



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.025.04.2021

**Pan
Łukasz Wagemann
Prezes Zarządu
Adsystem Sp. z o.o.
z siedzibą w Bielanych Wrocławskich
ul. Atramentowa 11
55-040 Bielany Wrocławskie**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/018 – Efekty wybranych działań państwa podejmowanych w celu łagodzenia skutków epidemii
w gospodarce

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Adsystem Sp. z o.o. z siedzibą w Bielanych Wrocławskich (dalej: Spółka lub Przedsiębiorca), ul. Atramentowa 11, 55-040 Bielany Wrocławskie.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Wagemann, Prezes Zarządu Spółki, od dnia 25 kwietnia 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Wnioskowanie, wykorzystanie i rozliczenie środków publicznych otrzymanych w ramach instrumentów pomocowych przeciwdziałających skutkom COVID-19.
Okres objęty kontrolą	2020 r. – 1 połowa 2021 r. W przypadkach, gdy będzie konieczne uzyskanie danych porównawczych lub zbadanie zdarzeń mających wpływ na działania podejmowane przez kontrolowane podmioty po rozpoczęciu występowania COVID-19 lub będących ich skutkiem, kontrolą mogą być objęte dowody dotyczące zdarzeń, jakie nastąpiły w okresach wcześniejszych i późniejszych.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 3 pkt 5 oraz 5a ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Grzegorz Fikus, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/196/2021 z dnia 4 listopada 2021 r. (akta kontroli: T. I str. 1-2, 4-30)

¹ Dz.U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła istotnych nieprawidłowości w zakresie pozyskania, wykorzystania i rozliczenia przez Spółkę subwencji finansowych z Polskiego Funduszu Rozwoju S.A., otrzymanych w łącznej wysokości 6 080 387,00 zł. Analiza umów wsparcia oraz związanej z nią dokumentacji wykazała, że dane w zawarte w tych umowach, odnoszące się do kryteriów wymaganych w przypadku korzystania przez Spółkę z przedmiotowego instrumentu wsparcia, były co do zasady zgodne z danymi zawartymi w dokumentacji źródłowej.

Natomiast negatywnie NIK ocenia działalność Spółki związaną z wnioskowaniem i wykorzystaniem środków publicznych otrzymanych w ramach instrumentów pomocowych przeciwdziałających skutkom COVID-19 na podstawie art. 15g ust. 3 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 kryzysowych³. Podstawą do sformułowania powyższej oceny było podanie przez Spółkę (we wniosku o pomoc finansową) [...]*, co było warunkiem uzyskania od Dolnośląskiego Wojewódzkiego Urzędu Pracy wsparcia w wysokości 284 868,96 zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Wnioskowanie, wykorzystanie i rozliczenie środków publicznych otrzymanych w ramach instrumentów pomocowych przeciwdziałających skutkom COVID-19

Opis stanu faktycznego

1. Spółka otrzymała pomoc ze środków publicznych w ramach następujących instrumentów pomocowych związanych z przeciwdziałaniem skutkom COVID-19:

- subwencję finansową udzieloną przez Polski Fundusz Rozwoju S.A. (dalej: PFR) w ramach tzw. Tarczy PFR 1.0 w kwocie 2 580 387,00 zł;
- subwencję finansową udzieloną przez PFR w ramach tzw. Tarczy PFR 2.0 w kwocie 3 500 000,00 zł⁴;
- dofinansowanie wynagrodzenia pracowników objętych obniżonym wymiarem czasu pracy w następstwie wystąpienia COVID-19 udzielone przez Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy (dalej: DWUP) w kwocie 284 868,96 zł;
- odroczenie zapłaty zaległości podatkowej za miesiące luty, marzec i kwiecień 2020 r. udzielone przez Naczelnika Dolnośląskiego Urzędu Skarbowego we Wrocławiu w łącznej kwocie 237 293,00 zł;
- odroczenie terminu płatności składek za okres marzec, kwiecień, maj i czerwiec 2020 r. udzielone przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział we Wrocławiu w łącznej kwocie 268 722,00 zł⁵;
- dotację na kapitał obrotowy z Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm. Dalej: ustawa covidowa.

⁴ Według stanu rozliczeń na dzień 15 grudnia 2021 r. (dzień zakończenia czynności kontrolnych prowadzonych w siedzibie Spółki) 42,4% łącznej kwoty obu subwencji (Tarcza PFR 1.0 i Tarcza PFR 2.0), tj. 2 580 387,00 zł stanowiło pomoc bezzwrotną. Spadek przychodów ze sprzedaży towarów i usług w 2020 r. w porównaniu do 2019 r. wyniósł 13 240 991,01 zł, natomiast w 2021 r. (do listopada) w porównaniu do 2019 r. wyniósł 12 334 967,70 zł, zatem otrzymana pomoc stanowiła odpowiednio 45,9% spadku przychodów w 2020 r. (w porównaniu do 2019 r.) i 49,3% spadku przychodów w 2021 r. (do listopada, w porównaniu do 2019 r.).

⁵ Kwota ustalona na podstawie faktycznie odprowadzonych składek.

Regionalnego, udzieloną przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości w kwocie 232 329,75 zł.

