



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.001.05.2021

Pan

Jan Gąsienica-Walczak

Dyrektor

Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Krakowie

Plac na Stawach 1

30-107 Kraków

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. – wykorzystanie dotacji celowej z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na: wsparcie dla przedsiębiorców na ochronę miejsc pracy oraz świadczenia na rzecz ochrony miejsc pracy na dofinansowanie wynagrodzenia pracowników nieobjętych przestojem, przestojem ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy*

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie, Plac na Stawach 1, 30-107 Kraków (Urząd/WUP)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Gąsienica-Walczak – Dyrektor WUP ( <i>Dyrektor</i> ), zajmuje to stanowisko od dnia 18 lutego 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Małgorzata Kram, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/12/2021 z 12 stycznia 2021 r.  (akta kontroli str. 1-2, 17-18)

## II. Cel i zakres kontroli

Cel i zakres kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, rzetelności i gospodarności wykorzystania przez Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie dotacji celowej w ramach Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– wsparcie dla przedsiębiorców na ochronę miejsc pracy (art. 15g ust. 1 i 2 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>),</li><li>– świadczenia na rzecz ochrony miejsc pracy na dofinansowanie wynagrodzenia pracowników nieobjętych przerwami, przerwami ekonomicznymi albo obniżonym wymiarem czasu pracy (art. 15gg ust. 1 i 2 ustawy o COVID-19).</li></ul> <p>Podstawą sformułowania oceny były ustalenia dokonane w wyniku analizy wykorzystania wybranych dotacji.</p> <p>Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego.</i></p>
-----------------------	---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: *ustawa o NIK*.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1842, ze zm., dalej: *ustawa o COVID-19*.

### III. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zakresie wykorzystania w 2020 r. dotacji celowej z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (FGŚP) na udzielenie wsparcia dla przedsiębiorców na ochronę miejsc pracy oraz na świadczenia na rzecz ochrony miejsc pracy poprzez dofinansowanie wynagrodzenia pracowników nieobjętych przestojem, przestojem ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Objęte badaniem środki na udzielenie wsparcia finansowego w łącznej kwocie 196 247,2 tys. zł zostały wykorzystane przez Urząd zgodnie z przeznaczeniem. W Urzędzie rzetelnie weryfikowano złożone wnioski oraz załączoną do nich dokumentację pod względem spełniania kryteriów wsparcia przez przedsiębiorców. Na bieżąco informowano wnioskodawców o konieczności uzupełnienia wniosków lub załączonej do nich dokumentacji. Negatywne rozpatrzenie wniosków wynikało tylko z uzasadnionych przyczyn. Wypłata wsparcia następowała na podstawie warunków określonych w umowach zawartych z przedsiębiorcami, a terminy wypłaty środków mieściły się w przedziale od pięciu do 21 dni od uzyskania pozytywnej decyzji o przyznaniu wsparcia.

### IV. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

#### Wykorzystanie dotacji celowej z FGŚP

Opis stanu  
faktycznego

W 2020 r. wysokość środków otrzymanych przez WUP z FGŚP wyniosła 774 915,3 tys. zł, w tym 774 027,1 tys. zł stanowiła dotacja celowa na wsparcie dla przedsiębiorców na ochronę miejsc pracy poprzez dofinansowanie wynagrodzeń pracowników objętych przestojem ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy oraz na opłacenie składek na ubezpieczenia społeczne należnych od pracodawcy (art. 15g ust. 1 i 2 ustawy o COVID-19)<sup>4</sup> oraz na świadczenia na rzecz ochrony miejsc pracy na dofinansowanie wynagrodzenia pracowników nieobjętych przestojem, przestojem ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy (art. 15gg ust. 1 i 2 ustawy o COVID-19)<sup>5</sup>.

(akta kontroli str. 41-55, 92-96)

Wypłacona kwota wsparcia (do 31 grudnia 2020 r.) wyniosła 755 491,9 tys. zł, natomiast saldo zobowiązań z tytułu podpisanych umów wyniosło 8012,1 tys. zł. Kwota zobowiązań wynikała z zabezpieczenia środków na wypłaty transz zatwierdzonych w 2020 r., których termin płatności przypadał na styczeń lub luty 2021 r.

Różnica pomiędzy środkami otrzymanymi (zamówionymi) a środkami wypłaconymi beneficjentom w ramach pomocy udzielonej przedsiębiorcom wynikała z posiadania na koncie WUP środków finansowych pochodzących ze zwrotów dokonywanych przez beneficjentów w związku z niewykorzystanym w pełni wsparciem (w sumie 83 755,6 tys. zł).

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 495 519,7 tys. zł.

<sup>5</sup> 278 507,4 tys. zł.

