



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.001.04.2021

Łukasz Jaworski
p.o. Dyrektor
Wojewódzkiego Urzędu Pracy
ul. Szosa Chełmińska 30/32
87-100 Toruń

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. - wykorzystanie dotacji celowej z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na wsparcie dla uprawnionych podmiotów na ochronę miejsc pracy

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Urząd Pracy, ul. Szosa Chełmińska 30/32, 87-100 Toruń ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Jaworski, p.o. Dyrektor od 29 grudnia 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Artur Janas od 1 lipca 2011 r. do 28 grudnia 2020 r. ²
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Andrzej Maciejski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/7/2021 z 7 stycznia 2021 r. 2. Mirosław Wiśniewski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/20/2021 z 10 lutego 2021 r.

(akta kontroli str. 1-5)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykorzystania przez WUP dotacji celowych ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych ⁴ na zadania określone w art. 15g i art. 15gg 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 ⁵ .
Zakres kontroli	Ocenie podlegały działania WUP związane z udzieleniem wsparcia dla przedsiębiorców na ochronę miejsc pracy ze środków FGŚP na dofinansowanie wynagrodzeń pracowników: <ul style="list-style-type: none">– objętych przestojem ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy oraz na opłacenie składek na ubezpieczenia społeczne należnych od pracodawcy;– nieobjętych przestojem, przestojem ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy w związku ze spadkiem obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19 oraz na opłacenie składek na ubezpieczenia społeczne należnych od pracodawcy. Podstawą sformułowania oceny były czynności kontrolne obejmujące analizę wykorzystania ww. dotacji. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego.</i>

¹ Dalej: „WUP” lub „Urząd”.

² Dalej: „Dyrektor”.

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

⁴ Dalej: „FGŚP”.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1842, ze zm., dalej: „ustawa o COVID”.

III. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykorzystanie przez WUP otrzymanych w 2020 r. środków z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych⁷ na zadania określone w art. 15g i art. 15gg ustawy o COVID.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W 2020 r. WUP na mocy art. 15g ustawy o COVID wydatkował 247 760,9 tys. zł, obejmując wypłatą świadczeń 66 194 pracowników, a na mocy art. 15gg ustawy o COVID wydatkował 171 876,2 tys. zł, obejmując wypłatą świadczeń 39 688 pracowników.

Szczegółowe badanie kontrolne losowo wybranych wniosków wykazało, że w WUP na bieżąco weryfikowano wnioski oraz załączoną do nich dokumentację pod względem spełniania kryteriów przez przedsiębiorców. Otrzymane od Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁸ środki z FGŚP były niezwłocznie przekazywane przez WUP beneficjentom.

Na podstawie analizowanych spraw ustalono, że na 18 lutego 2021 r. WUP prowadził wstępną weryfikację rozliczeń przekazanego przedsiębiorcom wsparcia w ramach art. 15g ustawy o COVID, natomiast odnośnie wsparcia z art. 15gg ustawy o COVID weryfikacji takiej nie przeprowadzono.

W badanym zakresie ustalono, że w WUP nie przestrzegano terminu wstępnej weryfikacji rozliczeń udzielonego wsparcia na podstawie art. 15g i 15gg ustawy o COVID, nieskutecznie egzekwowano od przedsiębiorców przestrzeganie postanowień umownych oraz przepisów ustawy o COVID w zakresie terminowego rozliczenia otrzymanego wsparcia finansowego oraz nie wprowadzano na bieżąco danych do systemu VIA-WOMP. Nieprawidłowości te nie spowodowały negatywnych następstw dla kontrolowanej działalności. Do podstawowych przyczyn powstania tych nieprawidłowości należały ograniczone zasoby kadrowe, wynikające z braku wystarczających środków finansowych od dysponenta FGŚP na zatrudnienie dodatkowych pracowników oraz spiętrzenie ilości i zakresu nowych zadań nałożonych na WUP. Nie bez znaczenia były też wielokrotne zmiany zasad składania wniosków, a także systemu elektronicznego i długotrwałe oczekiwanie na interpretacje oraz wytyczne ze strony dysponenta FGŚP. W tej sytuacji, działania podejmowane w Urzędzie skupiały się przede wszystkim na pomocy pracodawcom w przygotowaniu wniosków, ich sprawnej ocenie i obsłudze, a następnie bezzwłocznej wypłacie środków.

⁶ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁷ Dalej: „FGŚP”.

⁸ Dalej: „MRPiPS”.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Wykorzystanie dotacji celowej z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

1.1. Wsparcie dla przedsiębiorców na ochronę miejsc pracy (art. 15g ust. 1 i 2 ustawy o COVID-19)

Opis stanu faktycznego

1.1.1. W 2020 r. łączna kwota środków otrzymanych przez WUP na realizację zadań wynikających z art. 15g, art. 15ga i art. 15gg ustawy o COVID wyniosła 421 041,9 tys. zł. Zapotrzebowania składane przez WUP oraz decyzje limitowe MRPIPS nie wskazywały kwot w rozbiciu na poszczególne rodzaje wsparcia.