Spółka nie otrzymała wnioskowanej (w dniu 8 maja 2020 r.) pomocy PFR z Tarczy PFR 1.0 w formie subwencji finansowej w kwocie 2 580 828,00 zł. Zgodnie z decyzją w sprawie umowy subwencji z dnia 8 maja 2020 r. PFR odmówił⁶ wypłaty kwoty subwencji m.in. z uwagi na niezgodność pomiędzy wybranymi danymi, które we wniosku oświadczył Przedsiębiorca, a danymi uzyskanymi przez PFR z rejestrów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i Ministerstwa Finansów. Członek Zarządu Spółki wyjaśnił, że odmowa argumentowana była błędami zawartymi w polach formularza przygotowanego przez Bank, a w jej wyniku Spółka poprawiła oświadczenia składając ponowny wniosek rozpatrzony przez PFR pozytywnie. Spółka nie składała skarg i reklamacji w wyniku odmowy wypłacenia subwencji finansowej.

Ponadto Spółka nie otrzymała wnioskowanej pomocy z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, polegającej na zwolnieniu z obowiązku opłacenia należności z tytułu składek za miesiące marzec-maj 2020 r.⁷. Decyzją z dnia 5 czerwca 2020 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział we Wrocławiu odmówił prawa do zwolnienia z opłacenia należności z tytułu składek, gdyż – jak wskazano w tej decyzji – zgodnie z zawartymi na koncie Spółki dokumentami ubezpieczeniowymi liczba ubezpieczonych na dzień 29 lutego 2020 r., wskazana w deklaracji za luty 2020 r., wykazała liczbę ubezpieczonych powyżej 49 osób⁸. W związku z powyższym Spółce nie przysługiwało prawo do zwolnienia z opłacenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz Fundusz Emerytur Pomostowych za okres od marca do maja 2020 r.

Spółka nie składała skarg i reklamacji w związku z ww. przypadkami odmowy udzielenia pomocy.

Szczegółowym badaniem objęto:

- a) subwencję finansową udzieloną przez PFR w ramach tzw. Tarczy PFR 1.0 w kwocie 2 580 387,00 zł (dalej: subwencja nr 1);
- b) subwencję finansową udzieloną przez PFR w ramach tzw. Tarczy PFR 2.0 w kwocie 3 500 000,00 zł (dalej: subwencja nr 2);
- c) dofinansowanie wynagrodzenia pracowników objętych obniżonym wymiarem czasu pracy w następstwie wystąpienia COVID-19, udzielone przez DWUP w kwocie 284 868,96 zł (dalej: dofinansowanie wynagrodzenia).

(akta kontroli: T. I str. 31-40, 198-229, 275-276, 310-337, 371-372, 374-380, 534-592)

Subwencja nr 1

Wnioskując o pomoc w ramach tarcz antykrzysowych, w odniesieniu do subwencji udzielonej w ramach tzw. Tarczy PFR 1.0 Spółka w dniu 15 maja 2020 r. złożyła za pośrednictwem bankowości elektronicznej wniosek o udzielenie subwencji finansowej PFR. Wniosek ten skutkowało wygenerowaniem umowy subwencji finansowej nr 109000045043810SP z dnia 15 maja 2020 r., dotyczącej kwoty subwencji w wysokości 2 580 387,00 zł⁹. Decyzją z dnia 18 maja 2020 r. PFR dokonał pozytywnej weryfikacji spełnienia przez Przedsiębiorcę warunków otrzymania subwencji finansowej określonych w treści umowy w oparciu o oświadczenia złożone przez Przedsiębiorcę w treści tej umowy. Jej analiza oraz dokumentacji przedłożonej przez Spółkę wykazała, że dane w niej zawarte, odnoszące się do kryteriów

⁶ Opierając się na oświadczeniach złożonych przez Spółkę.

⁷ Udzielanej na podstawie art. 31zq ustawy covidowej.

⁸ W myśl art. 31zo ust. 1a ustawy covidowej, zwolnieniem objęty mógł być płatnik składek, który m.in. zgłosił do ubezpieczeń społecznych od 10 do 49 osób.

⁹ Co stanowiło 113,6% kwoty zmniejszonych przychodów Spółki w okresie wskazanym w umowie (porównując miesiąc kwiecień 2020 r. z miesiącem kwietniem 2019 r.).

wymaganych w ramach przedmiotowego instrumentu wsparcia, były zgodne z danymi zawartymi w dokumentacji Przedsiębiorcy.

(akta kontroli: T. I str. 4-22, 198-276; T. II str. 8-85, 303-308)