Nie stwierdzono przypadku wykorzystania środków niezgodnie z przeznaczeniem i nie nakazano zwrotu środków na rachunek WUP. W 2020 r. nie przeprowadzono weryfikacji prawidłowości wykorzystania środków. Dyrektor wyjaśnił, że na drugim etapie *realizowanym do 3 lat od dnia upływu terminu do złożenia rozliczenia, następuje weryfikacja dokumentacji, potwierdzająca wykorzystanie świadczeń zgodnie z przeznaczeniem.*

(akta kontroli str. 101-105, 152-160, 164-173, 273-278)

Zwroty dokonywane przez beneficjentów były wykorzystywane na wypłaty świadczeń i nie były przekazywane dysponentowi FGŚP, stosownie do pisma z 5 czerwca 2020 r., w którym Departament Funduszy MRPiPS<sup>6</sup> poinformował, że w celu przyspieszenia procedury wypłaty świadczeń *nie jest konieczne dokonywanie przez WUP-y zwrotów na konto dysponenta Funduszu środków niewypłaconych w ramach przyznanego limitu lub środków zwróconych przez pracodawców tytułem rozliczenia otrzymanej pomocy. Środki te winny być przeznaczone na wypłatę kolejnych świadczeń, w oparciu o złożone przez uprawnione podmioty wnioski, które zostały pozytywnie rozpatrzone w WUP.*

WUP zapewnił możliwość osobistego składania wniosków o udzielenie wsparcia z FGŚP w związku z COVID-19 w siedzibie jednostki. W siedzibie WUP w miejscu ogólnodostępnym (przy drzwiach wejściowych) została umieszczona urna na dokumenty z oznaczeniem *korespondencja dla Dziennika Podawczego Wojewódzkiego Urzędu Pracy*. Informacja o możliwości osobistego złożenia dokumentów w siedzibie jednostki została zamieszczona na stronie [wup.krakow.praca.gov.pl](http://wup.krakow.praca.gov.pl). Pracownik WUP codziennie odbierał złożoną korespondencję, którą następnie rejestrowano zgodnie z obowiązującą *Instrukcją kancelaryjną i archiwalną*.

W okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. do WUP wpłynęło 41 007 pism (4031 w kwietniu i 4095 w maju), spośród których 3814 pism było skierowane do Zespołu Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (ZF), w tym 775 pism to wnioski papierowe, złożone osobiście w siedzibie WUP, o udzielenie wsparcia dla przedsiębiorców na ochronę miejsc pracy (art. 15g ust. 1 i ust. 2 ustawy o COVID-19). Wnioski w sprawie uzyskania świadczenia na rzecz ochrony miejsc pracy na dofinansowanie wynagrodzenia pracowników nieobjętych przestojem, przestojem ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy (art. 15gg ustawy o COVID-19) były składane wyłącznie w formie elektronicznej. Wszystkie papierowe wnioski COVID-19, które wpłynęły do WUP zostały zarejestrowane w systemie informatycznym. Na stronie internetowej WUP zamieszczono niezbędne informacje dla beneficjentów.

(akta kontroli str. 3-10, 19-28, 56-59, 85-88, 278-285)

W 2020 r. do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące rozpatrywania wniosków o udzielenie pomocy przewidzianej w ustawie o COVID-19, czy też dotyczące wypłat przyznanego wsparcia.

(akta kontroli str. 29-40)

## **1. Wsparcie dla przedsiębiorców na ochronę miejsc pracy (art. 15g ust. 1 i 2 ustawy o COVID-19)<sup>7</sup>**

Opis stanu faktycznego

Wnioski o uzyskanie tej formy pomocy składano zarówno w formie papierowej (w szczególności w: kwietniu, maju i czerwcu), jak i za pośrednictwem platformy

<sup>6</sup> Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

<sup>7</sup> Wnioski złożone przez przedsiębiorców na dofinansowanie wynagrodzeń pracowników objętych przestojem ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy oraz na opłacenie składek na ubezpieczenia społeczne należnych od pracodawcy.

elektronicznej. Wnioski papierowe można było składać osobiście w siedzibie WUP lub przesać pocztą. W 2020 r. wpłynęło łącznie 7006 wniosków, w tym 775 w formie papierowej. Według stanu na 31 grudnia 2020 r. rozpatrzono 6987 wniosków (w tym 774 złożone w formie papierowej), a na rozpatrzenie oczekiwało 19 wniosków (w tym jeden w formie papierowej). Negatywnie zostało rozpatrzonych 3460 wniosków, a zaakceptowanych 3527 wniosków. Kwota wsparcia wypłaconego do 31 grudnia 2020 r. oraz saldo zobowiązań z tytułu podpisanych umów wynosiły 103 664,2 tys. zł. Z tytułu podpisanych umów wypłacono całość wnioskowanej kwoty o udzielonego wsparcia.

(akta kontroli str. 3-10, 19-28, 56-59, 214-272, 273-285)

Dyrektor wskazał, że przez obsługę wniosków rozumiano etap obejmujący wypełnienie wniosku przez pracodawcę, ocenę wniosku przez pracowników organu oraz przyznanie świadczeń (udzielenie wsparcia). Wnioskodawca składał wnioski<sup>8</sup> w formie elektronicznej poprzez portal [praca.gov.pl](http://praca.gov.pl) lub w wersji papierowej. Dyrektor wskazał przy tym, że na czas obsługi wniosków miały wpływ:

- w przypadku wniosków składanych w postaci papierowej: czas obsługi wniosków był powiązany z obiegiem dokumentów, który mógł być prowadzony wyłącznie listownie – wezwania bądź uzupełnienia przesyłano wyłącznie w formie papierowej; do 15 kwietnia 2020 r. wnioski były ewidencjonowane wyłącznie przez pracowników Urzędu w arkuszu Excel, gdyż dopiero od 14 kwietnia 2020 r. była możliwość rozpoczęcia pracy w systemie Viator, którego podstawowym zadaniem było pierwotnie ewidencjonowanie wniosków wpływających za pośrednictwem portalu [praca.gov.pl](http://praca.gov.pl);
- w przypadku wniosków składanych w wersji elektronicznej<sup>9</sup> fakt, że: *udostępniony generator wniosków nie zawierał rozwiązań wspomagających prawidłowe wypełnienie wniosku przez przedsiębiorcę.*

Dyrektor wskazał, że: *podstawowe braki generatora w tym zakresie to:*

- *brak funkcjonalności pozwalających na wygenerowanie i automatyczne wczytanie do generatora wniosku danych przedsiębiorców (np. nazwa podmiotu i adresu siedziby) po wpisaniu numeru NIP lub REGON. Powyższe funkcjonalności umożliwiają wyeliminowanie ryzyka prostych błędów (np. literówek), podanych danych adresowych, które są istotne z punktu widzenia określenia tożsamości podmiotu składającego wniosek, a przy przyjętej konstrukcji udzielanego wsparcia zawarcie umowy w oparciu o dołączany do wniosku formularz umowy. Należy podkreślić, iż opisane wyżej błędy stanowiły znaczny procent nieprawidłowości w składanych wnioskach. Aktualnie weryfikacja wskazanych wyżej danych jest możliwa w systemie Viator, ale dopiero na etapie sprawdzania tych danych przez pracowników Urzędu, stąd też w żaden sposób nie wspomaga procesu prawidłowego wypełniania wniosków;*
- *brak analogicznej kolejności zapisów w kalkulatorze oraz generatorze wniosku w zakresie wysokości kwoty brutto i składek ZUS, o które ubiegał się pracodawca. Powyższe powodowało możliwość powstania rozbieżności pomiędzy danymi wskazanymi we wniosku i w wykazie pracowników dołączanym do wniosku;*
- *brak możliwości składania podpisu elektronicznego pod wnioskiem przez kilka osób po stronie wnioskodawców, co powodowało konieczność dołączania do*

<sup>8</sup> Dołączał do niego: porozumienie z pracownikami o zastosowaniu przestoju ekonomicznego lub obniżonego wymiaru czasu pracy spełniające wymogi określone w ustawie, wykaz pracowników w formie kalkulatora oraz umowę

<sup>9</sup> Wnioski wpływając przez portal [praca.gov.pl](http://praca.gov.pl).

wniosku pełnomocnictw. W części wniosków wymagało to sporządzenia korekty treści pełnomocnictwa. Powyższa niedogodność nie została do dnia dzisiejszego wyeliminowana;

- brak jakiegokolwiek funkcji interaktywnej w generatorze wniosków, polegającej na możliwości wyświetlenia instrukcji, informacji co należy wpisać w danym polu. W konsekwencji pracodawcy usiłowali uzyskać potrzebne im informacje w trakcie rozmów telefonicznych, czy to z pracownikami infolinii czy też z pracownikami, których podstawowym zadaniem była ocena wniosków;
- brak możliwości wprowadzenia przez przedsiębiorców korekty wniosku. Każda próba zmiany danych we wniosku (nawet literówki) powodowała konieczność ponownego składania nowego wniosku i dołączania do niego wszelkich uprzednio przesłanych już załączników. Powyższa funkcjonalność została wprowadzona dopiero przy wnioskach składanych w oparciu o art. 15gg;
- brak mechanizmu umożliwiającego wczytanie do systemu Viator danych z kalkulatora, co uniemożliwia weryfikację czy wykazany pracownik o podanym numerze PESEL faktycznie istnieje, czy nie został ujęty w innych wnioskach oraz czy został zgłoszony do ZUS;
- brak możliwości w systemie Viator automatycznej weryfikacji przedsiębiorców pod względem pomocy otrzymywanej z powiatowych urzędów pracy oraz wojewódzkich urzędów pracy.

Wprowadzenie powyższych rozwiązań znacząco ułatwiłoby przedsiębiorcom wypełnienie wniosku, gdyż ograniczyłoby liczbę błędów popełnianych na etapie składania wniosku. Brak automatycznej weryfikacji wniosku w generatorze powodował również znaczne obciążenie pracowników WUP, związane z udzielaniem informacji telefonicznych i mailowych w zakresie sposobu wypełniania wniosku. Wynikiem pominięcia automatycznej weryfikacji danych na etapie jego składania, jest kilka tysięcy ponawianych wniosków, stanowiących korektę wniosku pierwotnego oraz generujących dodatkową pracę pracowników realizujących to zadanie.