Do 31 grudnia 2020 r. do Urzędu wpłynęło 3623 wniosków, w tym 321 w formie pisemnej – jako dokument opatrzony własnoręcznym podpisem. Do końca roku 2020 w Urzędzie rozpatrzono 3618 wniosków⁹, z tego: 1891 pozytywnie i 1727 negatywnie. Wszystkie wnioski złożone w postaci papierowej (321) zostały rozpatrzone, z tego 226 pozytywnie i 95 negatywnie.

Do 31 grudnia 2020 r. podpisano łącznie 1891 umów cywilnoprawnych na podstawie art. 15g ustawy o COVID i wypłacono łącznie kwotę w wysokości 247 760,9 tys. zł obejmując wypłatą świadczenia na rzecz 66 194 pracowników.

Łączne saldo zobowiązań Urzędu na 31 grudnia 2020 r. w ramach art. 15g ustawy o COVID wyniosło 8 265,1 tys. zł. Wypłata wsparcia przyznanego zgodnie z ustawą o COVID następowała w miesięcznych transzach, w związku z powyższym zobowiązania wynikały z przyjętego umową systemu wypłaty dofinansowania i dotyczyły umów zawartych w ostatnich miesiącach 2020 r.

Do Urzędu do 31 grudnia 2020 r. nie wpłynęła żadna skarga dotycząca opóźnień w rozpatrywaniu wniosków czy wypłaty wsparcia.

W WUP zapewniono możliwość składania wniosków papierowych w siedzibie jednostki od początku udzielania niniejszego wsparcia.

Wnioski rozpatrzone negatywnie stanowiły 47,7% złożonych. W takim przypadku pisemnie informowano wnioskodawcę o negatywnym rozpatrzeniu wniosku wskazując na przyczyny podjętego rozstrzygnięcia.

Dyrektor podał, że:

- wnioski rozpoznane negatywnie nie spełniały warunków przyznania wsparcia, wynikających z ustawy o COVID, zawierały błędy formalne, zostały wycofane, anulowane lub korygowane przez przedsiębiorcę, były złożone do niewłaściwego urzędu pracy itp.;
- system elektroniczny, za pośrednictwem, którego składane były wnioski o przyznanie wsparcia w ramach art. 15g ustawy o COVID-19 nie posiadał możliwości składania korekty wniosku, tak więc każdy ewentualny błąd należało skorygować poprzez złożenie wniosku nowego (któremu system nadaje nowy numer). W związku z powyższym pracodawcy często składali taki sam wniosek więcej niż jeden raz (rekordowa liczba korekt jednego wniosku składanego do Urzędu wyniosła 9).

⁹ Rozpoznanie pięciu wniosków przeszło na rok 2021.

Wnioski rozpatrywano wykorzystując listę sprawdzającą o wypłatę świadczeń z art. 15 ustawy o COVID, udzielając odpowiedzi na pytania m.in. z zakresu spełnienia wymogów formalnych i merytorycznych. Po dokonanej weryfikacji dokonywano oceny merytorycznej i formalno-prawnej. Po zatwierdzeniu merytorycznym wniosku i pozytywnej ocenie formalno-rachunkowej Dyrektor akceptował wnioski do wypłaty.

System rozliczania przyznanego wsparcia został przyjęty przez MRPiPS i przekazany do stosowania beneficjentom oraz wojewódzkim urzędem pracy za pośrednictwem portalu praca.gov.pl w dniu 8 lipca 2020 r. Pracodawca przekazywał do WUP formularz rozliczeniowy, do którego załączał niezbędne dokumenty pozwalające na weryfikację wydatkowanej pomocy.

Urząd przeprowadzał wstępną weryfikację rozliczenia otrzymanych środków, złożonego przez beneficjenta, w oparciu o wymagane dokumenty¹⁰. Rozliczenia dokonywano przy wykorzystaniu listy sprawdzającej.

(akta kontroli str. 23-33, 41, 70-71)

WUP do 31 grudnia 2020 r. nie przeprowadzał kontroli pracodawców. Dyrektor wyjaśnił, że:

- kontrola pracodawców, zgodnie z zapisami umów zawieranych w ramach art. 15g ustawy o COVID może być przeprowadzona w terminie 3 lat od upływu terminu otrzymania wsparcia (§ 4 umowy);
- pracodawcy zwracali środki w sytuacji, gdy np. pracownik przebywał na zwolnieniu chorobowym, opiece lub wypowiedział umowę o pracę. Występowały też przypadki całkowitego lub częściowego odstąpienia od umowy, w tym m.in. z powodu powrotu pracowników do pracy z przestoju ekonomicznego lub przywrócenia pracowników do pracy w pełnym wymiarze czasu pracy. Pracodawcy wycofywali się również z zawartych umów w całości zwracając dotychczas przyznane wsparcie;
- Urząd rozpoczął proces rozliczania przyznanego dofinansowania (etap wstępnej weryfikacji i rozliczenia otrzymanych środków na podstawie art. 15g ust.17 b pkt 1 ustawy o COVID, stąd nie jest jeszcze możliwe określenie kwoty wsparcia wykorzystanego przez pracodawców niezgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 24, 29)

