



BJA-V.084.2.3.2022.MP2  
Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan  
Andrzej Buńda  
Dyrektor  
Powiatowego Urzędu Pracy w Zakopanem  
ul. Księdza Józefa Stolarczyka 14  
34-500 Zakopane

## WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 118a ust. 1 w związku z art. 103 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>1</sup>, Minister Rodziny i Polityki Społecznej przeprowadził w Powiatowym Urzędzie Pracy w Zakopanem (dalej: PUP w Zakopanem/Urząd), kontrolę w zakresie wykorzystania środków Funduszu Pracy (dalej: FP) na realizację wybranych zadań wynikających 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>2</sup> (dalej: ustawa o COVID-19), w latach 2020-2021, z możliwością pozyskiwania informacji z okresu późniejszego.

### I. Podsumowanie wyników kontroli

1. Urząd prawidłowo realizował zadania objęte badaniem:
  - określone w art. 15zzb ustawy o COVID-19 (dofinansowanie mikroprzedsiębiorcom, małym oraz średnim przedsiębiorcom<sup>3</sup> części kosztów wynagrodzeń pracowników oraz należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenia społeczne w przypadku spadku obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19), z zastrzeżeniem nieprawidłowości, o której mowa w pkt 3, 6 i 8 oraz 20 niniejszego dokumentu.
  - określone w art. 15zzd i 15zzda ustawy o COVID-19 (odpowiednio udzielenie jednorazowo pożyczki na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia: działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy, działalności gospodarczej lub statutowej organizacji pozarządowej lub podmiotu, o którym mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>4</sup>), z zastrzeżeniem nieprawidłowości, o której mowa w pkt 3, 6 i 8 oraz 30 i 31 niniejszego dokumentu.

---

<sup>1</sup> t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 690, z późn. zm., dalej: ustawa o promocji zatrudnienia.

<sup>2</sup> t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 2095, z późn. zm.

<sup>3</sup> W rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców, t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 162, z późn. zm.

<sup>4</sup> t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1327, z późn. zm.

- związane z wydatkowaniem środków FP otrzymanych od jego dysponenta na koszty obsługi zadań wynikających z ustawy o COVID-19.
- 2.** W latach 2020-2021, w ramach zadań wynikających z art. 15zzb, art. 15zzd i art. 15zzda ustawy o COVID-19 do Urzędu wpłynęło łącznie 6 781 wniosków<sup>5</sup>. W zakresie zbadanych form wsparcia Urząd ostatecznie zawarł 6 520 umów na łączną kwotę 49 993 555,22 zł<sup>6</sup>.
- 3.** Środki przyznawane były przez Dyrektora PUP w Zakopanem, z upoważnienia Starosty Powiatu Tatrzańskiego (dalej: Starosta)<sup>7</sup>, uprawnionym mikroprzedsiębiorcom, małym oraz średnim przedsiębiorcom, organizacjom pozarządowym lub podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, jednakże przedłożone upoważnienie, wydane przez Starostę nie umocowywało do realizacji zadań wynikających z ustawy o COVID-19.
- 4.** PUP w Zakopanem zweryfikował dokumentację związaną z umorzeniem pożyczek w zakresie realizacji zadania wskazanego w art. 15zzd i 15zzda ustawy o COVID-19. Weryfikacja wysokości należnego dofinansowania części kosztów wynagrodzeń pracowników oraz należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenia społeczne w przypadku spadku obrotów gospodarczych, na podstawie art. 15zzb ustawy o COVID-19, pod kątem poprawności złożonych formularzy rozliczeniowych, jak i zatrudnienia pracowników objętych umową przez okres dofinansowania, była w realizacji<sup>8</sup>.
- 5.** W przypadku stwierdzenia niespełnienia warunków umów o wypłatę dofinansowania części kosztów wynagrodzeń pracowników oraz należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenia społeczne w przypadku spadku obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19 (dalej: umowa o dofinansowanie) i umów o pożyczkę na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy/organizacji pozarządowej w rozumieniu art. 3 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie lub podmiotowi, o którym mowa w art. 3 ust. 3 tej ustawy (dalej: umowa o pożyczkę), PUP w Zakopanem wszczął procedurę dochodzenia zwrotu przekazanych środków.

### **Stwierdzone nieprawidłowości**

Za działanie nieprawidłowe uznano:

- 6.** Realizowanie zadań Starosty wynikających z ustawy o COVID-19 przez Dyrektora PUP w Zakopanem bez odpowiedniego upoważnienia.

---

<sup>5</sup> Wpłynęło 20 690 wniosków w ramach zadań określonych w art. 15zzb-15zze, 15zze<sup>2</sup>, 15zze<sup>4</sup> i 15 zze<sup>4a</sup> ustawy o COVID-19 – Zestawienie liczbowe instrumentów tarczy antykryzysowej realizowanych przez PUP w Zakopanem w latach 2020-2022.

<sup>6</sup> W tym kwoty wypłat w ramach art.: 15zzb ustawy o COVID-19 – 21 808 206,20 zł; 15zzd i 15zzda ustawy o COVID-19 – 28 185 349,02 zł.

<sup>7</sup> Pisma informujące o przyznaniu wsparcia.

<sup>8</sup> Wg pisma Kierownika Centrum Aktywizacji Zawodowej z 7 października 2022 r. Urząd sprawdził 218 wniosków o udzielenie dofinansowania części kosztów wynagrodzeń pracowników oraz należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenia społeczne w przypadku spadku obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19 (dalej: wniosek o dofinansowanie) pod kątem poprawności złożonych formularzy rozliczeniowych oraz zatrudnienia pracowników objętych umową przez okres dofinansowania.