W tym miejscu należy wskazać, iż pracownicy WUP w Krakowie od momentu kiedy mogli zapoznać się z opracowanym sposobem składania wniosków przez przedsiębiorców, ich ewidencjonowaniem oraz mechanizmami wspomagania rozpatrywanie wniosków, proponowali na spotkaniach z przedstawicielami MRPiPS wprowadzenie zasadniczych zmian w generatorze wniosków. Ministerstwo wyjaśniało, że ze względów finansowych nie było możliwości wprowadzenia ww. zmian i rozszerzenia opracowanych rozwiązań elektronicznych, o czym informowano nas na telekonferencjach.

Dyrektor wyjaśnił ponadto, że w początkowym okresie realizacji zadań MRPiPS przekazało do konsultacji elektroniczny wykaz pracowników w skrócie zwany „kalkulatorem”. W odpowiedzi na otrzymany w dniu 30 marca 2020 r. kalkulator, wspólnie z pracownikami WUP w Warszawie, Kielcach i Rzeszowie, przeanalizowano zaproponowane rozwiązanie, przesyłając uwagi do Departamentu Informatyki i Departamentu Funduszy MRPiPS w dniu 31 marca 2020 r. Na kolejnych etapach uwagi do kalkulatora i wniosku były przekazywane w trakcie cotygodniowych telekonferencji lub bezpośrednio w formie telefonicznej (...). W wyniku tych uwag powstawały kolejne wersje kalkulatora, pozwalające między innymi na pominięcie w wyliczeniach składek ZUS od pracodawcy, a w dalszej kolejności składki zdrowotnej. (...) Po pierwszym okresie, kiedy uwagi do systemów elektronicznych były przesyłane bezpośrednio do Ministerstwa, kolejne uwagi były zgłaszane na cotygodniowych telekonferencjach z przedstawicielami Departamentu Funduszy i Departamentu Informatyki MRPiPS. Z reguły otrzymywaliśmy odpowiedzi ustne, w zakresie możliwości realizacji naszych postulatów, a te które

oceniano jako możliwe do wykonania były realizowane, jednakże nie szybciej niż w ciągu tygodnia.

(akta kontroli str. 101-139, 152-173)

Badanie 80 rozpatrzonych pozytywnie wniosków z obu form pomocy objętych kontrolą wykazało, że na etapie weryfikacji wstępnej każdorazowo sprawdzano, czy były do nich dołączone dowody wypłaty wynagrodzeń dla pracowników przez podmiot objęty rozliczeniem otrzymanego wsparcia. W każdym analizowanym przypadku przedłożono dowody wypłaty wynagrodzeń dla pracowników przez podmiot objęty rozliczeniem otrzymanego wsparcia.

WUP nie przeprowadzał kontroli przedsiębiorców w zakresie wydatkowania otrzymanego wsparcia ze środków FGŚP na wypłatę świadczeń. Wynikało to z niezidentyfikowania przesłanek do wszczęcia takiej kontroli.

(akta kontroli str. 60-84, 214-272)

Dyrektor, wyjaśniając, czy i w jaki sposób weryfikowano spełnienie przez przedsiębiorcę zobowiązania wypłaty wynagrodzeń pracownikom z otrzymanego wsparcia, wskazał, że: *zgodnie z brzmieniem art. 15g ust.17b, rozliczenie przekazanych środków jest realizowane dwuetapowo, najpierw poprzez sprawdzenie kompletności złożonych oświadczeń oraz weryfikacji kwot przekazanych i faktycznie wykorzystanych. Dopiero w trakcie końcowej weryfikacji zostanie przeprowadzona analiza wykorzystania świadczeń, poprzez weryfikację wybranych wniosków z uwzględnieniem zrealizowanych przelewów na rzecz pracowników oraz do US i ZUS.*

(akta kontroli str. 101-139, 152-173)

Do WUP beneficjenci zwrócili niewykorzystane przez nich środki, które uznali za im nienależne, w łącznej kwocie 83 755,6 tys. zł. Prawidłowość wykorzystania środków, w tym ewentualne kontrole wykorzystania wsparcia zgodnie z przeznaczeniem, zostaną przeprowadzone w okresie późniejszym i wtedy zostanie ustalona kwota środków z przyznanego wsparcia wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 41-44)

Szczegółowym badaniem w zakresie udzielenia wsparcia, o którym mowa w art. 15g ust. 1 i 2 ustawy o COVID-19 objęto 52<sup>10</sup> wnioski. Łączna kwota wnioskowanego wsparcia z tych wniosków wyniosła 111 367,5 tys. zł.

W wyniku badania 10 wniosków określonych w systemie jako status *negatywny* stwierdzono, że przyczyną odmowy były w pojedynczych przypadkach: błędnie wpisana kwota składek ZUS, brak prawidłowego wykazania przez przedsiębiorcę spadku obrotów, niespójność kwoty wnioskowanej z wykazem pracowników, nieprawidłowy wnioskowany okres oraz błędna kwota wniosku w stosunku do wykazu pracowników, niewłaściwa treść porozumienia z pracownikami, w którym w stosunku do tych samych pracowników zastosowano przestój i obniżony wymiar czasu pracy (dodatkowo błędne oświadczenie dot. zwolnienia ze składek ZUS), błędne kwoty w wykazie pracowników (nie zachowano minimalnego wynagrodzenia przy pełnym etacie), błędne wskazanie dnia, od którego liczony był spadek obrotów oraz błędna kwota wniosku. W trzech pozostałych przypadkach przedsiębiorcy wycofali wnioski. W przypadku braku akceptacji wniosków, wszyscy wnioskodawcy zostali niezwłocznie poinformowani pismem przez pracowników WUP o nieudzieleniu wsparcia. Tak postępowano we wszystkich sprawach negatywnie

---

<sup>10</sup> Z tego 10 o statusie *negatywnym*, dwa nierozpatrzone na 31 grudnia 2020 r. (wszystkie o takim statusie) oraz 40 rozpatrzonych pozytywnie.

rozpatrzonych wniosków o udzielenie wsparcia, o którym mowa w art. 15g ust. 1 i 2 ustawy o COVID-19.

