. 15zzb ustawy COVID-19) weryfikacja spełniania warunków umowy następowała po dostarczeniu przez podmiot odpowiednich dokumentów (listy płac, potwierdzenie opłacenia składek ZUS, ZUS RCA itp.). Próba badawcza o której mowa w pkt 1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego potwierdziła stosowanie opisanej wyżej oceny przestrzegania warunków zawartych umów.

Ponadto ocena przestrzegania przez beneficjentów warunków udzielonej pomocy odbywała się na etapie weryfikacji rozliczeń składanych z tytułu dofinansowania wynagrodzeń (art. 15zzb ustawy COVID-19) oraz dofinansowania wynagrodzeń (art. 15zze ustawy COVID-19). W tym zakresie Urząd zweryfikował według stanu na dzień 30 czerwca 2021 r. złożone rozliczenia (541<sup>60</sup>) w wyniku czego wystosował 267 wezwań do zapłaty<sup>61</sup> na łączną kwotę 1028,4 tys. zł<sup>62</sup>.

Środki zwrócone przez przedsiębiorców z własnej inicjatywy z uwagi na niemożność dotrzymania zasad korzystania z pomocy otrzymanej w związku z ustawą COVID-19

<sup>56</sup> W jednym wypadku odwołanie wpłynęło do PUP, a po podtrzymaniu decyzji przedsiębiorca wystosował odwołanie do Dolnośląskiego Wojewódzkiego Urzędu Pracy (dalej: DWUP), skąd trafiło do Starosty Legnickiego, natomiast w drugim przypadku przedsiębiorca odwołanie skierował do Marszałka Województwa Dolnośląskiego oraz DWUP. Marszałek przekazał odwołanie do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, które zgodziło się z decyzją PUP, natomiast odwołanie skierowane do DWUP zostało przekazane do Starosty Legnickiego, który podtrzymał negatywną decyzję Urzędu.

<sup>57</sup> Niespełnianie warunków niezbędnych do otrzymania pożyczki.

<sup>58</sup> Dotyczącą podmiotów będących w trudnej sytuacji ekonomicznej w zakresie wynikających z art. 15zzh ustawy COVID-19.

<sup>59</sup> W zakresie automatycznej weryfikacji spełniania warunków umowy przed umorzeniem pożyczki bezzwrotnej (art. 15zzd ustawy COVID-19).

<sup>60</sup> 532 rozliczenia dofinansowania wynagrodzeń (art. 15zzb ustawy COVID-19) oraz dziewięć rozliczeń dofinansowania wynagrodzeń (art. 15zze ustawy COVID-19). Według stanu na 31 sierpnia 2021 r. liczba ta wyniosła odpowiednio 649 i dziewięć.

<sup>61</sup> 266 wezwań dotyczących dofinansowania wynagrodzeń (art. 15zzb ustawy COVID-19) oraz jedno dotyczące dofinansowania wynagrodzeń (art. 15zze ustawy COVID-19). Według stanu na 31 sierpnia 2021 r. liczba ta wyniosła odpowiednio 285 i jeden.

<sup>62</sup> Z czego 1020,0 tys. zł dotyczyło dofinansowania wynagrodzeń (art. 15zzb ustawy COVID-19), a 8,4 tys. zł dofinansowania wynagrodzeń (art. 15zze ustawy COVID-19). Według stanu na 31 sierpnia 2021 r. wartość ta zwiększyła się do 1148,1 tys. zł, z czego: 1139,7 tys. zł dotyczyło dofinansowania wynagrodzeń (art. 15zzb ustawy COVID-19), a 8,4 tys. zł dofinansowania wynagrodzeń (art. 15zze ustawy COVID-19).

według stanu na 30 czerwca 2021 r.<sup>63</sup> wyniosły 23,9 tys. zł, z czego 3,9 tys. zł dotyczyło dofinansowania działalności samozatrudnionych (art. 15zdc ustawy COVID-19), 10,0 tys. zł pożyczki bezzwrotnej (art. 15zdd ustawy COVID-19) oraz 10,0 tys. zł jednorazowej dotacji (art. 15zze<sup>4</sup> ustawy COVID-19). Ponadto przedsiębiorcy rozliczający dofinansowanie wynagrodzeń (art. 15zdb ustawy COVID-19) zwrócili bez wezwania niewykorzystaną przez nich pomoc o wartości 142,5 tys. zł<sup>64</sup>, a podmioty rozliczające dofinansowanie wynagrodzeń (art. 15zze ustawy COVID-19) zwróciły 10,2 tys. zł<sup>65</sup>.