## II. Ustalenia kontroli

### II.1. Organizacja realizacji zadań wynikających z ustawy o COVID-19 oraz koszty ich obsługi

7. W badanym okresie nadzór nad całością wdrażania zadań wynikających z ustawy o COVID-19 sprawował Kierownik Centrum Aktywizacji Zawodowej, uczestniczący również we wdrażaniu poszczególnych działań. Pod względem merytorycznym realizacja instrumentów była organizowana przez koordynatorów, odpowiedzialnych za realizację poszczególnych zadań z ustawy o COVID-19. W Urzędzie funkcjonowała infolinia oraz punkt informacyjny, w ramach których pracownicy na bieżąco udzielali informacji zainteresowanym przedsiębiorcom w zakresie możliwości udzielenia wsparcia, zasad jego przyznawania oraz o statusie złożonych przez nich wniosków<sup>9</sup>.

8. Przy wykonywaniu zadań w ramach ustawy o COVID-19 Dyrektor Urzędu działał w oparciu o upoważnienie nr 8/2019 Starosty Powiatu Tatrzańskiego z dnia 21 lutego 2019 r., do załatwiania w jego imieniu spraw, w tym do wydawania decyzji i postanowień oraz zaświadczeń w trybie przepisów o postępowaniu administracyjnym w zakresie zadań wykonywanych przez PUP w Zakopanem wynikających z realizacji ustawy o promocji zatrudnienia. Upoważnienie wydano na podstawie art. 38 ust. 2 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>10</sup> w związku z art. 9 ust. 7 ustawy o promocji zatrudnienia. Dodatkowo w uchwale nr 16/6/2019 Zarządu Powiatu Tatrzańskiego z 21 lutego 2019 r. w sprawie powierzenia obowiązków Dyrektora PUP w Zakopanem w § 2 zawarto upoważnienie do składania przez Dyrektora PUP w Zakopanem oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności jednostki, w tym zaciągania zobowiązań w zakresie bieżącej działalności Urzędu. Ponadto, Starosta Powiatu Tatrzańskiego 30 kwietnia 2020 r. wydał upoważnienie nr 12/2020 dla Kierownika Centrum Aktywizacji Zawodowej, do załatwiania spraw w jego imieniu związanych z ustawą COVID-19 na okres od 1 maja do 31 grudnia 2020 r. Następnie 15 grudnia 2020 r. Starosta Powiatu Tatrzańskiego upoważnił Kierownika Centrum Aktywizacji Zawodowej do załatwiania spraw w jego imieniu związanych z ustawą COVID-19 na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2021 r. Analogiczne upoważnienie zostało wydane 23 grudnia 2021 r. na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r. Z powyższego wynika, że Dyrektor PUP w Zakopanem działał w oparciu o upoważnienie, które nie upoważniało do realizacji w imieniu Starosty zadań wynikających z ustawy o COVID-19.

Dyrektor PUP w Zakopanem wyjaśnił<sup>11</sup>, że upoważnienie nr 8/2019 Starosty Powiatu Tatrzańskiego miało charakter ogólny i umocowywało Dyrektora do załatwiania w imieniu Starosty wszelkich spraw. Upoważnienie Dyrektora Urzędu do zawierania umów cywilnoprawnych wynikało natomiast z uchwały nr 16/6/2019 Zarządu Powiatu Tatrzańskiego z dnia 21 lutego 2019 r., w której został on upoważniony do składania oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności jednostki oraz zaciągania zobowiązań w zakresie bieżącej działalności jednostki.

Odnosząc się do przedłożonego upoważnienia nr 8/2019 Starosty Powiatu Tatrzańskiego należy stwierdzić, że budzi ono wątpliwości, co do wykonywania działań wynikających z innych aktów prawnych niż wprost w nim wymienione – nie tylko z uwagi na treść, ale i powołaną podstawę prawną. Wskazana w upoważnieniu podstawa prawna – tj. art. 9 ust. 7 ustawy o promocji zatrudnienia świadczyć może o tym, że określenie „wynikających z realizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy” zamyka katalog spraw do załatwiania w imieniu Starosty tylko do wynikających z ustawy o promocji zatrudnienia.

<sup>9</sup> Wyjaśnienia Dyrektora PUP w Zakopanem z 29 września 2022 r.

<sup>10</sup> t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1526.

<sup>11</sup> Wyjaśnienia Dyrektora PUP w Zakopanem z 29 września 2022 r.

Upoważnienie nie ma zatem w takim ujęciu charakteru ogólnego. Zadania określone w ustawie o COVID-19 nie są z kolei działaniami wynikającymi z realizacji ustawy o promocji zatrudnienia. Jedynym przepisem ustawy o promocji zatrudnienia, który można powiązać ze stosowaniem przepisów ustawy o COVID-19 jest art. 106c, zgodnie z którym środki FP mogą być przeznaczane na finansowanie części działań publicznych służb zatrudnienia, wynikających z zadań określonych w innych ustawach. Nie świadczy to jednoznacznie o tym, że wskazana w ustawie o promocji zatrudnienia podstawa do wydatkowania środków FP na zadania inne niż wynikające z tej ustawy automatycznie czyni te zadania z innych ustaw zadaniami „wynikającymi z realizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy”. Należy wskazać przy tym, że upoważnienie powinno być jasne i nie nasuwać wątpliwości co do swego zakresu (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 9 czerwca 2017 r. sygn. akt I OSK 1642/16). Nie można również domniemywać udzielenia upoważnienia do załatwiania spraw administracyjnych z faktu upoważnienia do wykonywania innych czynności – stanowisko takie wyraża np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 1 lipca 2004 r. (sygn. akt II SA/Wa 495/04). Negatywnie należy ocenić zatem fakt, że wykazanie umocowania do działania w imieniu Starosty może w przedmiotowej sprawie nastąpić dopiero w drodze wykładni dokumentu umocowania wykraczającej poza jego literalne brzmienie, a ponadto sposób wykładni uzasadniający istnienie upoważnienia nie jest ani jedynym możliwym, ani nawet najbardziej przekonującym. Jedynie w przypadku zawierania umów przyznających finansowanie ze środków publicznych znajdujących się na styku prawa administracyjnego i cywilnego można w razie potrzeby zastosować przepisy o potwierdzeniu ważności oświadczenia woli złożonego przez osobę wadliwie umocowaną. Natomiast decyzja wydana przez osobę nieupoważnioną może stanowić podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>12</sup> – wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 5 kwietnia 2022 r. (sygn. akt IV SA/Po 74/22).