Badanie dwóch wniosków o udzielenie wsparcia na łączną kwotę 37,5 tys. zł, które według stanu na 31 grudnia 2020 r. były nierozpatrzone wykazało, że w obu przypadkach WUP prowadził korespondencję w sprawie kwoty dofinansowania. Wnioski pozostawały bez rozpatrzenia, odpowiednio przez trzy i 133 dni. W tym ostatnim przypadku przedsiębiorca złożył trzy wnioski, które uzyskały akceptację, natomiast wniosek z 18 sierpnia 2020 r. złożony jako kontynuacja wniosku z czerwca 2020 r. wymagał analizy, czy nie doszło do zdublowania świadczeń. Po analizie otrzymanych wykazów pracowników, dotyczących dotychczas złożonych wniosków ustalono, że istnieje możliwość częściowego przyznania świadczeń dla pracowników, którzy nie otrzymali pełnego dofinansowania za trzy miesiące. Wobec stwierdzenia przez pracowników WUP, że analizowany wniosek obejmował także osoby, które otrzymały już trzymiesięczne dofinansowanie, zaproponowano przedsiębiorcy zawarcie aneksu do wniosku, obniżającego kwotę wnioskowaną.

(akta kontroli str. 60-82, 214-272)

Dla objętych badaniem 40 wniosków zaakceptowanych pozytywnie kwota wnioskowanego i otrzymanego przez przedsiębiorców wsparcia wyniosła 108 928,9 tys. zł. Stanowiło to 100% wnioskowanej przez te podmioty kwoty. Przeanalizowane sprawy zostały rozpatrzone w przedziale czasowym: od 1 do 14 dni – 24 sprawy (w tym 7 wniosków złożonych papierowo), od 15 do 30 dni – 10 spraw (7 wniosków złożonych papierowo) i od 31 do 61 dni – pozostałe sześć spraw (wszystkie złożone papierowo). W sprawach o najdłuższym czasie rozpatrywania prowadzono korespondencję z wnioskodawcami (w każdym przypadku co najmniej jednokrotnie) o konieczności złożenia uzupełnienia zapisów lub dodatkowych wyjaśnień. W przypadku wniosków złożonych papierowo korespondencja prowadzona była listownie w formie tradycyjnej co wymagało czasu.

WUP każdorazowo weryfikował dokumentację pod względem spełniania kryteriów wsparcia przez przedsiębiorcę, wpisując informacje w tym zakresie do systemu Viator. Pracownicy WUP weryfikowali czy przedsiębiorcy przedstawili dokumenty poświadczające spełnienie przez przedsiębiorcę zobowiązania wypłaty wynagrodzeń pracownikom (odprowadzanie od nich należnej składki oraz zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych) z otrzymanego wsparcia (listy pracowników, wypłaty itd.).

Analiza dokumentów wykazała, że czas jaki upłynął od daty złożenia wniosku przez przedsiębiorcę do daty wypłaty przez WUP pierwszej transzy wynosił od siedmiu do 66 dni od daty złożenia wniosku. Spośród analizowanych 40 wniosków, w przypadku 10 wniosków (w tym 8 złożonych w formie papierowej) wypłata środków następowała po upływie ponad 30 dni od daty złożenia wniosku (od 32 do 66 dni), jednak po upływie nie więcej niż dziewięciu dni od daty zawarcia umowy o przyznaniu wsparcia. W przypadkach, gdy dokumentacja wymagała uzupełnienia, w czasie pomiędzy złożeniem wniosku a podpisaniem umowy o wypłatę wsparcia prowadzona była korespondencja w sprawie uzupełnienia i weryfikacji danych z wniosku. W pozostałych 30 sprawach (12 wniosków złożonych w formie papierowej) termin wypłaty środków wyniósł od siedmiu do 30 dni od daty złożenia wniosku.