Subwencja nr 2

Wnioskując o pomoc w ramach tarcz antykryzysowych, w odniesieniu do subwencji udzielonej w ramach tzw. Tarczy PFR 2.0, Spółka w dniu 22 stycznia 2021 r. złożyła za pośrednictwem bankowości elektronicznej wniosek o udzielenie subwencji finansowej PFR. Wniosek ten skutkowało wygenerowaniem umowy subwencji finansowej nr 1090000425003821SP z dnia 22 stycznia 2021 r. dotyczącej kwoty subwencji finansowej w wysokości 3 500 000,00 zł¹⁰. W dniu 22 stycznia 2021 r. PFR podjął decyzję pozytywną skutkującą wypłatą subwencji finansowej we wnioskowanej kwocie. Analiza umowy oraz dokumentacji przedłożonej przez Spółkę wykazała, że dane w niej zawarte, odnoszące się do kryteriów wymaganych w ramach przedmiotowego instrumentu wsparcia, były zgodne z danymi zawartymi w dokumentacji Przedsiębiorcy, z wyłączeniem danych oświadczonych w zakresie parametrów zatrudniania na dzień 30 września 2020 r., o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Ponadto w § 1 ust. 5 lit. a umowy nr 1090000425003821SP z dnia 22 stycznia 2021 r., dotyczącej subwencji finansowej PFR w wysokości 3 500 000,00 zł (*„W przypadku posiadania wpisu do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego, Beneficjent jest zaewidencjonowany pod numerem.”*), umieszczono zapis *„nie dotyczy”*, podczas gdy należało wskazać nadany przez Krajowy Rejestr Sądowy numer Spółki. Członek Zarządu Spółki wyjaśnił, że pomyłka w zapisie *„nie dotyczy”* była prawdopodobnie wynikiem stresu z zaistniałych nowych warunków ówczesnej pracy podczas pandemii. NIK wskazuje, że brak tej informacji nie wpłynął na decyzję PFR o udzielenie subwencji finansowej, która była pozytywna.

(akta kontroli: T. I str. 4-22, 310-372; T. II str. 4-9, 217-294, 326-329)

Dofinansowanie wynagrodzenia

Działając z upoważnienia Członka Zarządu Spółki, Główna Księgowa w dniu 9 kwietnia 2020 r. złożyła do DWUP wniosek o przyznanie świadczeń na rzecz ochrony miejsc pracy ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na dofinansowanie wynagrodzenia pracowników objętych obniżonym wymiarem czasu pracy, do którego dołączono m.in. umowę zawartą pomiędzy DWUP a Spółką *„o wypłatę świadczeń na rzecz ochrony miejsc pracy ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na dofinansowanie wynagrodzenia pracowników objętych przestojem ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy, w następstwie wystąpienia COVID-19”* (dalej: Umowa z DWUP). Wniesiono o przyznanie środków na wypłatę świadczeń od 1 kwietnia 2020 r. z tytułu obniżonego wymiaru czasu pracy 59 pracowników w łącznej kwocie 284 868,96 zł, w tym: dofinansowanie wynagrodzenia 243 623,46 zł oraz pokrycie składek na ubezpieczenia społeczne pracowników należnych od pracodawcy od kwoty dofinansowania do wynagrodzenia w kwocie 41 245,50 zł. We wniosku tym wskazano m.in., że spadek obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19, rozumianych jako sprzedaż towarów lub usług w ujęciu wartościowym w okresie miesiąca liczonego od dnia 1 lutego 2020 r., wyniósł nie mniej niż 25%. Do wniosku załączono m.in. obliczenia odnoszące się do ww. wskaźnika wskazujące, że wskaźnik ten wyniósł 34%¹¹. Prawdopodobność wyliczenia tego wskaźnika nie była możliwa do

¹⁰ Co stanowiło 84,6% kwoty zmniejszonych przychodów Spółki w okresie wskazanym w umowie (porównując okres październik-grudzień 2020 r. do okresu październik-grudzień 2019 r.).

¹¹ Łączne obroty w trakcie miesiąca poprzedzającego miesiąc wskazany jako miesiąc, w którym nastąpił spadek obrotów: 3 260 644,17 zł. Łączne obroty w trakcie dowolnie wskazanego miesiąca kalendarzowego,

jednoznacznego zweryfikowania w toku czynności kontrolnych, gdyż jak wyjaśnił Członek Zarządu Spółki udokumentowanie danych według stanu wskazanego w załączniku do wniosku, w dniu jego złożenia nie było możliwe. Wyjaśnił, że dane podawane były według bieżącej sprzedaży, która ulega zmianie poprzez wystawianie faktur do wypłat zaliczkowych oraz wystawianie korekt do sprzedaży. Wskazał przy tym, że zaistniałe zmiany nie miały znaczącego wpływu na wartości procentowe podane we wniosku, a dane w nim zawarte były zgodne z ówczesnym stanem rozliczeń¹². Wyjaśnił ponadto, że nie było obowiązku archiwizowania tych danych według stanu na dzień złożenia wniosku.

W ww. wniosku oświadczono ponadto, że Spółka nie zalegała z uregulowaniem zobowiązań podatkowych, składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Fundusz Pracy lub Fundusz Solidarnościowy do końca III kwartału 2019 r. Jak wynikało z informacji udzielonych przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu i Naczelnika Dolnośląskiego Urzędu Skarbowego we Wrocławiu oraz z protokołu kontroli przeprowadzonej przez DWUP u przedsiębiorcy, oświadczenie to nie było zgodne ze stanem faktycznym w zakresie uregulowania zobowiązań podatkowych, o czym szerzej niżej oraz w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Środki przekazywane były przez DWUP do Spółki w trzech transzach, w tym: [1] 94 956,32 zł w dniu 15 kwietnia 2020 r.; [2] 94 956,32 zł w dniu 15 maja 2020 r.; [3] 94 956,32 zł w dniu 15 czerwca 2020 r.