W odniesieniu do ww. uchwały Zarządu Powiatu Tatrzańskiego należy natomiast zauważyć, że ustawa o COVID-19 wyraźnie reguluje kompetencje Starosty, nie zaś powiatu jako jednostki samorządu terytorialnego czy zarządu powiatu. W związku z tym umocowanie do działania w sprawach uregulowanych w ustawie o COVID-19 powinno pochodzić od Starosty, a nie od jakiegokolwiek innego organu. Fakt podjęcia uchwały Zarządu Powiatu Tatrzańskiego z udziałem Starosty nie przesądza, że zawarte w niej upoważnienie jest upoważnieniem do działania w imieniu Starosty.

Biorąc pod uwagę powyższe, realizowanie przez Dyrektora PUP w Zakopanem zadań Starosty wynikających z ustawy o COVID-19 bez odpowiedniego, jednoznacznie wyrażonego upoważnienia należy uznać za działanie nieprawidłowe.

**9.** Badaniu poddano dokumentację wypłat wynagrodzeń dla 12 osób na kwotę 288 654,91 zł brutto z wydatkowanych na ten cel 548 441,44 zł. W przypadku wszystkich osób przedłożona dokumentacja potwierdziła realizowanie przez nie zadań w ramach ustawy o COVID-19.

**10.** W latach 2020-2021 na koszty obsługi, o których mowa w art. 31q ust. 1 oraz art. 31qa ust. 1 i 4 ustawy o COVID-19 złożono do dysponenta FP zapotrzebowania na środki na finansowanie kosztów obsługi zadań realizowanych w ramach ustawy o COVID-19 w kwocie 598 984,85 zł.

---

<sup>12</sup> t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.

**11.** Kwota wydatkowanych w latach 2020-2021 przez Urząd środków FP na koszty obsługi zadań wynikających z ustawy o COVID-19 wyniosła łącznie 586 441,44 zł, co stanowiło 98% zapotrzebowanej do dysponenta FP kwoty na ten cel. Urząd nie przekroczył wydatków powyżej 0,5% kwoty środków wypłaconych na zadania z art. 15zzb-15zze, art. 15zze<sup>2</sup> oraz art. 15zze<sup>4</sup> ustawy o COVID-19. Wydatki ukształtowały się na następującym poziomie:

- w 2020 r. na obsługę zadań z art. 15zzb-15zze, art. 15zze<sup>2</sup> oraz 15zze<sup>4</sup> ustawy o COVID-19 o wartości 53 797 255,10 zł Urząd wydatkował 268 984,85 zł, w tym:
  - 266 485,06 zł na obsługę zadań z art. 15zzb-15zze, art. 15zze<sup>2</sup> ustawy o COVID-19 o wartości 53 297 255,10 zł,
  - 2 499,79 zł na obsługę zadania z art. 15zze<sup>4</sup> ustawy o COVID-19 o wartości 500 000,00 zł,
- w 2021 r. na obsługę zadań z art. 15zzb-15zze, art. 15zze<sup>2</sup> oraz 15zze<sup>4</sup> ustawy o COVID-19 o wartości 63 674 124,87 zł Urząd wydatkował 317 456,59 zł, w tym:
  - 56 246,37 zł na obsługę zadań z art. 15zzb-15zze, art. 15zze<sup>2</sup> ustawy o COVID-19 o wartości 11 265 794,10 zł,
  - 261 210,22 zł na obsługę zadania z art. 15zze<sup>4</sup> ustawy o COVID-19 o wartości 52 408 330,77 zł.

**12.** Stosownie do art. 31q ust. 9 ustawy o COVID-19 niewykorzystane w 2020 r. środki z tytułu kosztów obsługi w kwocie 7 015,15 zł pozostały na koncie PUP w Zakopanem, z przeznaczeniem na finansowanie w roku 2021 kosztów obsługi, o których mowa w art. 31qa ust. 1 ustawy o COVID-19.

W 2021 r. Urząd zwrócił na rachunek bankowy dysponenta FP kwotę 12 543,41 zł, w tym 8 753,63 zł z tytułu niewykorzystanych środków dotyczących zadań z art. 15zzb-15zze oraz 15zze<sup>2</sup> ustawy o COVID-19 oraz 3 789,78 zł z tytułu niewykorzystanych środków dotyczących kosztów obsługi zadania z art. 15zze<sup>4</sup> ustawy o COVID-19.