(akta kontroli str. 60-82, 97-100, 214-272)

Dyrektor wyjaśnił, że w przypadku analizowanych wniosków termin 30 dniowy na przekazanie pierwszej transzy płatności na konto wnioskodawcy nie był możliwy do zrealizowania zarówno ze względu na konieczność skorygowania wniosków lub załączników przez wnioskodawcę, ale także ze względu na zbyt duży napływ

wniosków w stosunku do możliwości przerobowych Zespołu realizującego zadania Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (FGŚP). W dniu 1 kwietnia 2020 r. zadania Zespołu FGŚP w pomocy udzielanej na podstawie ustawy COVID-19, były realizowane przez 4 osoby. Począwszy od drugiego tygodnia kwietnia, stopniowo zwiększano zatrudnienie, poprzez delegowanie do tych zadań pracowników z innych Zespołów Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Krakowie (WUP w Krakowie). (...). Czas od daty wpływu wniosku do realizacji przelewu, w przypadku wniosku w wersji papierowej jest dłuższy niż przy wniosku elektronicznym, gdyż wymaga realizacji kilku czynności, niewystępujących przy wnioskach elektronicznych. (...) należy uwzględnić fakt, iż w wielu przypadkach pozyskanie prawidłowych dokumentów wymagało podjęcia wielokrotnej korespondencji z wnioskodawcą. Okoliczność ta miała zatem bezpośrednie przełożenie na czas w jakim wnioski były rozpatrywane. Dodatkowo Dyrektor podał, że po uzupełnieniu dokumentacji rzeczywisty czas rozpatrywania wniosku nie przekraczał 30 dni. (...) Bezpośredni wpływ na taki okres rozpatrywania miały ograniczenia kadrowe w Zespole FGŚP, spowodowane brakiem środków finansowych.

(akta kontroli str. 152-173)

W każdym przypadku podmioty, które otrzymały dofinansowanie były zobowiązane do rozliczenia się z Urzędem w terminie do 30 dni po okresie pobierania przez pracowników świadczeń. Terminy i kwoty wypłaconych środków oraz wpływających rozliczeń na bieżąco były wprowadzane do systemu Viator.

(akta kontroli str. 97-100, 214-272)

Analiza wykazała, że spośród 40 analizowanych spraw 25 beneficjentów nie dotrzymało 30-dniowego terminu na złożenie rozliczenia, w tym dziewięciu przedsiębiorców, według stanu na 31 grudnia 2020 r., nie złożyło wymaganego rozliczenia. Każdy z tych podmiotów w dniach 5 i 8 lutego 2021 r. został wezwany do złożenia rozliczenia.

W badanych sprawach przedsiębiorcy dokonywali zwrotu niewykorzystanych środków<sup>11</sup>, o ile według ich osądu taki stan miał miejsce, wraz ze złożeniem rozliczenia. Weryfikacja wykorzystania środków zgodnie z przeznaczeniem przez pracowników WUP ma nastąpić w drugim etapie weryfikacji.

Dyrektor wyjaśnił, że 30 lipca 2020 r. skierowano do 2516 beneficjentów maile przypominające o konieczności dokonania rozliczenia otrzymanej pomocy. Skierowanie maili było możliwe dopiero po zamieszczeniu przez Ministerstwo narzędzi i instrukcji pozwalających na dokonanie rozliczenia. Dodatkowo Dyrektor wskazał, że w początkowym okresie funkcjonowania tego instrumentu zawierał on szereg błędów, mających wpływ na poprawność wyliczeń.

Dyrektor podał również, że ze względu na wprowadzane przez ustawodawcę nowe rozwiązania pomocowe oraz duży nacisk Ministerstwa na przyspieszenie udzielania pomocy, wszyscy pracownicy zostali zaangażowani w przyznawanie środków. (...) Aktualnie, do przedsiębiorców, którzy nie złożyli rozliczeń, lub z przedstawionych rozliczeń wynika, że są zobligowani do zwrotu pomocy (po weryfikacji czy dokonano zwrotu środków na konto WUP), wystosowano wezwania do zwrotu środków wraz z odsetkami. W pozostałych przypadkach, skierowano korespondencję wzywającą do uzupełnienia lub korekty złożonych rozliczeń.

(akta kontroli str. 214-272)

---

<sup>11</sup> Z wypłaconej kwoty wsparcia na podstawie 40 badanych wniosków w łącznej wysokości 108 928,9 tys. zł zwrócono 16 112,3 tys. zł.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## **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-19)**

Opis stanu  
faktycznego

W 2020 r. wysokość środków otrzymanych przez WUP z FGŚP na świadczenia na rzecz ochrony miejsc pracy na ochronę miejsc pracy poprzez dofinansowanie wynagrodzeń pracowników objętych przestoje ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy oraz na opłacenie składek na ubezpieczenia społeczne należnych od pracodawcy oraz dofinansowanie wynagrodzenia pracowników nieobjętych przestoje, przestoje ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy wyniosła 278 507,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 41-44)

Do WUP wpłynęło 3149 wniosków (wszystkie w formie elektronicznej). Na 31 grudnia 2020 r. rozpatrzono 2984 wniosków, w tym 401 negatywnie, natomiast 165 wniosków oczekiwało na rozpatrzenie.

W każdym pozytywnie rozpatrzonym przypadku wypłacona kwota wsparcia, odpowiadała kwocie wnioskowanej i wskazanej w zawartej z beneficjentem umowie. W 2020 r. nie było przypadku rozwiązania umowy ani przez beneficjenta, ani przez WUP.