NIK zleciła DWUP przeprowadzenie kontroli doraźnej Spółki w zakresie spełnienia warunków przyznania i wykorzystania świadczeń na rzecz ochrony miejsc pracy ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na dofinansowanie wynagrodzenia pracowników objętych przestojem ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy, w następstwie wystąpienia COVID-19 (nr wniosku i umowy: 02000/CV-19/10296565).

Kontrola DWUP, zakończona protokołem Nr 8/TARCZA/2021 z dnia 15 lutego 2022 r.¹³ wykazała m.in., że Przedsiębiorca wraz z wnioskiem o przyznanie świadczeń na rzecz ochrony miejsc pracy z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na dofinansowanie wynagrodzeń pracowników objętych przestojem ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy w następstwie wystąpienia COVID-19, [...]*. Skutkowało to uznaniem całej kwoty przyznanego dofinansowania¹⁴ za wykorzystane niezgodnie z warunkami. DWUP wskazał w protokole kontroli, że wezwie Spółkę do zwrotu całości dofinansowania wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków wykorzystanych niezgodnie z warunkami.

(akta kontroli: T. I str. 374-386, 418-420, 435-442; T. II str. 303-305, 314-320, 339-348)

2. Do badań kontrolnych w zakresie wypełnienia przez Spółkę zobowiązań związanych z subwencją nr 1 i nr 2 wybrano w sposób celowy łącznie 20 wydatków zrealizowanych ze środków pochodzących z tych subwencji, z czego 10 wydatków o najwyższej wartości (kwocie) ze środków subwencji nr 1 oraz 10 wydatków o najwyższej wartości ze środków subwencji nr 2. Kwoty wydatków objętych

przypadającego w okresie po dniu 1 stycznia 2020 r. do dnia poprzedzającego dzień złożenia wniosku: 2 135 975,53 zł.

¹² Według stanu rozliczeń na dzień 18 listopada 2021 r. spadek obrotów Spółki w marcu 2020 r. w porównaniu do jej obrotów z miesiąca lutego 2020 r. wynosił 38%.

¹³ Przekazanym NIK w dniu 15 lutego 2022 r. Według stanu na dzień 18 lutego 2022 r. protokół ten nie posiadał waloru ostateczności, gdyż Przedsiębiorcy przysługiwało prawo zgłoszenia uzasadnionych, pisemnych zastrzeżeń co do ustaleń zawartych w tym kontroli (w terminie 14 dni kalendarzowych od dnia jego otrzymania).

¹⁴ W ww. protokole kontroli DWUP Nr 8/TARCZA/2021 z dnia 15 lutego 2022 r. kwestia ta została wykazana jako nieprawidłowość.

badaniem wynosiły odpowiednio 619 853,11 zł oraz 1 168 126,27 zł, tj. łącznie: 1 787 979,38 zł. Sumaryczna kwota zbadanych wydatków stanowiła 29,4% łącznej kwoty udzielonych Spółce subwencji finansowych. Nie stwierdzono wydatkowania ww. środków niezgodnie z celem ich przeznaczenia, określonym w zawartych umowach¹⁵.

Spółka terminowo dostarczyła do banku (działającego w imieniu PFR) dokumenty potwierdzające, że osoba, która zaakceptowała umowę nr 109000045043810SP z dnia 15 maja 2020 r. i złożyła wolę jej zawarcia w imieniu Przedsiębiorcy, była uprawniona do jego reprezentowania (§ 9 ust. 1 umowy).

(akta kontroli: T. I str. 296-309; T. II str. 302)

W zakresie wsparcia polegającego na dofinansowaniu wynagrodzenia pracowników objętych obniżonym wymiarem czasu pracy Spółka nie powiadamiała DWUP o istotnych zmianach mających wpływ na wysokość wypłacanych z tego tytułu świadczeń, pomimo takiego obowiązku i zaistnienia okoliczności – jak wynika z Umowy z DWUP i jej rozliczenia – miały miejsce, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli: T. I str. 377-380, 387-394, 422-425; T. II str. 309-312, 317, 319, 322, 324)

Przeprowadzona na zlecenie NIK przez DWUP kontrola Spółki wykazała ponadto niezgodność wysokości podanej kwoty wynagrodzenia brutto w miesiącu poprzedzającym złożenie wniosku pracownika objętego obniżonym wymiarem czasu pracy, w przeliczeniu na pełen wymiar czasu pracy, między kalkulatorem (wykaz pracowników w formie rozliczenia otrzymanej pomocy) a drukami ZUS RCA, na podstawie których wyliczono kwoty wsparcia. Dotyczyło to 12 pracowników¹⁶.

(akta kontroli: T. II str. 339-346)

3. W dniu 20 maja 2021 r. Spółka złożyła w PFR (za pośrednictwem Banku) oświadczenie o rozliczeniu umowy subwencji finansowej nr 109000045043810SU (dotyczące subwencji nr 1 udzielonej w ramach tzw. Tarczy PFR 1.0). Analiza oświadczenia oraz dokumentacji przedłożonej przez Spółkę wykazała, że dane w nim zawarte, odnoszące się do kryteriów rozliczenia w ramach przedmiotowego instrumentu wsparcia były zgodne z danymi zawartymi w dokumentacji Przedsiębiorcy, z wyłączeniem danych oświadczonych w zakresie zatrudniania pracowników na dzień 31 grudnia 2021 r. i 30 czerwca 2019 r. oraz średniej liczby pracowników przez okres pełnych 12 miesięcy kalendarzowych od końca miesiąca poprzedzającego datę zawarcia umowy subwencji finansowej, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Nieprawidłowości te nie miały jednak wpływu na zwolnienie z obowiązku zwrotu subwencji finansowej, gdyż zgodnie z Regulaminem tzw. Tarczy PFR 1.0 parametry związane z utrzymaniem zatrudnienia nie miały w tym względzie znaczenia.