**13.** W latach 2020-2021 PUP w Zakopanem wydatkował środki FP w ramach kosztów obsługi zadań wynikających z ustawy o COVID-19 zgodnie z przeznaczeniem, tj. na wynagrodzenia wynoszące 548 441,44 zł, co stanowiło 94% wydatkowanych środków, oraz na wyposażenie, środki ochrony osobistej i osłony stanowiskowe, wynoszące 38 000,00 zł, co stanowiło 6% wydatkowanych środków.<sup>13</sup>

[Akta kontroli str.: 16-25, 227, 230-241, 247-253, 260-264, 283-287]

## **II.2. Ustalenia ogólne w zakresie realizacji zadań wskazanych w art. 15zzb, 15zdd i 15zdda ustawy o COVID-19**

**14.** PUP w Zakopanem na realizację zadań wynikających z ustawy o COVID-19, w badanym okresie, dysponował łączną kwotą 132 705 000,00 zł<sup>14</sup>. Na realizację zbadanych form wsparcia Urząd zaplanował w *Podziale środków Funduszu Pracy na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej* w 2020 i 2021 roku łączną kwotę 132 222 560,00 zł, w tym 52 270 200,00 zł na wskazane w:

- art. 15zzb ustawy o COVID-19 – 22 770 200,00 zł<sup>15</sup>,

<sup>13</sup> Urząd wydatkował w: 2020 r. 250 984,85 zł na wynagrodzenia oraz 18 000,00 zł na zakup materiałów, wyposażenia i usług pozostałych; 2021 r. 297 456,59 zł na wynagrodzenia oraz 20 000,00 zł na materiały i wyposażenie.

<sup>14</sup> W tym w 2020 r. 58 705 000,00 zł, a w 2021 r. 74 000 000,00 zł.

<sup>15</sup> W 2020 r. – 17 270 200,00 zł, w 2021 r. – 5 500 000,00 zł.

– art. 15zzd i art. 15zzda ustawy o COVID-19 – 29 500 000,00 zł<sup>16</sup>,  
co stanowiło 39% łącznej kwoty na realizację zadań wynikających z ustawy o COVID-19.

W latach 2020-2021, na zbadane formy wsparcia, Urząd wydatkował łączną kwotę 48 581 844,12 zł<sup>17</sup>, w tym wydatki w ramach art.:

– 15zzb ustawy o COVID-19 wyniosły łącznie 20 406 495,10 zł<sup>18</sup>,  
– 15zzd i 15zzda ustawy o COVID-19 wyniosły łącznie 28 175 349,02 zł<sup>19</sup>,  
co stanowiło około 93% kwoty zaplanowanej na realizację tych zadań.

**15.** Z 58 705 000,00 zł, którymi Urząd dysponował w 2020 r. w ramach limitu na realizację zadań wynikających z art. 15zzb-15zze, 15zze<sup>2</sup> oraz 15zze<sup>4</sup> ustawy o COVID-19, złożył zapotrzebowania na kwotę 55 204 974,00 zł. PUP w Zakopanem wydatkował łącznie 53 507 068,95 zł, w tym na zadania wskazane w art. 15zzb-15zze oraz 15zze<sup>2</sup> ustawy o COVID-19 – 53 007 068,95 zł. Stosownie do art. 31q ust. 9 oraz art. 31qa ust. 7 ustawy o COVID-19, niewykorzystane do 31 grudnia 2020 r. środki FP w kwocie 1 697 905,05 zł, mogły zostać przeznaczone na finansowanie w roku 2021 zadań, o których mowa w art. 31qa ust. 1, dlatego zostały ujęte w bilansie otwarcia 2021 r.

Z 74 000 000,00 zł, którymi Urząd dysponował w ramach limitu na realizację zadań wynikających z art. 15zzb-15zze, 15zze<sup>2</sup> oraz 15zze<sup>4</sup> i 15zze<sup>4a</sup> ustawy o COVID-19, w 2021 r. PUP w Zakopanem otrzymał środki w kwocie 71 802 094,95 zł, w tym na realizację zadań wskazanych w art. 15zzb-15zze, art. 15zze<sup>2</sup> ustawy o COVID-19 kwotę 11 302 094,95 zł. Wraz z kwotą niewykorzystanych środków z 2020 r., mógł wydatkować kwotę 13 000 000,00 zł. Na zadania określone w art. 15zzb-15zze oraz art. 15zze<sup>2</sup> ustawy o COVID-19, finansowane zgodnie z art. 31qa ust. 1 ustawy o COVID-19 do 30 czerwca 2021 r., wydatkowano 11 249 274,10 zł<sup>20</sup>. Środki FP niewykorzystane w okresie realizacji zadania w wysokości 1 750 725,90 zł<sup>21</sup>, PUP w Zakopanem zwrócił na rachunek bankowy dysponenta FP w terminie wskazanym w art. 31qa ust. 8 ustawy o COVID-19.

**16.** W ramach 5 naborów w badanym okresie, w zakresie form wsparcia podlegających kontroli, do PUP w Zakopanem wpłynęło łącznie 6 781 wniosków, w tym dotyczących art.:

- 15zzb ustawy o COVID-19 – 930 wniosków, z czego 868 rozpatrzono pozytywnie<sup>22</sup>, a 62 negatywnie<sup>23</sup>,
- 15zzd i 15zzda ustawy o COVID-19 – 5 851 wniosków, z czego 5 652 rozpatrzono pozytywnie, a 199 negatywnie<sup>24</sup>.

Do przyczyn niezatwierdzenia wniosków przez PUP należało m.in.: wcześniejsze otrzymanie dofinansowania z tego samego tytułu, złożenie wniosku przez nieuprawniony podmiot, brak

<sup>16</sup> W 2020 r. – 27 500 000,00 zł, w 2021 r. – 2 000 000,00 zł.