(akta kontroli: tom I, str. 87-88, 259-273, 540-546; tom II, str. 9-19)

**1.3.** W próbie badanych wniosków, o której mowa w pkt 1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, we wszystkich przypadkach nastąpiła weryfikacja złożonych oświadczeń. Początkowo weryfikacja ta polegała na porównaniu danych zawartych we wniosku oraz złożonych oświadczeniach z danymi zawartymi w CEIDG lub KRS, a wydruki z tych baz załączano do dokumentacji sprawy. Czynności te w okresie największego napływu wniosków (kwiecień 2020 r.) były wykonywane z wykorzystaniem dostępu do tych baz przez Internet, ponieważ pełną funkcjonalność w tym zakresie system Syriusz Std otrzymał w czerwcu 2020 r. Po tym terminie wykorzystywana była także możliwość weryfikacji oświadczeń w zakresie nieubiegania się o pomoc w innych urzędach pracy. Natomiast dostęp do baz ZUS pracownicy Urzędu uzyskali we wrześniu 2020 r. i od tego czasu weryfikowane były oświadczenia w tym zakresie. Wnioski badane w ramach próby opisanej w pkt 1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, dotyczące dofinansowania wynagrodzeń (art. 15zdb ustawy COVID-19), zostały zbadane po tym okresie lub zostały uzupełnione o dokumenty dostarczone przez przedsiębiorców w tym zakresie.

Jednocześnie według stanowiska MRPiPS<sup>66</sup> „działania administracji rządowej i samorządowej powinny być maksymalnie elastyczne i skoncentrowane na udzielaniu pomocy jak największej grupie małych i średnich przedsiębiorców”, w tym celu sugerowano „o ile to możliwe, daleko idące ograniczenie stawiania wymogów formalnych i zbierania od przedsiębiorców nadmiarowych danych”. Jednocześnie proponowano „co do zasady w sytuacjach budzących wątpliwość, działanie zgodnie z dyrektywami wskazanymi w art. 10 i 11 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, tj. założenie, że przedsiębiorca działa uczciwie i zgodnie z prawem, natomiast w przypadku wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te powinny być rozstrzygane na korzyść przedsiębiorcy”.

(akta kontroli: tom I, str. 305-306, 318-321, 452-453; tom II, str. 9-19)

Według stanu na 30 czerwca 2021 r. Urząd dokonał weryfikacji pod kątem spełniania warunków udzielenia wsparcia:

- 7220 wniosków o udzielenie pożyczki bezzwrotnej (art. 15zdd ustawy COVID-19), w wyniku czego wystosował 11 wezwań do zapłaty na łączną kwotę 55,0 tys. zł<sup>67</sup>;
- 1457 wniosków o dofinansowanie działalności samozatrudnionych (art. 15zdc ustawy COVID-19), nie wystosowując w tym zakresie wezwań do zapłaty<sup>68</sup>.

<sup>63</sup> Dane te nie uległy zmianie według stanu na 31 sierpnia 2021 r.

<sup>64</sup> Według stanu na 31 sierpnia 2021 r. kwota ta zwiększyła się do 143,0 tys. zł.

<sup>65</sup> Kwota ta nie uległa zmianie według stanu na 31 sierpnia 2021 r.

<sup>66</sup> Odpowiedź z 14 kwietnia 2020 r., znak pisma DRP-V.070.9.20.2020.EF., adresat: PUP w Kędzierzynie-Koźlu, zamieszczona w Intranecie Publicznych Służb Zatrudnienia.

<sup>67</sup> Według stanu na 31 sierpnia 2021 r. liczba wniosków zweryfikowanych wyniosła 7232, a liczba i wartość wezwań o zapłatę nie uległa zmianie.

(akta kontroli: tom I, str. 318-321)

Z uwagi na podejrzenie próby wyłudzenia środków publicznych Urząd w 15 przypadkach wystosował zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, polegającego na:

- podejrzeniu sfałszowania podpisu na złożonym wniosku – jeden przypadek<sup>69</sup> – śledztwo umorzono z powodu niewykrycia sprawcy;
- złożeniu nieprawdziwego oświadczenia w sprawie nieotrzymania pożyczki bezzwrotnej (art. 15zzd ustawy COVID-19) i niezłożenia wniosku o jej udzielenie w innym urzędzie – dwa przypadki<sup>70</sup>, z których w jednym przypadku śledztwo zostało umorzono, stwierdzono, że zachowanie przedsiębiorcy nie realizowało znamion czynu zabronionego, a w drugim przypadku sprawę przekazano do Prokuratury Okręgowej w Kielcach;
- podejrzeniu sfałszowania pełnomocnictwa – 11 przypadków<sup>71</sup>, z których pięć spraw przekazano do Prokuratury Okręgowej w Kielcach, w pięciu kolejnych przypadkach dochodzenie wszczęła Prokuratura Rejonowa w Legnicy, a w jednym przypadku dochodzenie wszczęła Komenda Miejska Policji w Legnicy;
- złożeniu nieprawdziwych oświadczeń dotyczących zatrudniania pracownika – jeden przypadek<sup>72</sup>, w którym śledztwo wszczęła Prokuratura Rejonowa w Legnicy.