1.1.2. Spośród 1727 wniosków niezaakceptowanych do udzielenia wsparcia losowo wybrano 10 wniosków. Ustalono, że od momentu wpływu wniosku do jego rozpatrzenia upłynęło: w przedziale od 30-60 dni – dwa wnioski (33 i 55 dni), więcej niż 61 dni (osiem wniosków), w tym dwa o najdłuższym okresie wynoszącym 126 dni (przedszkola niepubliczne).

¹⁰ Wykaz pracowników sporządzony na dzień złożenia wniosku, w oparciu o który podmiot złożył wniosek (nie dotyczy beneficjentów, którzy załączali wykaz na etapie wnioskowania o środki), wykaz pracowników, którym została przekazana pomoc otrzymana z FGŚP (z uwzględnieniem wynagrodzeń wypłaconych tym pracownikom w poszczególnych miesiącach, na które zostało przyznane wsparcie), dokumenty potwierdzające przelewy wynagrodzeń pracowników, bądź odbiór wypłaty w gotówce (np. wyciąg bankowy) za każdy miesiąc otrzymanego wsparcia, zbiorcze potwierdzenie dokonania przelewu z tytułu składek ZUS za każdy miesiąc otrzymania wsparcia (na kwotę nie mniejszą niż wartość składek ZUS finansowanych w ramach wniosku), zbiorcze potwierdzenie dokonania przelewu z tytułu zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych za każdy miesiąc otrzymania wsparcia (na kwotę nie mniejszą niż wartość zaliczek na podatek dochodowy, która została sfinansowana w ramach wniosku (w przypadku zakładów pracy chronionej oraz zakładów aktywności zawodowej oznacza to płatność dokonaną zgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1426 ze zm.)).

W przypadku pięciu spraw, w których wnioskodawcy prowadzili niepubliczne przedszkole termin rozpoznania wniosku był najdłuższy (od 100-126 dni). Pod względem merytorycznym wnioski zostały rozpoznane niezwłocznie, natomiast pod względem formalno-prawnym oczekiwano na interpretację MRPiPS. W pozostałych sprawach wpływ na termin rozpoznania wniosku miało wielokrotne uzupełnianie dokumentacji przez przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 20-21, 27, 70-71, 73)

Brak akceptacji wniosków był uzasadniony i wynikał z następujących przyczyn:

- w trzech sprawach – pomimo wezwań do uzupełnienia uchybień, pracodawca nie przedłożył wymaganych dokumentów;
- w siedmiu sprawach – wnioskującym o wsparcie w ramach art. 15g ustawy o COVID był podmiotem nieuprawnionym. Dotyczyło to takich podmiotów jak: niepubliczne przedszkole (pięć spraw), samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej (jedna), komornik sądowy (jedna). W uzasadnieniu odmowy wsparcia podano, że wnioskodawca nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ust. 1 lub ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców¹¹. Tym samym nie może skorzystać z dofinansowania w ramach art. 15g ustawy o COVID. Na wniosek Dyrektora z 24 czerwca 2020 r. MRPiPS pismem z 21 sierpnia 2020 r. przekazało interpretację w tym zakresie. Stwierdzono, że podmiot prowadzący niepubliczne przedszkole lub niepubliczną szkołę nie jest uprawniony do uzyskania wsparcia z art. 15g i 15gg ustawy o COVID.

(akta kontroli str. 6-9, 14, 20-21)

1.1.3. Na 31 grudnia 2020 r. pozostało do rozpoznania pięć wniosków o wsparcie z art. 15g ustawy o COVID. Wnioski wpłynęły w postaci elektronicznej w okresie od 27-30 grudnia 2020 r. Trzy wnioski zostały wycofane (w okresie 4-12 stycznia 2021 r.), a dwa zostały rozpatrzone i zaakceptowane do wypłat (12 i 19 stycznia 2021 r.).

(akta kontroli str. 22, 27)