<sup>17</sup> W okresie objętym kontrolą na zadania wynikające z ustawy o COVID-19 PUP w Zakopanem wydatkował ogółem środki w kwocie 116 835 506,97 zł, w tym w: 2020 r. 53 507 068,95 zł; 2021 r. 63 328 438,02 zł.

<sup>18</sup> W 2020 r. – 16 248 164,57 zł, w 2021 r. – 4 158 330,53 zł.

<sup>19</sup> W 2020 r. – 27 057 742,53 zł, w 2021 r. – 1 117 606,49 zł.

<sup>20</sup> Nie obejmuje środków POWER w kwocie 16 520,00 zł.

<sup>21</sup> Przelew z 30 sierpnia 2021 r. na kwotę 2 087 594,94 zł obejmował: niewykorzystane środki w kwocie 1 750 725,90 zł oraz środki zaangażowane i zwrócone przez beneficjentów w kwocie 336 869,04 zł.

<sup>22</sup> Równoznaczne z zawarciem umów.

<sup>23</sup> W wykazie wniosków, jako rozpatrzono negatywnie zostały ujęte także wnioski wycofane/anulowane przez wnioskodawców.

<sup>24</sup> Jak wyżej.

właściwości miejscowej, nieuzupełnienie wniosku, niespełnianie kryteriów przyznania wsparcia.

W ramach form wsparcia wskazanych w art.:

- 15zzb ustawy o COVID-19, w przypadku 180 umów o dofinansowanie Urząd stwierdził wykorzystanie wsparcia niezgodnie z przeznaczeniem, pobranie wsparcia nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Kwota do zwrotu wyniosła 770 853,35 zł. Zwrotów dokonało 178 beneficjentów, natomiast pozostałych dwóch, pomimo upływu terminu wskazanego w wezwaniu do zwrotu, nie rozliczyło dofinansowania<sup>25</sup>. Kwota zwrócona przez beneficjentów wyniosła 745 628,13 zł, natomiast kwota nierozliczona 25 225,22 zł. Dyrektor PUP w Zakopanem wyjaśnił<sup>26</sup>, że obydwie sprawy, w których beneficjent nie dokonał rozliczenia, przekazano do kancelarii adwokackiej, która prowadziła czynności zmierzające do skierowania spraw do sądu.
- 15zsd i 15zda ustawy o COVID-19, spośród 5 652 pożyczkobiorców, 5 648 mikroprzedsiębiorcom / organizacjom pozarządowym lub podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, umorzono pożyczki. W 2 sprawach przedsiębiorcy spłacili pożyczki. W jednym przypadku pożyczkę umorzono na wniosek przedsiębiorcy na podstawie art. 15zsd ust. 16 pkt 1 oraz ust. 19 ustawy o COVID-19. Wobec kolejnego, w związku z bezskuteczną egzekucją komorniczą, podjęto czynności zmierzające do ustalenia zasadności umorzenia należności.

17. Wypełniając obowiązek określony w art. 34a ustawy o COVID-19, sporządzono sprawozdania kwartalne dotyczące decyzji wydanych w sprawach umorzenia, odroczenia, rozłożenia na raty spłaty należności z tytułu wsparcia otrzymanego na podstawie przepisów ustawy o COVID-19. Zgodnie z art. 34a ust. 4 ustawy o COVID-19, sprawozdania zostały przekazane Wojewodzie Małopolskiemu w terminie 30 dni od dnia zakończenia kwartału, którego dotyczyło sprawozdanie i zawierały informacje wskazane w art. 34a ust. 3 ustawy o COVID-19.

[Akta kontroli str.: 26-188, 219-227, 230-241, 247-253, 260-264, 283-287]

### **II.3. Prawidłowość wydatkowania środków FP w ramach dofinansowania części kosztów wynagrodzeń pracowników, o którym mowa w art. 15zzb ustawy o COVID-19**

18. W latach 2020-2021 PUP w Zakopanem zawarł z przedsiębiorcami 868 umów o dofinansowanie na łączną kwotę 21 808 206,20 zł. Do badania wybrano 56 spraw<sup>27</sup>, w tym 40 wniosków rozpatrzonych pozytywnie i 16 ujętych w przedłożonym przez Urząd wykazie jako rozpatrzone negatywnie.

19. Zbadanie 16 niezatwierdzonych wniosków wykazało, że przyczynami braku zatwierdzenia było: wcześniejsze otrzymanie dofinansowania (5 spraw), złożenie niekompletnego wniosku (2 sprawy), rezygnacja wnioskodawcy (6 spraw), brak właściwości

---

<sup>25</sup> Jeden przedsiębiorca złożył formularz rozliczeniowy do umowy o dofinansowanie, następnie weryfikacja prowadzona przez Urząd wykazała konieczność zwrotu nienależnie pobranego świadczenia, w wyniku czego wystosowano wezwanie do zwrotu. Drugi z przedsiębiorców nie złożył formularza rozliczeniowego; wyjaśnienia Dyrektora PUP w Zakopanem z 14 października 2022 r.

<sup>26</sup> Wyjaśnienia Dyrektora PUP w Zakopanem z 29 września 2022 r.

<sup>27</sup> 56 spraw z wykazu pn. 15zzb KG, obejmujących wnioski o łącznej wartości 5 971 497,60 zł, w tym 3 800 337,75 zł w przypadku wniosków rozpatrzonych pozytywnie oraz 2 171 159,85 zł w przypadku wniosków ujętych przez Urząd jako rozpatrzone negatywnie, z zaznaczeniem, że w jednym przypadku wnioskodawca nie wskazał kwoty.

miejscowej (2 sprawy), złożenie wniosku poza terminem naboru (1 sprawa). Urząd powiadomił przedsiębiorców o sposobie rozpatrzenia wniosku.