(akta kontroli: tom I, str. 36-42, 89-109, 305-317)

W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. w Urzędzie nie było komórki kontroli wewnętrznej, ani komórki audytu wewnętrznego. Zagadnienia związane z pomocą przedsiębiorcom wynikającą z ustawy COVID-19 były przedmiotem jednej udokumentowanej kontroli funkcjonalnej przeprowadzonej przez Kierownika CAZ. Objęła ona prawidłowość przyjmowania i rozpatrywania wniosków przedsiębiorców o pomoc wynikającą z ustawy COVID-19. Nieprawidłowości w tym zakresie nie stwierdzono.

(akta kontroli: tom I, str. 552-566)

**1.4.** Dyrektor PUP jako kierownik jednostki organizacyjnej powiatu legnickiego składała Zarządowi Powiatu sprawozdanie z Planu działalności na 2020 r. oraz oświadczenie o stanie kontroli zarządczej<sup>73</sup>. W oświadczeniu stwierdzono m.in., że w jednostce ustanowione są procedury wewnętrzne zapewniające realizację operacji gospodarczych zgodnie z prawem, w sposób oszczędny, efektywny, skuteczny, terminowy oraz w zgodzie z zasadami etycznego postępowania, a zasoby przydzielone do realizacji zadań jednostki zostały wykorzystane w zamierzonych celach i zgodnie z zasadami dobrego zarządzania finansowego. Nie ujęto w tych dokumentach osobno zagadnień związanych z tematyką niniejszej kontroli, natomiast w Rejestrze ryzyk do Planu działalności na 2021 r. dla celu strategicznego – Zapobieganie negatywnym skutkom COVID-19 w obszarze rynku pracy, dokonano identyfikacji ryzyk: nieskładanie wniosków o udzielenie wsparcia

<sup>68</sup> Według stanu na 31 sierpnia 2021 r. liczba wniosków zweryfikowanych wyniosła 1541, w wyniku czego sporządzono jedno wezwanie o zapłatę na kwotę 1,4 tys. zł.

<sup>69</sup> Wsparcia nie wypłacono.

<sup>70</sup> Obaj przedsiębiorcy zwrócili pożyczkę bezzwrotną (art. 15zzd ustawy COVID-19).

<sup>71</sup> W 10 przypadkach pożyczka bezzwrotna (art. 15zzd ustawy COVID-19) nie została wypłacona, a w jednym dokonano jej wypłaty.

<sup>72</sup> Dofinansowanie wynagrodzeń (art. 15zbb ustawy COVID-19) wypłacono przedsiębiorcy.

<sup>73</sup> Zgodnie z § 6 ust. 1 Zarządzenia Nr 1/2020 Starosty Legnickiego z dnia 2 stycznia 2020 r. w sprawie określenia zasad kontroli zarządczej w powiecie legnickim.

przez uprawnione podmioty oraz braki kadrowe związane z obsługą dużej liczby składanych wniosków w jednym czasie. Dla każdego z tych ryzyk opisano przyczyny i skutki, zidentyfikowano właściciela ryzyka, dokonano punktowej oceny ryzyka, określono mechanizmy kontrolne oraz wymagane działania.

W ramach kontroli zarządczej oraz kontroli wewnętrznej nie zostały zidentyfikowane nieprawidłowości w działaniach pracowników PUP zajmujących się obsługą wsparcia.

(akta kontroli: tom I, str. 296-301, 322-341)

**1.5.** W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. pracownicy Urzędu przeprowadzili trzy kontrole prawidłowości wykorzystania otrzymanej pomocy przez przedsiębiorców korzystających z instrumentów wynikających z ustawy COVID-19, wszystkie one dotyczyły pożyczki bezzwrotnej (art. 15zzd ustawy COVID-19). W ramach tych kontroli, PUP wezwał trzy podmioty do przedstawienia dokumentów na dowód wykorzystania pożyczki zgodnie z jej przeznaczeniem. W dwóch przypadkach pożyczkobiorcy przedstawili stosowne dokumenty – faktury potwierdzające zakup towaru handlowego. Nie stwierdzono w tym zakresie nieprawidłowości i obie pożyczki zostały umorzone. Natomiast w jednym przypadku skierowane wezwanie pozostało bez odpowiedzi, co skutkowało wezwaniem pożyczkobiorcy do spłaty pożyczki w wysokości 5,0 tys. zł. Dodatkowo w niniejszej sprawie Urząd złożył do prokuratury zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa polegającego na wyludzeniu pożyczki (poprzez sfalszowanie pełnomocnictwa). Natomiast w procesie prowadzonego przez PUP dochodzenia zwrotu należności, przedstawiciel pożyczkobiorcy oświadczył, że pożyczka została wyludzona w wyniku posłużenia się danymi przedsiębiorcy i złożył wniosek o zawieszenie sprawy do czasu jej wyjaśnienia przez organy ścigania.