1.1.4. Kontrola losowo wybranych 40 wniosków zaakceptowanych, w tym 20 złożonych w formie papierowej, wykazała, że:

- od dnia wpływu wniosku do WUP do dnia rozpatrzenia upłynęło: w przedziale od 1-14 dni – 29 wniosków, od 15-30 dni – 10 wniosków, od 30-60 dni – jeden wniosek (39 dni). Przyczyną rozpoznania wniosku w ciągu 39 dni od jego wpływu była konieczność uzupełnienia wniosku przez przedsiębiorcę. Prawidłowy wniosek wpłynął 12 maja 2020 r. i został rozstrzygnięty 15 maja 2020 r.;
- spośród 20 analizowanych wniosków wsparcia, które wpłynęły w formie papierowej, termin wprowadzenia wniosku do systemu VIA-WOMP od jego wpływu do WUP wyniósł: do 30 dni – cztery sprawy, od 31-60 dni – dwie sprawy, od 61-100 dni – pięć spraw, od 101-200 dni – brak, od 201-252 – sześć spraw, pozostałe trzy wnioski na 18 lutego 2021 r. nie zostały wprowadzone do systemu VIA-WOMP i od dnia ich wpływu upłynęło odpowiednio: 203, 231, 232;
- weryfikacja wniosków dotyczyła spełnienia kryteriów wsparcia przez przedsiębiorcę. Z weryfikacji wniosków sporządzono listy sprawdzające;
- wypłata wsparcia nastąpiła na warunkach określonych w umowie z przedsiębiorcą w miesięcznych transzach;

¹¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 162.

- od dnia wpływu wniosku do WUP do dnia wypłaty wsparcia upłynęło: w przypadku wniosków elektronicznych w przedziale od 1-14 dni – 16 wniosków, od 15-30 dni – cztery wnioski (najdłuższy termin – 17 dni); w przypadku wniosków papierowych w przedziale od 1-14 dni – brak wniosków, od 15-30 dni – 11 wniosków, ponad 30 dni – dziewięć wniosków¹² (najdłuższy termin – 57 dni);
- w przypadku wniosków złożonych w formie papierowej przyjęta forma wynikała z decyzji przedsiębiorcy (np. z braku podpisu kwalifikowanego, braku profilu zaufanego lub z powodu trudności związanych z obsługą wniosków składanych przez portal praca.gov.pl.);
- dziewięciu przedsiębiorców dokonało rozliczenia w terminie do 30 dnia po otrzymaniu ostatniej transzy świadczenia, 26 przedsiębiorców złożyło rozliczenia po upływie 30 dni (najdłuższy okres 191 dni), a pięciu przedsiębiorców na 18 lutego 2021 r. rozliczeń nie złożyło, pomimo, że upłynęło na dzień 18 lutego 2021 r. odpowiednio: 127, 146, 156, 161, 174 dni;
- WUP przypominał przedsiębiorcom o konieczności złożenia rozliczenia drogą e-mailową, telefoniczną, pisemną, kontroli nie prowadził;
- składając rozliczenia przedsiębiorcy dokonywali zwrotu niewykorzystanych środków np. w sytuacji, gdy np. pracownik przebywał na zwolnieniu chorobowym, opiece lub wypowiedział umowę o pracę. Występowały też przypadki całkowitego lub częściowego odstąpienia od umowy, w tym m.in. z powodu powrotu pracowników do pracy z przestoju ekonomicznego lub przywrócenia pracowników do pracy w pełnym wymiarze czasu pracy. Pracodawcy wycofywali się również z zawartych umów w całości zwracając dotychczas przyznane wsparcie;
- w WUP na podstawie przedłożonej dokumentacji stosownie do art. 15g ust. 17b pkt 1 ustawy o COVID zweryfikowano spełnienie przez przedsiębiorcę zobowiązania wypłaty wynagrodzeń pracownikom z otrzymanego wsparcia (odprowadzając od nich należne składki oraz zaliczkę na podatek dochodowy od osób fizycznych);
- ze wstępnej weryfikacji rozliczenia sporządzono listę sprawdzającą stanowiącą odpowiedzi na pytania w zakresie prawidłowości rozliczenia wsparcia finansowego;
- nie wystąpiły przypadki zwrotu środków z tytułu zawyżonych składek na ubezpieczenie zdrowotne ponieważ żaden z przypadków w ramach tej próby nie dotyczył wniosków złożonych do 11 maja 2020 r., tj. przed zmianą wzoru załącznika do wniosku tzw. wykazu pracowników/kalkulatora, który po tej dacie uwzględniał pomniejszenie dofinansowania o nieprzysługujące pracodawcy składki zdrowotne;
- w ramach wstępnej weryfikacji WUP nie stwierdził przypadku naruszenia przez beneficjentów § 5 ust. 2 umowy;
- WUP - w 28 przypadkach wstępnej weryfikacji - rozliczenia dokonał po 60 dniach od dnia upływu terminu do złożenia rozliczenia i dokumentacji potwierdzającej dane zawarte w rozliczeniu, wynikającego z umowy zawartej przez uprawniony podmiot z Dyrektorem WUP. Ponadto w 10 sprawach WUP na 18 lutego 2021 r. nie dokonał rozliczenia przekazanych środków lub rozliczenie było w trakcie, a upłynęło od wypłaty przedsiębiorcy ostatniej transzy świadczenia do 18 lutego 2021 r. więcej niż 90 dni. W jednej sprawie (poz. 32)

¹² Z uwagi na to, że wnioski zostały złożone w formie papierowej istniała konieczność podpisania umowy przez przedsiębiorcę przed wypłatą środków, co było podstawową przyczyną wydłużenia tego terminu.

rozliczenia dokonano w wymaganym terminie (64 dni) i w jednej sprawie podmiot zrezygnował ze wsparcia (poz. 20) zwracając przyznane środki.