Czas od wpływu wniosku (lub ostatniej korekty) do pisemnego powiadomienia o sposobie rozpatrzenia sprawy wyniósł od 4 do 225 dni. Dyrektor PUP w Zakopanem wyjaśnił<sup>28</sup>, że Urząd kierował się koniecznością rozpatrzenia w pierwszej kolejności wniosków kwalifikujących się do uzyskania pomocy, a przedsiębiorcy, którzy nie otrzymali wsparcia, zostali poinformowani telefonicznie o sposobie rozpatrzenia wniosku we wcześniejszym terminie niż przesłane im pismo. Przyczynami wysłania z opóźnieniem informacji o negatywnym rozpatrzeniu wniosków w formie pisemnej były m.in. duża liczba złożonych wniosków, ograniczenia dostępnych zasobów kadrowych wynikające z przebywania pracowników na zwolnieniu lekarskim oraz kwarantannie itp. Do Urzędu nie wpłynęły skargi na informowanie o stanie weryfikacji wniosków.

**20.** Dokumentacja związana z realizacją 40 umów o dofinansowanie, obejmujących wnioski na kwotę 3 793 933,25 zł, w ramach których wypłacono 3 334 175,17 zł, w szczególności zawierała:

- złożony do PUP w Zakopanem, właściwego ze względu na siedzibę przedsiębiorcy, *Wniosek o udzielenie dofinansowania części kosztów wynagrodzeń pracowników oraz należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenia społeczne w przypadku spadku obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19*, o którym mowa w art. 15zzb ust. 10 ustawy o COVID-19 wraz z załącznikami i oświadczeniami zawierającymi dane i informacje wskazane w pkt 1-7. Stosownie do art. 15zzb ust. 11 ustawy o COVID-19, oświadczenia, o których mowa w ust. 7b i 10, były składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń. Wnioski zostały zaakceptowane w terminie od dnia ich złożenia do 55 dni od daty wpływu kompletnego wniosku do PUP w Zakopanem. Pisma zawiadamiające beneficjentów o przyznaniu dofinansowania części kosztów wynagrodzeń pracowników podpisywał Dyrektor Urzędu z upoważnienia Starosty, tj. bez właściwego umocowania opisanego w pkt 9 niniejszego dokumentu.
- umowę o dofinansowanie, wskazaną w art. 15zzb ust. 1 ustawy o COVID-19,
- dokumentację potwierdzającą przekazanie przedsiębiorcom dofinansowania na okres nie dłuższy niż 3 miesiące, przypadające od miesiąca złożenia wniosku, o czym mowa w art. 15zzb ust. 5 ustawy o COVID-19.

**21.** Stosownie do § 3 ust. 1 umowy o dofinansowanie, w terminie 30 dni po upływie okresu, na jaki zostało przyznane dofinansowanie, przedsiębiorcy powinni złożyć do Urzędu dokumenty potwierdzające prawidłowość wykorzystania środków na dofinansowanie części kosztów wynagrodzeń pracowników i należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenia społeczne oraz dokumenty potwierdzające zatrudnienie pracowników, na których przedsiębiorca otrzymał dofinansowanie przez wskazany okres. W Urzędzie przyjęto zasadę, że rozliczenie prawidłowości wydatkowania środków odbywało się w oparciu o formularz rozliczeniowy. We wszystkich 40 zbadanych sprawach przedsiębiorcy złożyli *Formularze rozliczeniowe do Umowy*. Wskazanego w umowie o dofinansowanie terminu nie dochowało 14 beneficjentów, w tym w 5 sprawach przedsiębiorcy złożyli rozliczenie po uprzednim pisemnym wezwaniu Urzędu. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora PUP w Zakopanem, Urząd wzywał również telefonicznie do przedłożenia formularza rozliczeniowego<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Wyjaśnienia Dyrektora PUP w Zakopanem z 9 września 2022 r.

<sup>29</sup> Wyjaśnienia Dyrektora PUP w Zakopanem z 9 września 2022 r.



**22.** Ze złożonych przez beneficjentów rozliczeń środków przekazanych w ramach umów o dofinansowanie w 11 skontrolowanych przypadkach wystąpiła konieczność zwrotu przez beneficjentów wypłaconej ze środków FP kwoty 111 861,17 zł. We wszystkich ww. przypadkach przedsiębiorcy zwrócili należne kwoty, w terminie do 48 dni od dnia złożenia formularza rozliczeniowego lub jego uzupełnienia. W jednym przypadku zwrotu dokonano w dniu wezwania przez Urząd, w pozostałych 10 przypadkach beneficjenci zwrócili należne kwoty bez wezwania.

Ponadto, w jednym zbadanym przypadku Urząd zwrócił się<sup>30</sup> do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Krakowie, w ramach postępowania wyjaśniającego, z zapytaniem, czy przedsiębiorca otrzymał wsparcie finansowe w ramach Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych z art. 15gga ustawy o COVID-19 na wynagrodzenie pracownika ujętego we wniosku o dofinansowanie. W wyniku odpowiedzi Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Krakowie<sup>31</sup> PUP w Zakopanem ustalił, że przedsiębiorca otrzymał dofinansowanie za jeden miesiąc zarówno w ramach art. 15gga, jak i art. 15zzb ustawy o COVID-19. Urząd wezwał<sup>32</sup> następnie beneficjenta do zwrotu nienależnie pobranego dofinansowania w kwocie 2 971,84 zł, zgodnie z art. 15zzb ust. 15 ustawy o COVID-19. Przedsiębiorca dokonał zwrotu należnej kwoty w terminie<sup>33</sup>.