Na pierwszym etapie weryfikacji rozliczeń składanych przez beneficjentów sprawdzano czy załączono wymagane dokumenty i oświadczenia, a w przypadku ich niekompletności wzywano wnioskodawcę by do ich uzupełnienia. Na tym etapie WUP nie przeprowadzał kontroli przedsiębiorców w zakresie wydatkowania środków FGŚP na wypłatę świadczeń zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 85-88, 214-272, 278-285)

Dyrektor WUP wyjaśnił, że ewentualne kontrole zostaną przeprowadzone w okresie późniejszym, w czasie drugiego etapu weryfikacji. Wskazał, że kontrole wykorzystania przyznanego wsparcia zaplanowano na okres po wstępnym rozliczeniu wypłaconych świadczeń. Ze względu na aktualnie wprowadzane kolejne Tarcze, będzie to możliwe po zakończeniu wypłat i przesunięciu pracowników dotychczas rozpatrujących wnioski, do zadań kontrolnych. Ograniczone limity finansowe na obsługę zadań, uniemożliwiają równoczesną wypłatę świadczeń i ich rozliczanie. Weryfikacja wykorzystania świadczeń byłaby sprawniejsza, gdyby była możliwość porównania zgłoszonych pracowników z rejestrem ZUS, co aktualnie nie jest możliwe.

(akta kontroli str. 159-167)

Do Urzędu nie wpływały skargi ani ponaglenia z tytułu opóźnień w rozpatrywaniu wniosków o przedmiotowe dofinansowanie, czy też dotyczące wypłat dofinansowania.

(akta kontroli str. 29-40)

Badaniem objęto wybrane 60 wniosków na łączną kwotę 94 061,8 tys. zł, z tego 10 wniosków niezaakceptowanych, 10 nierozpatrzonych do 31 grudnia 2020 r. i 40 wniosków zaakceptowanych.

Spośród dziesięciu wniosków, które nie zostały zaakceptowane, wszystkie zostały rozpatrzone w terminie powyżej 30 dni, z tego dwa wnioski w przedziale od 31 do 61 dni oraz osiem wniosków powyżej 61 dni (najdłuższy czas rozpatrywania sprawy wyniósł 141 dni). Brak akceptacji był uzasadniony i wynikał z następujących

okoliczności: w sześciu przypadkach wnioskodawca nie posiadał statusu przedsiębiorcy, a w czterech przypadkach przedsiębiorca otrzymał już wcześniej dofinansowanie wynagrodzeń w oparciu o art. 15g ustawy o COVID-19 (w tych sprawach przyznano świadczenia na rzecz pracowników, którzy wcześniej nie otrzymali 3 miesięcznego świadczenia). Wpływ na wydłużony termin wydania decyzji o odmowie wypłaty świadczenia miała konieczność uzyskania dodatkowych informacji od wnioskodawców oraz okres oczekiwania na uzupełnienie danych. Decyzje administracyjne były przekazywane w dniu ich wystawienia za pośrednictwem systemu elektronicznego. Beneficjenci zostali poinformowani o możliwości złożenia odwołania do SKO, w przypadku ww. wniosków z tej możliwości nie skorzystano. Od ww. decyzji nie odwoływano się.

(akta kontroli str. 60-82, 97-100, 214-272)

Spośród 10 analizowanych wniosków o statusie *nierozpatrzony* na 31 grudnia 2020 r. cztery wnioski pozostawały bez rozpatrzenia powyżej 30 dni (od 70 do 150). W tych sprawach akceptacja wniosku wymagała przedłożenia miesięcznych wykazów pracowników objętych wcześniejszymi wnioskami złożonymi do PUP w oparciu o art. 15g ustawy o COVID-19. Dopiero po otrzymaniu uzupełnionej dokumentacji od beneficjenta była możliwość porównania nazwisk pracowników wykazanych na zaakceptowanych już do wypłaty wcześniejszych wnioskach z danymi osób ujętych na wniosku z art. 15gg ustawy o COVID-19. W dwóch sprawach postępowanie zakończono decyzją odmowną (w lutym 2021 r.), a w dwóch kolejnych akceptacja wniosku będzie możliwa po obustronnym podpisaniu aneksu do wniosku, dotyczącego zmniejszenia kwoty poprzedniej umowy. Miało to zapobiec dublowaniu się świadczeń dla tych samych pracowników, wypłacanych z dwóch wniosków. Korespondencja z beneficjentem w toku.

W pozostałych sześciu sprawach wnioski były rozpatrzone w okresie od jednego do 14 dni. W jednym przypadku postępowanie było zawieszona na wniosek podmiotu, a w pozostałych pięciu sprawach oczekiwano na uzupełnienia wniosku o niezbędne dokumenty (poprawny adres, wykazy osób uprawnionych, nr konta bankowego itd.).

(akta kontroli str. 60-82, 97-100, 214-272)

W przypadku 40 wniosków zaakceptowanych, objętych szczegółowym badaniem, kwota wypłaconego i wnioskowanego przez beneficjentów wyniosła 87 318,3 tys. zł.