(akta kontroli: tom I, str. 89-109)

Ponadto PUP podejmował w stosunku do umów zawartych w ramach Tarczy Antykryzysowej czynności, takie jak m.in. weryfikacja spełnienia warunków umowy przed umorzeniem pożyczki bezzwrotnej (art. 15zzd ustawy COVID-19), z wykorzystaniem bazy systemu Syriusz Std oraz dodatkowo baz CEIDG i KRS; weryfikacja w CEIDG dokonywana przed każdą wypłatą kolejnej transzy dofinansowania działalności samozatrudnionych (art. 15zzc ustawy COVID-19); weryfikacja w zakresie wykorzystania środków zgodnie z przeznaczeniem w przypadku dofinansowań wynagrodzeń (art. 15zzb ustawy COVID-19) na podstawie składanych przez podmioty rozliczeń oraz dostarczanych każdorazowo list płac z potwierdzeniem odbioru wynagrodzenia oraz przekazania należnej składki ZUS.

(akta kontroli: tom I, str. 451; tom II, str. 3-19)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Urząd właściwie realizował pozostające w jego kompetencjach zadania w zakresie stosowania instrumentów wsparcia<sup>74</sup>. Przeprowadzone zmiany organizacyjne i kadrowe służyły poprawie szybkości weryfikowania wniosków podmiotów o udzielenie pomocy określonej w ustawie COVID-19. Zabezpieczono również w odpowiedniej wysokości środki finansowe z przeznaczeniem do realizacji pomocy przedsiębiorcom w tym zakresie.

<sup>74</sup> Instrumenty te zostały wymienione w pkt 1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W badanej próbie 160 rozpatrzonych pozytywnie wniosków przedsiębiorców nie stwierdzono przypadków braku weryfikacji składanych oświadczeń przede wszystkim pod kątem sprawdzenia w bazach CEIDG i KRS spełniania warunków otrzymania pomocy finansowej. Weryfikowano również niezaleganie podmiotów ze składkami z tytułu ubezpieczeń społecznych w przypadku instrumentów, które tego wymagały. Pomoc otrzymały wyłącznie podmioty kwalifikujące się do niej. Stosownie do obowiązujących wytycznych MRPIPS weryfikacja miała być ograniczona do minimum na rzecz szybkości przyznawania i realizacji pomocy, natomiast stosowany przez PUP ogólnopolski system informatyczny uzyskał pełną funkcjonalność dopiero w momencie, gdy większość wniosków przedsiębiorców została już zrealizowana przez pracowników Urzędu.

## OBSZAR

Opis stanu faktycznego

## 2. Analiza efektów udzielonego wsparcia

**2.1.** PUP prowadził analizy wpływu instrumentów pomocowych stosowanych w ramach kolejnych edycji Tarczy Antykrzysowej na sytuację finansowo-ekonomiczną ich beneficjentów, co było zgodne z art. 9 ust. 1 pkt 20a ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>75</sup>.

Prowadzone w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. analizy umożliwiały przede wszystkim rozpoznanie sytuacji finansowej osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą oraz mikroprzedsiębiorców, a ich podstawowym wskaźnikiem było kontynuowanie prowadzonej działalności gospodarczej po okresie wsparcia. I tak:

- w październiku 2020 r. analizie poddano prowadzenie działalności gospodarczej przez beneficjentów pożyczki bezzwrotnej (art. 15zzd ustawy COVID-19) przez okres trzech miesięcy od udzielenia wsparcia. Analizą objęto sześć pierwszych miesięcy realizacji wsparcia, tj. okres od 1 kwietnia 2020 r. do 30 września 2020 r. Z analizy tej wynikało, że na 7127 wypłaconych w tym okresie pożyczek, działalność prowadziło 7114 (99,8%) podmiotów. Ustalenia te świadczyły o tym, że przedsiębiorcy w zdecydowanej większości wywiązali się z zawartych umów i prowadzili działalność przez wymagany okres;
- w listopadzie 2020 r. dokonano kolejnej analizy efektywności wsparcia udzielonego w ramach pożyczki bezzwrotnej (art. 15zzd ustawy COVID-19) w perspektywie krótkoterminowej. Do badania wybrano losowo 450 umów i w oparciu o CEIDG zweryfikowano, czy podmioty, które otrzymały wsparcie w kwietniu 2020 r. miały nadal aktywną działalność gospodarczą na dzień 1 listopada 2020 r. Na podstawie pozyskanych informacji stwierdzono, że 447 podmiotów prowadziło działalność gospodarczą, jeden przedsiębiorca nie prowadził działalności, a dwóch działalność zawiesiło;
- w czerwcu 2021 r. w oparciu o dane z CEIDG oraz KRS weryfikowano, czy podmioty, które otrzymały pożyczkę bezzwrotną (art. 15zzd ustawy COVID-19) w kwietniu i maju 2020 r., prowadziły działalność gospodarczą przez co najmniej 12 miesięcy od uzyskania wsparcia. Ustalono, że w okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 31 maja 2020 r. pożyczkę otrzymało 4068 podmiotów, z czego badaniem objęto 2785 losowo wybranych podmiotów (68,5%). W wyniku prowadzonych analiz stwierdzono, że: 2602 podmioty (93,4% badanych) na dzień 1 czerwca 2021 r. prowadziły działalność gospodarczą, czyli co najmniej 12 miesięcy od dnia uzyskania wsparcia; 62 podmioty (2,2% badanych) zamknęły działalność przed upływem 12 miesięcy od dnia otrzymania wsparcia; a 121 podmiotów (4,4% badanych) zawiesiło wykonywanie działalności gospodarczej;

<sup>75</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 690, ze zm.



- w czerwcu 2021 r. w oparciu o dane pozyskane z CEIDG weryfikowano, czy przedsiębiorcy, którzy otrzymali wsparcie w postaci dofinansowania działalności samozatrudnionych (art. 15zżc ustawy COVID-19), prowadzili tę działalność, przez co najmniej 12 miesięcy od dnia uzyskania tego wsparcia. Badaniem objęto 240 przedsiębiorców (34,9%<sup>76</sup>), którzy złożyli wnioski w okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 31 maja 2020 r. W CEIDG weryfikowano, czy przedsiębiorcy ci na dzień 1 czerwca 2021 r. posiadali aktywny wpis o prowadzeniu działalności gospodarczej. W wyniku analizy stwierdzono, że: 224 przedsiębiorców (93,3% badanych) prowadziło działalność gospodarczą co najmniej 12 miesięcy od dnia złożenia wniosku o wsparcie; sześciu przedsiębiorców (2,5% badanych) zamknęło działalność przed upływem 12 miesięcy od ubiegania się o wsparcie; a dziesięciu przedsiębiorców (4,2% badanych) zawiesiło wykonywanie działalności gospodarczej.

Dodatkowo, w lipcu 2021 r. przeprowadzono badanie trwałości wsparcia udzielonego przedsiębiorcom na dofinansowanie wynagrodzeń (art. 15zżb ustawy COVID-19), którym objęto 77 umów<sup>77</sup> (13,3% zawartych w 2020 r.) i 307 miejsc pracy. W trakcie badania przedsiębiorcy telefonicznie udzielali odpowiedzi na pytanie, czy pracownicy, na których wynagrodzenia otrzymali wsparcie w 2020 r., pozostawali w zatrudnieniu na dzień 30 czerwca 2021 r. W wyniku tej analizy stwierdzono, że z 307 pracowników, na których przedsiębiorcy otrzymali wsparcie, na dzień 30 czerwca 2021 r. pracę świadczyło nadal 290 osób (94,5%).

W ramach innych czynności wykonywanych przez Urząd na bieżąco analizowano także liczbę wpływających wniosków, wielkość środków potrzebnych na poszczególne formy wsparcia (na podstawie zawartych umów) oraz wielkość środków wypłaconych w związku z realizacją instrumentów wsparcia. Dodatkowej analizie poddawano także rozliczane umowy, pod kątem spełniania warunków udzielonej pomocy.

PUP przygotowywał także bieżące analizy dotyczące udzielanego wsparcia, które przedstawiane były okresowo m.in. Powiatowej Radzie Rynku Pracy w Legnicy oraz Zarządowi Powiatu Legnickiego<sup>78</sup>. W tworzonych w tym zakresie dokumentach przedstawiano m.in. formy wsparcia wynikające z Tarczy Antykryzysowej, wnioskowane i otrzymane kwoty środków finansowych na przewidziane formy wsparcia, liczbę złożonych i rozpatrzonych wniosków w ramach danej formy wsparcia, liczbę podmiotów, którym udzielono wsparcia, wypłacone kwoty środków finansowych.

W toku badania kontrolnego nie stwierdzono skarg przekazywanych przez przedsiębiorców w zakresie objętym kontrolą.