W dniu 17 czerwca 2021 r. PFR podjął decyzję w sprawie zwolnienia z obowiązku zwrotu subwencji finansowej udzielonej na podstawie umowy nr 109000045043810SP z dnia 15 maja 2020 r. W związku ze złożonym oświadczeniem o rozliczeniu subwencji finansowej PFR na podstawie dostępnych danych wyliczył zwolnienie z obowiązku zwrotu subwencji w wysokości 100%. Na podaną wysokość procentową zwolnienia z obowiązku zwrotu subwencji finansowej składały się: [1] 25% wysokości subwencji - związane z prowadzeniem działalności gospodarczej w całym okresie 12 miesięcy od dnia przyznania subwencji finansowej; [2] 0% wysokości subwencji - związane z utrzymaniem zatrudnienia przez

¹⁵ Według stanu na dzień przeprowadzenia badania, tj. 7 grudnia 2021 r. Badaniu podlegały wydatki poniesione do końca I półrocza 2021 r.

¹⁶ W ww. protokole kontroli DWUP Nr 8/TARCZA/2021 z dnia 15 lutego 2022 r. kwestia ta została wykazana jako uchybienie.

12 miesięcy; [3] 0% wysokości subwencji - związane z wykazaną przez Przedsiębiorcę skumulowaną stratą gotówkową na sprzedaży w okresie 12 miesięcy; [4] 75% wysokości subwencji - związane z wyjątkowo trudną sytuacją wybranych branż najbardziej dotkniętych skutkami obostrzeń administracyjnych związanych z ekonomicznymi skutkami pandemii COVID-19. Wartość zwolnienia z obowiązku zwrotu subwencji finansowej wyniosła 2 580 387,00 zł, wobec czego zwolnienie dotyczyło całości subwencji nr 1.

(akta kontroli: T. I str. 277-294; T. II str. 2-3, 86-213, 326-329)

Rozliczenie subwencji nr 2, udzielonej w ramach tzw. Tarczy PFR 2.0 m.in. dla średnich przedsiębiorstw, było możliwe od dnia 18 listopada 2021 r., a ostateczny termin jej rozliczenia wskazany został na 15 stycznia 2022 r. Członek Zarządu Spółki oświadczył, że według stanu na 15 grudnia 2021 r.¹⁷ Spółka nie dokonała rozliczenia subwencji finansowej udzielonej przez PFR w ramach tzw. Tarczy PFR 2.0.

(akta kontroli: T. I str. 373)

W związku z przyznaniem dofinansowania wynagrodzenia pracowników objętych obniżonym wymiarem czasu pracy, działając z upoważnienia Członka Zarządu Spółki, Główna Księgowa Spółki w dniu 31 lipca 2020 r. przekazała DWUP rozliczenie dofinansowania wynagrodzeń, tj. dokument Rozliczenie wniosku w zakresie otrzymanych środków na ochronę miejsc pracy z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, wraz z załącznikami. Zgodnie z przedłożonym rozliczeniem łączna wysokość środków faktycznie wydatkowanych przez pracodawcę ze środków udzielonej przez DWUP pomocy wyniosła 271 541,49 zł, z czego łączna wartość dofinansowanych wynagrodzeń pracowników: 232 324,36 zł oraz łączna wartość dofinansowanych składek na ubezpieczenie społeczne odprowadzonych przez pracodawcę: 39 217,13 zł. W dniu 31 lipca 2020 r. Spółka zwróciła DWUP kwotę 13 327,47 zł tytułem niewykorzystanych środków udzielonej pomocy. Pismem z dnia 16 września 2020 r. DWUP powiadomił Spółkę o negatywnej wstępnej weryfikacji rozliczenia, o której mowa w art. 15g ust. 17b pkt 1 ustawy covidowej, a to z powodu braków w dokumentacji, tj. zbiorczego potwierdzenia dokonania przelewu z tytułu składek ZUS za każdy miesiąc otrzymania pomocy. Poinformowano przy tym, że termin ustawowy na złożenie rozliczenia wraz z dokumentami potwierdzającymi prawidłowe wykorzystanie środków, a także termin na zwrot niewykorzystanych środków upłynął w przedmiotowej sprawie w dniu 30 lipca 2020 r. Tym samym Spółka złożyła rozliczenie oraz zwróciła środki jeden dzień po terminie, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Dyrektor DWUP poinformował, że za jeden dzień opóźnienia zwrotu niewykorzystanych świadczeń odsetki ustawowe wyniosły 2,04 zł, zatem na podstawie art. 15g ust. 17c ustawy covidowej odstąpiono od dochodzenia odsetek. Ponadto Dyrektor DWUP poinformował, że w związku z negatywną wstępną weryfikacją rozliczenia z dnia 16 września 2020 r., która wykazała brak przelewów potwierdzających opłacenie składek na ubezpieczenie społeczne od wypłaconych świadczeń, Spółka odebrała w dniu 29 września 2020 r. korespondencję z DWUP w sprawie uzupełnienia rozliczenia i tego samego dnia uzupełniła brakujące dokumenty. Ponadto w ramach weryfikacji końcowej, o której mowa w art. 15g ust. 17b pkt 2 ustawy covidowej, w dniu 26 listopada 2021 r. skierowano do Spółki zapytanie z prośbą o nadesłanie wyjaśnień/dodatkowych dokumentów z uwagi na braki/błędy/niejednoznaczność dokumentacji, w tym: [1] przedstawienie pełnomocnictwa uprawniającego do złożenia rozliczenia, [2] wyjaśnienie błędów w danych sześciu pracowników objętych świadczeniami; [3] przesłanie potwierdzenia wynagrodzenia za trzy miesiące dotyczącego jednego z pracowników; [4] wyjaśnienie