Szczegółowe ustalenia podano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 34-37, 40, 42-50, 70-73)

1.2. Świadczenia na rzecz ochrony miejsc pracy na dofinansowanie wynagrodzenia pracowników nieobjętych przestoje, przestoje ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy (art. 15gg ustawy o COVID)

1.2.1. Do 31 grudnia 2020 r. do Urzędu wpłynęło 1838 wniosków – wszystkie w postaci elektronicznej. Do końca roku 2020 rozpatrzono 1800 wniosków¹³, z tego: 1344 pozytywnie i 456 negatywnie. W przypadku wniosków składanych w ramach art. 15gg ustawy COVID system elektroniczny umożliwił składanie korekt, jednak część pracodawców nie wykorzystywała tej możliwości i składała kolejne wnioski.

(akta kontroli str. 30-31)

Do 31 grudnia 2020 r. Urząd na podstawie art. 15gg ustawy COVID wypłacił łącznie kwotę w wysokości 171 876,2 tys. zł, obejmując wypłatą świadczeń 39 688 pracowników. Łączne saldo zobowiązań Urzędu na 31 grudnia 2020 r. w ramach art. 15gg ustawy o COVID wyniosło 2 798,5 tys. zł. Wypłata wsparcia przyznanego zgodnie z ustawą o COVID następowała w miesięcznych transzach, w związku z powyższym zobowiązania wynikały z przyjętej wypłaty dofinansowania. Do Urzędu do 31 grudnia 2020 r. nie wpłynęła żadna skarga dotycząca opóźnień w rozpatrywaniu wniosków czy wypłaty wsparcia.

Procedura weryfikacji wniosków polegająca na eliminacji dofinansowania tych pracowników, którzy byli objęci dofinansowaniem wynikającym z wniosków składanych m.in. na podstawie art. 15g, 15zzb ustawy o COVID przez okres 3 miesięcy przedstawiała się następująco:

- podczas weryfikacji wniosków składanych w ramach wsparcia udzielanego pracodawcom przez WUP osoby oceniające wnioski badały po NIP/REGON/Nazwie przedsiębiorcy, czy dany podmiot składał już jakiś wniosek do tutejszego Urzędu. Jeśli taka sytuacja miała miejsce, pracodawca był zobowiązany do złożenia wykazów pracowników do składanego wniosku jak również do wniosków złożonych wcześniej. Po otrzymaniu wszystkich wykazów dokonywana była weryfikacja (po PESEL), czy wsparcie na osoby ujęte we wniosku nie zostanie przekroczone. Jeśli osoby się powtarzały wnioskodawca otrzymywał taką informację i korygował/anulował wniosek,
- podczas kontaktu telefonicznego z wnioskodawcami osoby oceniające wnioski zadawały pytanie, czy wnioskodawca nie otrzymał innego wsparcia do wynagrodzeń pracowników objętych dofinansowaniem.

Ponadto wnioskodawca składając wniosek w ramach art. 15g i 15gg ustawy o COVID-19 składał oświadczenie, iż nie ubiega się i nie będzie ubiegał o pomoc w odniesieniu do tych samych pracowników w zakresie takich samych tytułów wypłaty na rzecz ochrony miejsc pracy. Wszelkie oświadczenia zawarte we wniosku były składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń.

Wnioski rozpatrzone negatywnie stanowiły 24,8% złożonych.

¹³ Rozpoznanie 38 wniosków przeszło na rok 2021.

Urząd nie przystąpił do wstępnej weryfikacji rozliczenia wsparcia finansowego z art. 15gg ustawy o COVID.

Łączna kwota środków zwróconych na konto WUP w ramach art. 15g i 15gg ustawy o COVID do 31 grudnia 2020 r. wyniosła 41 258,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 23-33, 41, 70-73)

1.2.2. Spośród 456 wniosków niezaakceptowanych do udzielenia wsparcia losowo wybrano 10 wniosków. Ustalono, że od momentu wpływu wniosku do jego rozpatrzenia upłynęło: od 1-14 dni – dwa wnioski, od 15-30 dni – dwa wnioski, od 31-60 dni – cztery wnioski, więcej niż 61 dni (dwa wnioski: 62 i 70). Z uwagi na skomplikowany charakter spraw i oczekiwanie na interpretację MRPiPS termin rozpoznania spraw był przesuwany, o czym poinformowano wnioskodawców.

Negatywne rozpoznanie wniosków w drodze decyzji administracyjnej było uzasadnione i wynikało z następujących przyczyn:

- w trzech sprawach – podmioty na mocy art. 15gg ust. 7 ustawy o COVID nie mogły uzyskać pomocy, gdyż uzyskały ją w odniesieniu do tych samych pracowników w zakresie takich samych tytułów wypłaty na rzecz ochrony miejsc pracy;
- w siedmiu sprawach – wnioskującym o wsparcie w ramach art. 15gg ustawy o COVID był podmiot nieuprawniony. Dotyczyło to takich podmiotów jak: wojewódzki ośrodek ruchu drogowego (jedna sprawa), niepubliczne przedszkole (pięć spraw), zakład pogrzebowy działający w ramach kościelnej osoby prawnej (jedna sprawa).