W pozostałych 28 przypadkach kwoty wydatkowanych środków FP wykazane przez beneficjentów w formularzach rozliczeniowych były tożsame z kwotami wynikającymi z umów o dofinansowanie.

[Akta kontroli str.: 26-44, 57-58, 95-116, 131-176, 179-184-198, 230-234, 283-287]

#### **II.4. Prawidłowość wydatkowania środków FP w ramach pożyczek, o których mowa w art. 15zzd i 15zzda ustawy o COVID-19**

**23.** W latach 2020-2021 do PUP w Zakopanem wpłynęło 5 851 wniosków o udzielenie jednorazowo pożyczek (dalej: wniosek o pożyczkę), wskazanych w art. 15zzd ust. 2 i art. 15zzda ust. 2 ustawy o COVID-19, złożonych przez mikroprzedsiębiorców i organizacje pozarządowe lub podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W złożonych wnioskach o pożyczkę kwota wnioskowana jednorazowych pożyczek wyniosła 29 180 249,02 zł.

**24.** W badanym okresie w PUP zawarto z beneficjentami 5 652 umowy o pożyczkę na łączną kwotę 28 185 349,02 zł, w tym w 2020 r. na kwotę 27 067 742,53 zł<sup>34</sup>, a w 2021 r. na kwotę 1 117 606,49 zł<sup>35</sup>.

**25.** Badaniem objęto łącznie 101 spraw<sup>36</sup>, w tym 80 z 5 652 wniosków o pożyczkę rozpatrzonych przez Urząd pozytywnie oraz 21 ze 199 wniosków o pożyczkę ujętych w przedłożonym przez Urząd wykazie jako rozpatrzone negatywnie.

<sup>30</sup> Pismo z 2 września 2022 r. znak PUP-OAiE-072-47/22.

<sup>31</sup> Pismo z 7 września 2022 r. znak ZF-R.813.2.1125.2022.

<sup>32</sup> Wezwanie do zwrotu podjęte przez beneficjenta 16 września 2022 r.

<sup>33</sup> Zaksięgowano 5 października 2022 r.

<sup>34</sup> Analityka dla konta 136-000-048-CovPoz-0000-00-00 za 2020 r.

<sup>35</sup> Analityka dla konta 136-000-048-CovPoz-0000-00-00 za 2021 r.

<sup>36</sup> 72 sprawy z wykazu pn. 15zzd oraz 8 spraw z wykazu pn. 15zzda, obejmujące łączną wartość 388 732,60 zł, tj. odpowiednio 360 000,00 zł i 28 732,60 zł, dotyczące wniosków rozpatrzonych pozytywnie oraz 21 spraw na kwotę 105 000 zł w przypadku wniosków ujętych w przedłożonym

**26.** Czas rozpatrywania przez PUP w Zakopanem kompletnych wniosków o pożyczkę, złożonych zgodnie z właściwością, wyniósł w zbadanych przypadkach dla wniosków rozpatrzonych pozytywnie od dnia ich złożenia do 65 dni. W przypadku zbadanych wniosków, ujętych w przedłożonym przez Urząd wykazie jako rozpatrzone negatywnie, powyższy okres wyniósł od jednego do 182 dni od daty złożenia wniosku lub ostatniej korekty. Wyjaśnienia Dyrektora PUP w Zakopanem<sup>37</sup>, dotyczące wydłużonego okresu informowania wnioskodawców o sposobie rozpatrzenia wniosków w przypadku odmów były tożsame ze wskazanymi w pkt 20 niniejszego dokumentu, tj. wnioskodawcy w pierwszej kolejności otrzymywali informację telefoniczną (lub mailową). Dyrektor Urzędu wskazał ponadto, że w przypadku wniosków złożonych elektronicznie, tj. poprzez portal praca.gov.pl, negatywne rozpatrzenie wniosku w systemie informatycznym Syriusz, automatycznie generowało na koncie kontrahenta informację o zmianie statusu wniosku. Funkcjonalność ta była widoczna jedynie po stronie kontrahenta.

Dodatkowo na stronie internetowej Urzędu umieszczono „Informację dla przedsiębiorców wnioskujących o pomoc z Tarczy antykryzysowej”, w której wskazano, że w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w złożonym wniosku, pracownicy Urzędu skontaktują się z wnioskodawcą w celu uzyskania wyjaśnień.

**27.** Dokumentacja 21 wniosków o pożyczkę z art. 15zzd i art. 15zzda, ujętych w przekazanym przez Urząd wykazie jako negatywne wykazała, że:

- w 17 przypadkach wnioskodawcy nie spełnili warunków otrzymania pożyczki w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej lub wykazania określonego przychodu,
- w 2 przypadkach wnioskodawcy nie odpowiedzieli na wezwanie do skorygowania braków formalnych zawartych we wniosku,
- w jednym przypadku wnioskodawca złożył pismo informujące Urząd o anulowaniu wniosku,
- jeden wnioskodawca nie kwalifikował się miejscowo do uzyskania wsparcia z PUP w Zakopanem.

**28.** Wypłata 80 skontrolowanych pożyczek przez PUP w Zakopanem nastąpiła po weryfikacji kompletności wniosku o pożyczkę i spełnieniu przez wnioskodawcę warunków do udzielenia pożyczki, o których mowa w art. 15zzd ust. 1 i 2 i art. 15zzda ust. 1 i 2 ustawy o COVID-19.

**29.** Termin wypłaty przez Urząd zbadanych pożyczek nie przekroczył dwóch dni roboczych od dnia podpisania umowy o pożyczkę, tj. był zgodny z § 1 ust. 3 zawartych umów o pożyczkę.