¹⁷ Dzień zakończenia czynności kontrolnych prowadzonych w siedzibie Spółki.

wartości zerowych w arkuszu dołączonym do rozliczenia w kwotach brutto przy niektórych osobach oraz podanie przyczyny zwrotu środków za te osoby. W dniu 2 grudnia 2021 r. Główna Księgowa Spółki przekazała DWUP wyjaśnienia wraz załączonymi dokumentami dotyczącymi przedmiotowych kwestii.

(akta kontroli: T. I str. 387-417, 421-434; T. II str. 309-312, 317-320, 322-325, 339-346)

4. W kontekście efektów z tytułu uzyskanej przez Spółkę pomocy finansowej i ewentualnej utraty ciągłości działalności Członek Zarządu Spółki wyjaśnił, że w badanym okresie nie istniało realne zagrożenie upadłością Spółki. Dodał, że sytuacja była bardzo ciężka, gdyż nastąpiło znaczne zmniejszenie obrotów, a co za tym idzie wskaźnika EBIT¹⁸ oraz, że w najłagodniejszym miesiącu zyski nie zaspokoiłyby nawet 30% kosztów stałych Spółki (nie zawierających zakupów na magazyn). Ponadto wskazał, że występowały duże zobowiązania wobec dostawców, ponieważ zakontraktowano zakupy materiałów do produkcji i półproduktów wedle prognoz, które nie zakładały takiego zmniejszenia zużycia, jakie miało miejsce wskutek pandemii.

Zatrudnienie w Spółce¹⁹ w 2019 r. wynosiło średnio 53 osoby²⁰, w 2020 r. średnio 66 osób²¹, a w 2021 r.²² średnio 57 osób²³. Przychody ze sprzedaży towarów i usług²⁴ wynosiły w 2019 r.: 32 260 375,74 zł, w 2020 r.: 19 019 384,73 zł, natomiast w 2021 r.²⁵: 19 925 408,04 zł. W 2019 r. Spółka odnotowała²⁶ zysk netto w wysokości 5 342 904,88 zł, natomiast w 2020 r. stratę netto w wysokości 141 022,00 zł.

(akta kontroli: T. I str. 4-22, 31-35, 39, 532-533)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W § 1 ust. 6 umowy nr 1090000425003821SP z dnia 22 stycznia 2021 r., dotyczącej subwencji finansowej PFR w wysokości 3 500 000,00 zł („Beneficjent oświadcza, że liczba Osób Zatrudnionych na dzień 30 września 2020 r. wynosi:”) oświadczone wielkość „62,75”, podczas gdy – jak wynikało z przedstawionej dokumentacji źródłowej, tj. raportów ZUS RCA właściwych na dzień umowy/wniosku – liczba takich osób wynosiła 63. Ponadto W § 1 ust. 10 lit. a ww. umowy („Beneficjent oświadcza, że liczba zatrudnionych Pracowników na dzień 31 grudnia 2019 r.:") oświadczone wielkość „59,75”, podczas gdy – jak wynikało z przedstawionej dokumentacji źródłowej, tj. raportów ZUS RCA właściwych na dzień umowy/wniosku – liczba ta wynosiła 61.

Członek Zarządu Spółki wyjaśnił m.in., że oświadczenie zostało złożone zgodnie z danymi, które na moment składania wniosku Spółka pobrała od kadrowej, która pracowała w tym okresie w Spółce. Pracownik ten osiągnął już wiek emerytalny i większość pracy wykonywał zdalnie, a zaistniałe rozbieżności we wskazanych wartościach były prawdopodobnie wynikiem złej interpretacji Regulaminu, który w trakcie Programu wielokrotnie się zmieniał. Ponadto wskazał, że parametr ten został zinterpretowany i podany jako liczba etatów, rozumiana jako liczba osób. Członek Zarządu Spółki stwierdził, że dołożono należytych starań przy składaniu oświadczeń, jednakże postanowienia zarówno w ustawach jak i Regulaminach PFR ulegały zmianom i nie były jednoznacznie określone. Dodał, że regulaminy

¹⁸ Zysk operacyjny przed opodatkowaniem.

¹⁹ Z uwzględnieniem osób na etacie i umów cywilnoprawnych.

²⁰ Najwięcej w listopadzie 2019 r. – 67 osób, a najmniej w styczniu i lutym 2019 r. – 43 osoby.