Trzy podmioty (WORD w Bydgoszczy, przedszkole niepubliczne i jedna z firm) złożyły odwołanie do samorządowego kolegium odwoławczego, które utrzymało w mocy decyzję Dyrektora.

(akta kontroli str. 10-13, 17-19, 30)

1.2.3. Na 31 grudnia 2020 r. pozostało do rozpoznania 38 wniosków o wsparcie z art. 15gg ustawy o COVID. Do analizy kontrolnej losowo wybrano 10 wniosków. Ustalono, że badane wnioski wpłynęły w postaci elektronicznej w okresie od 20-31 grudnia 2020 r. Wszystkie zostały niezwłocznie rozpatrzone i zaakceptowane do wypłat (od 12-13 stycznia 2021 r.).

(akta kontroli str. 22, 30)

1.2.4. Kontrola losowo wybranych 40 wniosków zaakceptowanych wykazała, że:

- wszystkie zostały złożone do Dyrektora WUP właściwego ze względu na siedzibę podmiotu;
- we wszystkich sprawach, od dnia wpływu wniosku do WUP do dnia rozpatrzenia upłynęło nie więcej niż 10 dni;
- ich weryfikacja dotyczyła spełnienia kryteriów wsparcia przez przedsiębiorcę, w tym określonych w art. 15gg ust. 9 i 10 ustawy o COVID;
- były weryfikowane pod kątem zakazu dofinansowania tych pracowników objętych dofinansowaniem wynikającym z wniosków składanych m.in. na podstawie art. 15g, art. 15zzb ustawy o COVID przez okres trzech miesięcy;
- z weryfikacji sporządzono listy sprawdzające;
- od dnia wpływu wniosku do WUP do dnia wypłaty wsparcia upłynęło: od 1-14 dni – 39 wniosków oraz 15 dni - jeden wniosek;
- siedmiu przedsiębiorców złożyło rozliczenie do 30 dni, 16 po upływie 30 dni (najdłuższy okres 83 dni) od otrzymania ostatniej transzy świadczenia, a 17 przedsiębiorców na 18 lutego 2021 r. rozliczeń nie złożyło, z tego dla 14

przedsiębiorców na 18 lutego 2021 r. upłynął termin 30 dni (najdłuższy okres - 129 dni);

- WUP przypominał przedsiębiorcom o konieczności złożenia rozliczenia drogą: e-mailową, telefoniczną, pisemną, kontroli nie prowadził;
- składając rozliczenia przedsiębiorcy dokonywali zwrotu niewykorzystanych środków z przyczyn podobnych jak korzystający ze wsparcia z art. 15g ustawy o COVID;
- we wszystkich badanych sprawach WUP nie dokonał na 18 lutego 2021 r. wstępnej weryfikacji rozliczenia przekazanych środków i w przypadku 27 podmiotów, od wypłaty ostatniej transzy świadczenia upłynęło więcej niż 90 dni (najdłuższy okres 148 dni).

Szczegółowe ustalenia podano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 15, 38-39, 51-59, 70-73)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W badanym zakresie ustalono, że WUP w 65 sprawach, tj. 81,3% badanych nie dochował terminu wstępnej weryfikacji rozliczeń udzielonego wsparcia na podstawie art. 15g i 15gg ustawy o COVID. Stosownie do art. 15g ust. 17b pkt 1 ustawy o COVID wstępnej weryfikacji rozliczeń dokonuje się w terminie 60 dni od dnia upływu terminu do złożenia rozliczenia i dokumentacji potwierdzającej dane zawarte w rozliczeniu. Regulacja ta, stosownie do art. 15gg ust. 21 ustawy o COVID, ma także zastosowanie w przypadku rozliczenia wsparcia otrzymanego na podstawie art. 15gg ustawy o COVID.

a) Na podstawie losowo wybranych 40 spraw udzielonego wsparcia na mocy art. 15g ustawy o COVID ustalono, że w 28 przypadkach wstępnej weryfikacji rozliczenia dokonał po 60 dniach (najdłuższy termin 157 dni) od dnia upływu terminu do złożenia rozliczenia i dokumentacji potwierdzającej dane zawarte w rozliczeniu, wynikającego z umowy zawartej przez uprawniony podmiot z Dyrektorem WUP. Ponadto w 10 sprawach WUP na 18 lutego 2021 r. nie dokonał rozliczenia przekazanych środków lub rozliczenie było w trakcie, a upłynęło od wypłaty przedsiębiorcy ostatniej transzy świadczenia do 18 lutego 2021 r. więcej niż 90 dni (najdłuższy termin 234 dni)¹⁴.