**30.** W zbadanych wnioskach o pożyczkę złożonych na podstawie art. 15zzd ustawy o COVID-19 rozpatrzonych pozytywnie, kwota udzielonych na podstawie umowy o pożyczkę i wypłaconych jednorazowych pożyczek nie przekroczyła 5 000,00 zł, czyli kwoty określonej w art. 15zzd ust. 3 ustawy o COVID-19. W przypadku wniosków o pożyczkę złożonych na podstawie art. 15zzda ustawy o COVID-19 umowy o pożyczkę opiewały na kwoty nie wyższe niż 5 000,00 zł i nieprzekraczające 10% przychodów w poprzednim roku bilansowym, wskazanych we wniosku o pożyczkę, co było zgodne z art. 15zzda ust. 3 ustawy o COVID-19. Pisma zawiadamiające beneficjentów o przyznaniu pożyczki

---

przez Urząd wykazie jako rozpatrzone negatywnie (tj. 80 000,00 zł dla 16 spraw z wykazu pn. *15zzd* i 25 000 zł dla 5 spraw z wykazu pn. *15zzda*). Łączna wartość objętych próbą wniosków wyniosła 493 732,60 zł.

<sup>37</sup> Wyjaśnienia Dyrektora PUP w Zakopanem z 9 i 29 września 2022 r.

podpisywał Dyrektor Urzędu z upoważnienia Starosty, tj. bez właściwego umocowania opisanego w pkt 9 niniejszego dokumentu.

**31.** Urząd zweryfikował spełnienie warunku określonego w art. 15zzd ust. 7 lub odpowiednio w art. 15zzda ust. 7 ustawy o COVID-19, tj. prowadzenia działalności przez okres 3 miesięcy od dnia udzielenia pożyczki. W wyniku weryfikacji PUP w Zakopanem umorzył 78 skontrolowanych pożyczek.

W 2 zbadanych przypadkach wnioskodawcy nie spełnili warunków umorzenia pożyczki. Urząd wezwał ich do zwrotu udzielonej pożyczki oraz przesłał wezwania do zapłaty zaległych rat z odsetkami zgodnie z załączonym harmonogramem spłat. W pierwszym przypadku przedsiębiorca, który zamknął działalność przed upływem 3 miesięcy od daty otrzymania pożyczki, zwrócił się z wnioskiem o umorzenie pożyczki. Pożyczka została umorzona, a decyzję w tej sprawie, wydaną na podstawie art. 15zzd ust. 16 pkt 1, art. 15zzd ust. 19 ustawy o COVID-19, podpisał Dyrektor Urzędu z upoważnienia Starosty, tj. bez stosownego umocowania, o którym mowa w pkt 9 niniejszego dokumentu. W drugim przypadku przedsiębiorca zawiesił działalność przed upływem 3 miesięcy od daty otrzymania pożyczki. W związku z niewywiązaniem się przedsiębiorcy ze spłaty rat wg harmonogramu, Urząd wypowiedział umowę i wezwał do zwrotu udzielonej pożyczki. Przedsiębiorca nie dokonał zwrotu. Urząd po uzyskaniu sądowego nakazu zapłaty przekazał sprawę do egzekucji komorniczej, która okazała się bezskuteczna. Urząd przygotował projekt wniosku do Zarządu Powiatu Tatrzańskiego o wydanie opinii w sprawie umorzenia w całości należności z tytułu niespłaconej pożyczki. Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika Centrum Aktywizacji Zawodowej<sup>38</sup>, wniosek miał zostać złożony pod obrady Zarządu Powiatu.

[Akta kontroli str.: 119-130, 199-220, 225-234, 247-253, 269, 283-287]

### III. Informacje o kontroli

Kontrolę przeprowadził, upoważniony przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej<sup>39</sup>, Zespół kontrolerów w składzie:

- Paweł Ziętek, główny specjalista, Kierownik Zespołu,
- Marcin Powęzka, główny specjalista, członek Zespołu,
- Beata Wrześniewska, główny specjalista, członek Zespołu.

Czynności kontrolne przeprowadzono od 29 sierpnia do 14 października 2022 r. w Powiatowym Urzędzie Pracy w Zakopanem, z siedzibą przy ul. Księdza Józefa Stolarczyka 14, 24-500 Zakopane.

W okresie objętym kontrolą Urzędem kierował Pan Andrzej Buńda, któremu powierzono obowiązki Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Zakopanem od 21 lutego 2019 r.

Dyrektor PUP w Zakopanem zgłosił zastrzeżenia do Projektu wystąpienia pokontrolnego, przekazanego 30 grudnia 2022 r. Zastrzeżenia zostały rozpatrzone.

---

<sup>38</sup> Wyjaśnienia Dyrektora PUP w Zakopanem z 9 września 2022 r., Wyjaśnienia Kierownika CAZ z 7 października 2022 r.

<sup>39</sup> Upoważnienia z 18 sierpnia 2022 r. nr: BKA-V.0121.37.2022, BKA-V.0121.38.2022, BKA-V.0121.39.2022.

#### **IV. Zalecenie**

Wobec powyższych ustaleń kontroli, zalecam podjęcie działań zapewniających realizowanie zadań w imieniu Starosty wyłącznie na podstawie jednoznacznie wyrażonych, niebudzących wątpliwości, upoważnień.

Zwracam się o przedłożenie informacji o sposobie wykonania zalecenia, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego Wystąpienia pokontrolnego.

Od Wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w wersji elektronicznej.

z up. Ministra Rodziny i Polityki Społecznej  
Stanisław Szwed  
Sekretarz Stanu  
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/