²¹ Najwięcej w kwietniu 2020 r. – 71 osób, a najmniej w grudniu 2020 r. – 57 osób.

²² Do listopada.

²³ Najwięcej w październiku 2021 r. – 83 osoby, a najmniej w lutym 2021 r. – 53 osoby.

²⁴ Według stanu rozliczeń na dzień 15 grudnia 2021 r.

²⁵ Do listopada.

²⁶ Na podstawie rocznych sprawozdań finansowych Spółki.

zawierały słownictwo, które nie miało odzwierciedlenia w obowiązujących normach prawnych, na których opierano się w codziennej pracy np. ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowość²⁷. Przedsiębiorca musiał zatem dołożyć starań by prawidłowo interpretować definicje użyte na potrzeby Programu.

NIK wskazuje, że przedmiotowy błąd nie wpłynął niekorzystnie na decyzję PFR o udzielenie subwencji finansowej, która była pozytywna.

(akta kontroli: T. I str. 310-337, 371-372; T. II str. 4-6, 86-157, 217-294, 326-329)

2. Niezgodnie ze stanem faktycznym Główna Księgowa Spółki, działając z upoważnienia Członka Zarządu Spółki oświadczyła, we wniosku z dnia 9 kwietnia 2020 r. (nr 02000/CV-19/10296565), skierowanym do DWUP, [...]*

3. W datowanym na 31 lipca 2020 r. rozliczeniu wniosku i Umowy z DWUP²⁸, Główna Księgowa Spółki, działając z upoważnienia Członka Zarządu Spółki, oświadczyła m.in., że dopełniono zobowiązania wynikającego z postanowień umowy, tj. powiadamiano DWUP o każdej zmianie okoliczności mających wpływ na wysokość wypłacanych świadczeń, w terminie określonym w umowie (§ 3 ust. 2)²⁹, co było niezgodne ze stanem faktycznym. Dyrektor DWUP potwierdził, że Spółka nie informowała o istotnych zmianach mających wpływ na wysokość wypłacanych świadczeń, natomiast z załączników do złożonego rozliczenia wynikało, że okoliczności, o których należało informować Dyrektora DWUP, miały miejsce (tj. okoliczności wpływające na wysokość wypłacanych świadczeń).

Główna Księgowa Spółki wyjaśniła, że w następstwie wystąpienia COVID-19 i panujących ciężkich warunków pracy nie zagłębiła się w postanowienia umowy o informowaniu DWUP o każdej zmianie okoliczności mających wpływ na wysokość wypłacanych świadczeń. Dodała, że działając z upoważnienia Członka Zarządu Spółki dołożyła należytej staranności rozliczając wniosek i umowę. Wskazała, że arkusz kalkulacyjny do rozliczenia został przez urząd przygotowany profesjonalnie i wszelkie dane, które miały wpływ na wysokość wypłacanych świadczeń zostały w nim wyliczone i wskazane z precyzją i dokładnością. Nadmienila, że składając oświadczenie ujęła w tym arkuszu wszystkie okoliczności, które miały miejsce i wpływ na wypłacane świadczenia.

Członek Zarządu Spółki wyjaśnił, że nie dopełniono zobowiązania o powiadamianiu DWUP o każdej zmianie okoliczności mających wpływ na wysokość wypłacanych świadczeń, ponieważ warunki ówczesnej pracy podczas pandemii były dość specyficznie ciężkie. Dodał, że dział księgowości dołożył przy tym należytych starań przy rozliczeniu pomocy w obowiązującym arkuszu kalkulacyjnym wraz z załączeniem niezbędnych załączników i uwzględnieniu w tym rozliczeniu okoliczności mających wpływ na wysokość wypłacanych świadczeń, a celem niedopełnienia zobowiązania nie było zatajenie okoliczności mających wpływ na wysokość wypłacanych świadczeń tylko prawidłowe i szczegółowe rozliczenie otrzymanych środków wraz ze zwrotem środków niewykorzystanych, co nastąpiło tego samego dnia co przekazanie rozliczenia.

(akta kontroli: T. I str. 374-380, 382, 387-394, 409-410; T. II str. 309-312, 317-320, 322-325)

²⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

²⁸ O wypłatę świadczeń na rzecz ochrony miejsc pracy ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na dofinansowanie wynagrodzenia pracowników objętych przestojem ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy, w następstwie wystąpienia COVID-19, nr 02000/CV-19/10296565.

²⁹ „Przedsiębiorca jest zobowiązany do powiadamiania Wojewódzkiego Urzędu Pracy o każdej zmianie okoliczności mających wpływ na wysokość wypłacanych świadczeń, w terminie 7 dni roboczych od dnia uzyskania informacji o jej wystąpieniu”.