(akta kontroli str. 34-37)

b) Na podstawie losowo wybranych 40 spraw otrzymanego wsparcia na mocy art. 15gg ustawy o COVID ustalono, że we wszystkich badanych sprawach WUP nie dokonał na 18 lutego 2021 r. wstępnej weryfikacji rozliczenia przekazanych środków i w przypadku 27 podmiotów, od wypłaty ostatniej transzy świadczenia upłynęło więcej niż 90 dni (najdłuższy okres 148 dni).

(akta kontroli str. 38-39)

Dyrektor wyjaśnił, że opóźnienia w terminie dokonywania wstępnej weryfikacji wniosków wynikały przede wszystkim z:

- ograniczeń kadrowych, wynikających z braku wystarczających środków finansowych na zatrudnienie dodatkowych pracowników;
- wystąpienia sytuacji epidemicznej o charakterze siły wyższej, wpływającej na podwyższoną absencję pracowników oraz utrudnienia w wykonywaniu zadań,

¹⁴ Odpowiednio: poz. 9 – 174 dni, poz. 12 – 234 dni, poz. 14 – 156 dni, poz. 16 – 171 dni, poz. 17 – 232 dni, poz. 21 – 161 dni, poz. 22 – 146 dni, poz. 23 – 127 dni, poz. 28 – 204 dni, poz. 31 – 192 dni.

wynikających z konieczności organizowania pracy formie zdalnej i wymuszonej rotacji pracowników w siedzibie Urzędu;

- spiętrzenia ilości i zakresu nowych zadań nałożonych na WUP, niemożliwych do wcześniejszego przewidzenia i zaplanowania;
- licznych i niespodziewanych zmian uwarunkowań prawnych, wymagających uzyskiwania dodatkowych interpretacji i wyjaśnień od dysponenta FGŚP, w tym także wprowadzania nowych wariantów i modyfikacji tzw. tarczy antykryzysowej;
- opóźnień w otrzymywaniu wytycznych w zakresie rozliczania środków od dysponenta FGŚP. W niniejszym zakresie Konwent Dyrektorów WUP wielokrotnie zgłaszał prośby i uwagi;
- ograniczeń w szybkim skalowaniu działalności Urzędu, którego powodem jest m.in. nieznaną dla WUP okres finansowania zadań związanych z obsługą tarczy antykryzysowej i wynikające z tego tytułu trudności z zaciąganiem zobowiązań finansowych przekraczających rok budżetowy, np. na konieczne zwiększenie powierzchni biurowej;
- podporządkowania realizowanych czynności szybkiej i prawidłowej obsłudze wniosków o wypłatę dofinansowania, które miało charakter priorytetowy z punktu widzenia celu realizowanego zadania, w postaci utrzymania istniejących miejsc pracy;
- powierzenia 19 grudnia 2020 r. wojewódzkim urzędom pracy wdrażania nowego zadania tzw. Tarczy branżowej, w ramach której do końca lutego 2021 r. tylko do WUP w Toruniu wpłynęło prawie 1200 wniosków. Spowodowało to konieczność ponownego przesunięcia części pracowników zajmujących się rozliczaniem do zespołu, który dokonuje oceny wniosków.

Ponadto wskazał, że w ramach dostępnych zasobów kadrowych WUP obecnie kończy przeprowadzanie wstępnej weryfikacji rozliczenia środków otrzymanych przez pracodawców w ramach art. 15g ustawy o COVID i rozpocznie weryfikację wstępną rozliczeń składanych przez beneficjentów, którzy uzyskali pomoc w ramach art. 15gg ustawy o COVID.

(akta kontroli str. 61, 65-67)

2. Działania podejmowane przez WUP w sytuacji gdy podmioty, które uzyskały wsparcie w ramach art. 15g i 15gg ustawy o COVID i nie wywiązały się z umownego lub ustawowego obowiązku rozliczenia wsparcia w terminie 30 dni po otrzymaniu ostatniej transzy świadczenia - były niewystarczające. Na 80 analizowanych spraw¹⁵ ustalono, że pomimo upływu terminu 30 dni od otrzymania ostatniej transzy świadczenia, 60 przedsiębiorców, tj. 75% badanych spraw ogółem, nie dotrzymało wymaganego terminu rozliczenia wsparcia.