(akta kontroli: tom I, str. 110-220, 457)

**2.2.** W wyniku prowadzonych analiz PUP podejmował przede wszystkim działania zmierzające do usprawnienia procesu przyznawania pomocy w ramach kolejnych edycji Tarczy Antykryzysowej. Koncentrowały się one na wprowadzeniu zmiany w organizacji pracy w Urzędzie i polegały na:

<sup>76</sup> Spośród 687.

<sup>77</sup> Spośród 579.

<sup>78</sup> Na przykład: „Realizacja zadań mających na celu zapobieganie negatywnym skutkom COVID-19 na obszarze rynku pracy” w czerwcu 2020 r.; „Zapobieganie i przeciwdziałanie negatywnym skutkom COVID-19 w obszarze rynku pracy – zadania powiatowych urzędów pracy” we wrześniu 2020 r.; „Sytuacja na rynku pracy powiatu legnickiego, w tym realizacja zadań mających na celu zapobieganie i przeciwdziałanie negatywnym skutkom COVID-19 w obszarze rynku pracy” w grudniu 2020 r.

- wdrożeniu bieżącego monitoringu liczby składanych i rozpatrywanych wniosków, co pozwalało na równomierny podział pracy oraz określenie priorytetów działania;
- zaangażowaniu do przyznawania pomocy dodatkowych pracowników z innych komórek organizacyjnych Urzędu (na podstawie oddelegowania) oraz stażystów;
- etapowaniu pracy nad obsługą wniosków przez poszczególne zespoły pracowników (np. wprowadzanie wniosków do systemu IT Syriusz Std, rozpatrywanie wniosków, przekazywanie umów, przygotowywanie i dyspozycja wypłaty, weryfikacja umorzeń);
- wyodrębnieniu stanowisk do telefonicznej informacji w sprawie Tarczy Antykryzysowej;
- zalecaniu wnioskodawcom kontaktu telefonicznego z PUP, drogi elektronicznej, lub za pośrednictwem poczty tradycyjnej<sup>79</sup>;
- umieszczeniu przy wejściu do PUP i do jego Filii<sup>80</sup> skrzynki podawczej oraz utworzeniu stanowiska do bezpośredniej obsługi umówionych klientów;
- informowaniu wnioskodawców o konieczności uzupełnienia braków formalnych we wnioskach, w pierwszej kolejności drogą telefoniczną lub elektronicznie.

W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. Urząd nie wnioskował do ministra właściwego do spraw pracy ani do innych podmiotów o dokonanie korekty w kolejnych edycjach Tarczy Antykryzysowej w celu podniesienia efektywności pomocy i rzeczywistej poprawy sytuacji finansowo-ekonomicznej beneficjentów. Projekty kolejnych wersji nie były bowiem przekazywane PUP do konsultacji, co nie dało możliwości wniesienia uwag oraz sugestii, w zakresie kształtu przyjętych rozwiązań. Niemniej Urząd kilkakrotnie występował do ministra właściwego do spraw pracy z pytaniami dotyczącymi realizowanych form wsparcia przewidzianego w ustawie COVID-19.

(akta kontroli: tom I, str. 36-40, 342, 455)

**2.3.** W wyniku analiz trwałości udzielanej pomocy, o których mowa w pkt 2.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zebrane zostały dane pozwalające ocenić trwałość udzielonej pomocy. Jej beneficjenci w przeważającej większości nadal prowadzili działalność gospodarczą oraz utrzymali 94% zadeklarowanych miejsc pracy. Także analiza przeprowadzona przez NIK na próbie wniosków opisanych w pkt 1.1. (str. 5) wystąpienia pokontrolnego wykazała, że 91% przedsiębiorców nadal kontynuowało działalność gospodarczą<sup>81</sup>, w tym 90% przedsiębiorców, których wnioski o pomoc zostały rozpatrzone negatywnie.

PUP przeprowadzał także weryfikację rozliczeń przedsiębiorców dotyczących dofinansowania wynagrodzeń (art. 15zzb ustawy COVID-19) oraz rozliczeń organizacji pozarządowych dotyczących dofinansowania wynagrodzeń (art. 15zze ustawy COVID-19). Do 30 czerwca 2021 r. zweryfikowano łącznie 541<sup>82</sup> takich rozliczeń<sup>83</sup> w oparciu m.in. o złożone przez te podmioty formularze rozliczeniowe

<sup>79</sup> Z uwagi na trwający stan epidemii.

<sup>80</sup> Filia Urzędu działa w Chojnowie.

<sup>81</sup> 91 nadal działało, siedmiu zawiesiło działalność, a dwóch zostało wykreślonych z ewidencji działalności gospodarczej (w tym jeden z powodu śmierci).