4. W § 3 ust. 2 lit. a oświadczenia o rozliczeniu umowy subwencji finansowej („Beneficjent oświadcza, że liczba zatrudnionych Pracowników na dzień 31 grudnia 2019 r. wyniosła.”) oświadczone wartość „61,75”, podczas gdy – jak wynikało z przedstawionej przez Spółkę dokumentacji źródłowej, tj. raportów ZUS RCA właściwych na dzień umowy/wniosku – liczba ta wynosiła 61. Z kolei w § 3 ust. 2 lit. b. ww. oświadczenia o rozliczeniu umowy subwencji finansowej („Beneficjent oświadcza, że liczba zatrudnionych Pracowników na dzień 30 czerwca 2019 r. wyniosła.”) oświadczone wielkość „46,75”, podczas gdy – jak wynikało z przedstawionej przez Spółkę dokumentacji źródłowej, tj. raportów ZUS RCA właściwych na dzień umowy/wniosku – liczba ta wynosiła 49. Natomiast w § 3 ust. 1 tego samego oświadczenia o rozliczeniu umowy subwencji finansowej („Beneficjent oświadcza, że średnia liczba Pracowników przez okres pełnych 12 miesięcy kalendarzowych do końca miesiąca kalendarzowego poprzedzającego datę zawarcia Umowy wyniosła.”) oświadczone wielkość „58,32”, podczas gdy prawidłowa średnia wielkość w tym zakresie, obliczona na potrzeby niniejszej kontroli, wynosiła 56.

Członek Zarządu Spółki wyjaśnił, że oświadczone dane pobrano w należytej staranności z działu kadr na dzień składania oświadczenia. Dane te prawdopodobnie zostały błędnie przeliczone przez pracownika, zajmującego się sprawami kadrowymi, na którym panujące ówczesnie warunki zmiany otoczenia pracy i sytuacja możliwości zakażenia wirusem SARS-CoV-2 były dużym obciążeniem. Ówczesna kadrowa, która podała dane, była w wieku emerytalnym i pracowała zdalnie w warunkach domowych, nie mając klarownego dostępu do wszystkich danych, a błędne przeliczenia wynikają prawdopodobnie ze źle zinterpretowanego regulaminu. Członek Zarządu Spółki wyjaśnił także, że podana w oświadczeniu wartość dotycząca średniej liczby pracowników to wartość jaką w należytej staranności na dzień wyliczenia dysponowała Spółka, uzyskana od pracownika działu kadr.

Wskazane nieprawidłowości nie miały jednakże wpływu na kwestię zwolnienia z obowiązku zwrotu subwencji finansowej, gdyż parametry związane z utrzymaniem zatrudnienia nie posiadały w przedmiotowej sytuacji znaczenia, zgodnie z postanowieniami regulaminu tzw. Tarczy PFR 1.0.

(akta kontroli: T. I str. 277-282, 294-295; T. II str. 2-3, 86-157, 158-213, 326-329)

5. Rozliczenie wniosku i Umowy z DWUP („o wypłatę świadczeń na rzecz ochrony miejsc pracy ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na dofinansowanie wynagrodzenia pracowników objętych przestojem ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy, w następstwie wystąpienia COVID-19”, nr 02000/CV-19/10296565) zostało dokonane, przez Główną Księgową Spółki, na podstawie upoważnienia Członka Zarządu Spółki, w dniu 31 lipca 2020 r., podczas gdy termin złożenia rozliczenia upływał 30 lipca 2020 r. (na podstawie § 3 ust. 1 Umowy z DWUP).

Główna Księgową Spółki wyjaśniła, że rozliczenie wniosku nastąpiło 31 lipca 2020 r., ponieważ źródła, z których korzystała (Internet) określały, że przedsiębiorca rozlicza się z otrzymanych środków w ciągu 30 dni od ostatniego dnia, na który jest przyznane dofinansowanie. Dodała, że wskazane 30 dni zinterpretowała jako pełen miesiąc, a ponieważ lipiec ma 31 dni i rozliczenie wymagało bardzo dużej szczegółowości czekała do ostatniego dnia miesiąca by mieć pewność, że zawarła prawidłowo wszystkie dane. Wskazała przy tym, że był to czas, w którym przekaz informacji w Spółce był bardzo ograniczony z powodu pandemii, a dokumenty między działami nie służyły na bieżąco.

Członek Zarządu Spółki wyjaśnił, że rozliczenie nastąpiło dnia 31 lipca 2020 r., ponieważ błędnie zinterpretowano postanowienia Umowy z DWUP.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Poinformowanie NIK o ostatecznym rozstrzygnięciu kwestii wezwania Spółki do zwrotu na rachunek bankowy DWUP środków (otrzymanych w ramach umowy z DWUP o wypłatę świadczeń na rzecz ochrony miejsc pracy ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na dofinansowanie wynagrodzenia pracowników objętych przestojem ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy, w następstwie wystąpienia COVID-19) wraz z należnymi odsetkami, ze względu na uzyskanie pomocy finansowej przy niespełnianiu warunku otrzymania wsparcia określonego w art. 15g ust. 3 ustawy covidowej, oraz złożeniu w tym względzie niezgodnego ze stanem faktycznym oświadczenia.
2. Poinformowanie PFR o rozbieżnościach (opisanych w punktach 1. i 4. sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego) w oświadczeniu o rozliczeniu subwencji finansowej pozyskanej w ramach tzw. Tarczy PFR 1.0 i w umowie zawartej w ramach tzw. Tarczy PFR 2.0 oraz przedstawienie NIK rezultatów tego działania.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Wrocław, marca 2022 r.

Kontroler:
Grzegorz Fikus
Główny specjalista kontroli
państwowej

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

.....
podpis

.....
podpis

* Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę skarbową. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540, ze zm.).