(akta kontroli str. 34-39)

Dyrektor wyjaśnił, że beneficjentom przypominano o konieczności złożenia rozliczenia drogą: e-mailową, telefoniczną, pisemną. Podał, że niedobór pracowników i brak środków na finansowanie nowych etatów uniemożliwiają bieżącą weryfikację terminów składania rozliczeń przez beneficjentów pomocy

¹⁵Na podstawie próby badawczej 40 spraw udzielonego wsparcia z art. 15g ustawy o COVID ustalono, że 25 przedsiębiorców złożyło wymagane rozliczenia po upływie 30 dni (najdłuższy okres 191 dni) od otrzymania ostatniej transzy świadczenia, a 5 przedsiębiorców na 18 lutego 2021 r. rozliczeń nie złożyło, pomimo, że upłynęło odpowiednio: 127, 146, 156, 161, 174 dni. Na podstawie próby badawczej 40 spraw udzielonego wsparcia z art. 15gg ustawy o COVID ustalono, że 16 przedsiębiorców złożyło wymagane rozliczenia po upływie 30 dni (najdłuższy okres 83 dni) od otrzymania ostatniej transzy świadczenia, a 14 przedsiębiorców na 18 lutego 2021 r. rozliczeń nie złożyło, pomimo, że upłynął termin 30 dni (najdłuższy okres -129 dni).

i przyspieszenie procesu rozliczania dofinansowania przyznanego pracodawcom na ochronę miejsc pracy przez WUP.

(akta kontroli str. 60, 62-65)

3. Nierzetelnie realizowano zadania określone w piśmie MRPiPS z 17 kwietnia 2020 r.¹⁶, ponieważ w 80% analizowanych wniosków wsparcia z art. 15g ustawy COVID, które wpłynęły w formie papierowej¹⁷, nie wprowadzono na bieżąco danych do systemu VIA-WOMP. Termin wprowadzenia 13 wniosków do systemu VIA-WOMP od ich wpływu do WUP wyniósł powyżej 31 dni¹⁸, a trzy, według stanu na 18 lutego 2021 r., nie zostały wprowadzone do systemu VIA-WOMP i od dnia ich wpływu upłynęło odpowiednio: 203, 231, 232. W ww. piśmie zalecono bieżące wprowadzanie danych do systemu VIA-WOMP, dotyczących wszystkich wpływających wniosków oraz aktualizowanie wszystkich danych i etapów ich rozpatrywania na zakończenie każdego dnia pracy. Miało to przyczynić się do sprawnego i płynnego prowadzenia gospodarki środkami finansowymi.

(akta kontroli str. 34-37, 74)

Dyrektor wyjaśnił, że:

- w czasie, kiedy do WUP wpływały tysiące wniosków, wymagające kilkukrotnych korekt, pracownicy WUP zaangażowani w przyznawanie pomocy skupiali się na udzielaniu wsparcia pracodawcom - informowali ich o błędach, pomagali uzupełniać i korygować wnioski, a następnie starali się jak najszybciej przeprowadzić procedurę oceny i wnioskowania o środki do Ministerstwa, żeby jak najszybciej wypłacić pomoc. Wnioski papierowe wprowadzane były do systemu w miarę możliwości, ponieważ jest to czynność czasochłonna, wymagająca ręcznego przepisywania informacji z wniosku papierowego;
- zgodnie z procedurą wskazaną przez dysponenta FGŚP, podstawą do przekazywania środków są zapotrzebowania dot. przyznania limitu na środki finansowe na wypłatę świadczeń w związku z art. 15g, 15ga, 15gg, 15gga ustawy o COVID składane przez WUP do dysponenta FGŚP w momencie zaakceptowania do wypłaty wniosków o dofinansowanie. Na tej podstawie dysponent FGŚP przyznaje limity i przekazuje środki do WUP. Tym samym gospodarka środkami finansowymi prowadzona jest w oparciu o ww. korespondencję między WUP a dysponentem FGŚP;
- fakt wprowadzenia wniosków papierowych do systemu VIA-WOMP, jest w opinii WUP informacją wtórną i nie ma wpływu na gospodarkę środkami FGŚP;
- trzy wnioski papierowe, które na dzień 18 lutego 2021 r. nie były jeszcze wprowadzone, zostały uzupełnione w systemie w dniu 25 lutego 2021 r.

Zdaniem NIK bieżące wprowadzenie danych od systemu informatycznego pozwala dysponentowi FGŚP na rzetelny wgląd w zakres wnioskowanego i udzielonego wsparcia.

(akta kontroli str. 61, 68-69)

V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

¹⁶ Znak: DF.III.058.13.2020.PP.

¹⁷ Kontrolą objęto 20 wniosków papierowych.

¹⁸ Od 31-60 dni – 2 sprawy, od 61-100 dni – 5 spraw, od 101-200 dni – brak, od 201-252 - 6 spraw.

- Uwagi Najwyższa Izba kontroli nie formułuje uwag.
- Wnioski
1. Przeprowadzenie wstępnej weryfikacji rozliczeń przekazanego wsparcia finansowego w odpowiednich terminach.
 2. Skuteczne egzekwowanie od przedsiębiorców przestrzegania postanowień umownych oraz przepisów ustawy o COVID w zakresie terminowego rozliczenia otrzymanego wsparcia finansowego.
 3. Bieżące wprowadzanie danych do systemu VIA-WOMP.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie¹⁹ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Bydgoszcz, 25 marca 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Kontrolerzy
(-) Andrzej Maciejski

p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki

główny specjalista kontroli państwowej

(-) Mirosław Wiśniewski
starszy inspektor kontroli państwowej

¹⁹ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.