<sup>82</sup> W tym 532 dotyczących dofinansowań wynagrodzeń (art. 15zzb ustawy COVID-19) i dziewięć dotyczących dofinansowań wynagrodzeń (art. 15zze ustawy COVID-19).

<sup>83</sup> Według stanu na dzień 31 sierpnia 2021 r. liczba ta zwiększyła się do 658, z czego 649 dotyczyło dofinansowań wynagrodzeń (art. 15zzb ustawy COVID-19) i dziewięć dotyczących dofinansowań wynagrodzeń (art. 15zze ustawy COVID-19).

i dokumenty potwierdzające poniesione koszty. W wyniku weryfikacji tych rozliczeń sporządzono 267<sup>84</sup> wezwań do zapłaty<sup>85</sup> na łączną kwotę 1028,4 tys. zł<sup>86</sup>.

W złożonych wyjaśnieniach Zastępca Dyrektor PUP wskazała, że Urząd nie dokonywał dotąd analiz przyczyn zaprzestania (i zawieszenia) prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców, którym udzielono pomocy w ramach Tarczy Antykryzysowej, ponieważ w procesie weryfikacji dotrzymywania warunków umów wynikało, że dotyczy to niewielkiej ich liczby. Udzielone wsparcie dla zdecydowanej większości podmiotów minimalizowało straty poniesione w związku z pandemią. Urząd w sposób ciągły realizował podstawowe wsparcie dla przedsiębiorców, m.in. organizował subsydiowane miejsca pracy, indywidualne szkolenia bezrobotnych, szkolenia dla pracowników i pracodawców z Krajowego Funduszu Szkoleniowego, udzielał wsparcia finansowego osobom bezrobotnym rozpoczynającym działalność gospodarczą.

Urząd nie wnioskował do ministra właściwego do spraw pracy o modyfikację instrumentów pomocowych, w celu zapobiegania zaprzestania (i zawieszenia) prowadzenia działalności gospodarczej, choć występował do ministra z pytaniami dotyczącymi realizowanych form wsparcia, co przedstawiono w punkcie 2.2 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli: tom I, str. 221-258, 342, 455-456, 540-542)

**2.4.** Efekty udzielonego wsparcia w ramach Tarczy Antykryzysowej zbadano na podstawie próby 60 największych beneficjentów pomocy udzielonej przez PUP, którzy wnioskowali o udzielenie pomocy w zakresie dofinansowania wynagrodzeń (art. 15zzb ustawy COVID-19) w łącznej wysokości 9494,5 tys. zł.

W toku przeprowadzonego badania ustalono, że Urząd weryfikował w procesie przyznawania świadczeń oświadczenia złożone przez przedsiębiorców korzystając z dostępnych w PUP dokumentów o niezaleganiu ze składkami ZUS, informacji z KRS lub CEIDG i bazy REGON oraz list zatrudnionych pracowników wraz z podanym wynagrodzeniem. Weryfikacji poddawano również poprawność wypełnienia wniosków, upoważnienie osoby podpisanej do reprezentowania podmiotu, kompletność złożonego wniosku oraz dokumentowano wykonanie tych czynności. W badanej próbie beneficjentom wypłacono ostatecznie 9373,8 tys. zł pomocy. Poprawność jej wykorzystania była weryfikowana przez PUP na podstawie przedstawionych przez beneficjentów list płac, formularzy ZUS RCA i ZUS RSA, przelewów wynagrodzeń do pracowników i należności do ZUS. W wyniku tego sprawdzenia Urząd wezwał 50 podmiotów do zwrotu niewykorzystanej pomocy na kwotę 428,8 tys. zł, która wpłynęła na rachunek bankowy Urzędu.

Natomiast weryfikacja kwoty wskazywanych przez beneficjentów obrotów została przeprowadzona przez NIK na podstawie danych pozyskanych w Izbie Administracji Skarbowej we Wrocławiu oraz Izbie Administracji Skarbowej w Warszawie. W oparciu o te dane stwierdzono, że:

- obroty wskazane przez 12 podmiotów w oświadczeniach były zgodne z dokumentacją posiadaną przez organy skarbowe;

<sup>84</sup> W tym 266 dotyczących dofinansowań wynagrodzeń (art. 15zzb ustawy COVID-19) i jedno dotyczące dofinansowania wynagrodzeń (art. 15z ustawy COVID-19).

<sup>85</sup> Według stanu na dzień 31 sierpnia 2021 r. liczba ta wyniosła 286, z czego 285 dotyczących dofinansowań wynagrodzeń (art. 15zzb ustawy COVID-19) i jedno dotyczące dofinansowania wynagrodzeń (art. 15z ustawy COVID-19).