We wszystkich badanych sprawach WUP weryfikował, czy podmiot otrzymujący świadczenie przedstawił dokumentację potwierdzającą wypłaty wynagrodzeń pracownikom (listy wypłat, przelewy bankowe) oraz oświadczenia o zakazie wypowiedzania umowy o pracę z przyczyn nie dotyczących pracownika (art. 15gg ust. 8 ustawy o COVID-19). W 25 sprawach przedsiębiorcy przekazali do WUP stosowne rozliczenie wykorzystania wsparcia w terminie do 30 dnia po otrzymaniu ostatniej transzy świadczenia (art. 15gg ust. 19 ustawy o COVID-19). W ośmiu przypadkach przedsiębiorcy jeszcze nie przekazali rozliczenia do WUP (w siedmiu sprawach termin przekazania rozliczenia został przekroczony o od 7 do 92 dni). Wszyscy przedsiębiorcy zostali wezwani do przekazania rozliczeń w dniach od 8 do 22 lutego 2021 r.

Pracownicy WUP weryfikowali dokumentację pod względem spełniania przez przedsiębiorcę kryteriów wsparcia, w tym pod kątem zakazu dofinansowania tych pracowników, którzy byli objęci dofinansowaniem wynikającym z wniosków składanych m.in. na podstawie art. 15g, art. 15zzb ustawy o COVID-19 przez okres 3 miesięcy. Wypłata środków była dokonywana na warunkach określonych w umowach zawartych z przedsiębiorcami (zgodnie ze złożonym wnioskiem). Wypłata następowała w przedziałach: od 1 do 14 dni od złożenia wniosku o wsparcie w czterech sprawach, od 15 do 30 dni w 13 sprawach i powyżej 30 dni

w 23 sprawach<sup>12</sup>. Szczegółowa analiza wykazała, że czas jaki upłynął od daty pozytywnego rozpatrzenia wniosku do daty wypłaty środków nie przekroczył 21 dni, a w przypadku 33 (82,5%) wniosków wyniósł od pięciu do 13 dni.

(akta kontroli str. 60-82, 97-100, 214-272)

Dyrektor wyjaśnił, że przyczyną opóźnień we wszystkich 23 sprawach, w których wypłata środków następowała po upływie więcej niż 30 dni, było obciążenie pracowników sprawami bieżącymi (niewystarczająca liczba etatów w stosunku do zadań, a w szczególności liczby składanych wniosków). Wyjaśnił również, że wniosek wykazany z czasem realizacji 174 dni od daty wpływu wniosku do daty realizacji przelewu, wymagał sześciokrotnego wzywania mailowego o jego korektę (...) a dopiero po braku odpowiedzi ze strony wnioskodawcy, skierowano dwa oficjalne wezwania (...). Dopiero po ostatnim wezwaniu, wnioskodawca skorygował błędny wniosek, a w dniu następnym wniosek został zaakceptowany. Po kolejnych 13 dniach został zrealizowany przelew.

W sprawie opóźnień w wypłacie środków Dyrektor wyjaśnił także, że dysponent Funduszu nie zapewnia odpowiednich środków potrzebnych na obsługę zadania. Przyznawane środki nie pozwalają na znaczące zwiększenie zatrudnienia i zakupienie wyposażenia niezbędnego do obsługi wnioskodawców. Środki finansowe przyznane przez dysponenta Funduszu w 2020 r. wystarczyły na pokrycie kosztów obsługi wniosków COVID -19 do końca czerwca 2020 r. Wobec braku środków w lipcu 2020 r. znacząco ograniczono zespół rozpatrujący wnioski. WUP kierował do Ministerstwa kolejne pisma dotyczące zwiększenia planu finansowego: OR.032.3.5.2020 z dnia 04.06.2020 r., OR.032.3.5.2020 z dnia 09.07.2020 r. i OR.032.3.5.2020 z dnia 13.10.2020 r. Finalnie w dniu 24 listopada 2020 r. otrzymaliśmy ostateczny limit środków, uwzględniający większość naszych żądań, jednak brak deklaracji ze strony dysponenta Funduszu na początkowym etapie realizacji zadania o finansowym zabezpieczeniu jego obsługi oraz rozciągnięta w czasie wypłata kolejnych transz, nie pozwoliły podjąć długoterminowych decyzji, zapewniających ciągłość realizacji zadania. Analogiczna sytuacja ma miejsce w 2021 r., w którym planowano znacząco zwiększyć zatrudnienie, w celu przyspieszenia rozpatrywania wniosków oraz równoległe prowadzonej weryfikacji rozliczeń. Wnioskowany przez WUP plan finansowy został obniżony z 2,1 mln zł do 1,39 mln zł, tj. o 33,8%. Tym samym, przyznane środki na obsługę zadań FGŚP dot. rozpatrywania i rozliczania wniosków COVID-19 nie pozwalają na przyspieszenie procesu weryfikacji rozliczeń środków wypłaconych przedsiębiorcom.

(akta kontroli str. 152-173)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## V. Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski

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

<sup>12</sup> Od 31 do 174 dni, mediana rozpatrywania wniosku dla tej grupy wynosiła 42 dni.

## 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 piśmie<sup>13</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

W związku z nie stwierdzeniem nieprawidłowości oraz brakiem uwag do kontrolowanej działalności Najwyższa Izba Kontroli nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Kraków,      marca 2021 r.

Kontroler  
Małgorzata Kram  
Specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

---

<sup>13</sup> 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.