<sup>86</sup> Według stanu na dzień 31 sierpnia 2021 r. wartość ta wzrosła do 1148,1 tys. zł.

- w 25 przypadkach ze względu na wskazany przez beneficjentów okres nie można było dokonać weryfikacji obrotów;
- w 23 przypadkach wskazane w oświadczeniach przez beneficjentów obroty różniły się od dokumentacji posiadanej przez organy skarbowe, z czego w:
  - 16 przypadkach różnice te nie powodowały zmiany progów określonego w art. 15zzb ust. 4 ustawy COVID-19, wpływającego na skalę udzielonej pomocy;
  - siedmiu przypadkach różnice te powodowały zmianę progów określonego w art. 15zzb ust. 4 ustawy COVID-19, przy czym w sześciu przypadkach obroty były zawyżone<sup>87</sup>, a w jednym przypadku zaniżone.

Uzasadnionym jest, aby w co najmniej sześciu powyższych przypadkach rozważone zostało przeprowadzenie postępowań wyjaśniających zmierzających do ostatecznego zweryfikowania wysokości pobranej przez przedsiębiorców pomocy.

Z pozyskanych przez NIK od wspomnianych wyżej 25 podmiotów (w przypadku których nie można było dokonać weryfikacji obrotów) dodatkowych informacji i dokumentów związanych z przyznaniem dofinansowania wynikało, że każdy z tych podmiotów przekazał dane potwierdzające wskazane przez nich wcześniej obroty.

W ustawie COVID-19 nie sformułowano dokładnej definicji obrotów, które mieli deklarować beneficjenci w składanych oświadczeniach, natomiast dane z tego zakresu posiadane przez organy skarbowe wynikały z deklaracji podatkowych i innych dokumentów składanych przez beneficjentów i mogły nie obejmować wszystkich takich obrotów.

(akta kontroli: tom II, str. 9-598; tom III, str. 1-577; tom IV, str. 1-506, tom V, str. 1-483; tom VI, str. 1-554, tom VII str. 1-521)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Urząd prowadził bieżące analizy skutków i efektywności udzielonego wsparcia, w tym trwałości udzielanej pomocy, rozumianej jako prowadzenie działalności gospodarczej lub utrzymanie zatrudnienia po okresie uzyskania wsparcia. Na podstawie tych analiz podejmowano również działania zmierzające do usprawnienia w Urzędzie procesu przyznawania pomocy w ramach kolejnych edycji Tarczy Antykrzysowej. PUP dokonywał także prawidłowej weryfikacji rozliczeń pomocy udzielonej w formie dofinansowań do wynagrodzeń pracowników składanych przez zobowiązanych do tego przedsiębiorców.

W wyniku badania próby 60 największych beneficjentów wsparcia udzielonego przez PUP ustalono, że rzetelnie zweryfikowano jej wykorzystanie, co skutkowało wezwaniem 50 z nich do zwrotu niewykorzystanej pomocy o łącznej wartości 428,8 tys. zł. Ponadto, analizując poprawność obrotów deklarowanych przez objętych badaniem beneficjentów stwierdzono, że w siedmiu przypadkach (11,7% badanej próby) wartości tych obrotów różniły się od wskazanych przez nich w oświadczeniach (w sześciu przypadkach były zawyżone, a w jednym zaniżone), a tym samym nie odpowiadały swym poziomem progom – wynikającym z art. 15zzb ust. 4 ustawy COVID-19 – od których zależała wielkość udzielonej pomocy.

Wyniki kontroli wybranych wniosków o udzielenie pomocy z art. 15zzb ustawy COVID-19 wskazują na potrzebę skrupulatnej weryfikacji dokumentacji każdej ze spraw, gdyż niektórzy z beneficjentów nie postępowali rzetelnie, a zgromadzone

<sup>87</sup> Wnioski nr: 571/2020, 184/2020, 424/2020, 182/2020, 72/2020/F, 299/2020.

przez NIK informacje wskazują na możliwość pozyskania nienależnych korzyści ze środków publicznych.

Należy przy tym zaznaczyć, że w ustawie COVID-19 nie wskazano dokładnej definicji obrotów jakie mieli deklarować beneficjenci w składanych oświadczeniach, a dane posiadane przez organy skarbowe wynikały ze składanych przez beneficjentów deklaracji podatkowych i innych dokumentów, mogły nie obejmować wszystkich tych obrotów.

#### **IV. Uwagi i wnioski**

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

#### **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 we Wrocławiu. 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.

Wrocław, 18 maja 2022 r.

Kontroler  
Cezary Mazik  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu  
p.o. Dyrektor  
Marcin Kaliński

.....  
podpis

