



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
JACEK UCZKIEWICZ

KPS-4114-001-01/2014
I/14/002

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer, tytuł kontroli i okres objęty kontrolą I/14/002. Przygotowanie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych do realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych. Od 1 lipca 2013 r. do 31 marca 2014 r. (do dnia zakończenia kontroli).

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.

Kontrolerzy Tomasz Biczyk, główny specjalista kontroli państwowej,
upoważnienie do kontroli nr 89368 z 31 stycznia 2014 r.
Monika Koziel, starszy inspektor kontroli państwowej,
upoważnienie do kontroli nr 89369 z 31 stycznia 2014 r.

(akta kontroli str. 1-4)

Jednostka kontrolowana Zakład Ubezpieczeń Społecznych Centrala,
01-748 Warszawa, ul. Szamocka 3, 5.

Kierownik jednostki kontrolowanej Pan Zbigniew Derdziuk, Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

(akta kontroli str. 9)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przygotowanie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych do realizacji zadań wynikających z wejścia w życie ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych¹, a także przebieg procesu przejęcia od OFE 51,5% ich aktywów².

Uzasadnienie oceny ogólnej

Prezes ZUS podjął działania przygotowujące jednostki organizacyjne Zakładu do realizacji zadań wynikających z wejścia w życie ustawy. W tym celu nawiązał współpracę i współdziałał z otwartymi funduszami emerytalnymi, Ministrem Finansów, Zarządem Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych SA i Zarządem PKO BP SA. Współdziałanie z Ministrem Finansów realizowane było na podstawie porozumienia, określającego wzajemny zakres obowiązków przy przekazywaniu przejętych aktywów. Przygotowano również i wdrożono stosowne wewnętrzne wytyczne i instrukcje, a firmom zewnętrznym zlecono usługi dotyczące zarówno dostosowania systemów informatycznych do realizacji nowych zadań ustawowych, jak i z zakresu doradztwa i audytu procesu przygotowania do przejęcia aktywów. W ramach działań przygotowujących, przeprowadzono ponadto analizę potencjalnych zagrożeń i ryzyk we wdrażaniu nowych rozwiązań.

Stwierdzono, że proces przejęcia przez ZUS aktywów od OFE, przekazania obligacji skarbowych do Ministra Finansów w celu ich umorzenia, a także przekazania pozostałej części aktywów do Funduszu Rezerwy Demograficznej i funduszu emerytalnego Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, przeprowadzony został zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Nie zakłócił on naliczania i wypłaty świadczeń dla ubezpieczonych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie do realizacji zadań wynikających z reformy systemu emerytalnego

Opis stanu faktycznego

1.1. Zakres działania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych określony został w statucie³ i regulaminie organizacyjnym⁴. ZUS jest państwową jednostką organizacyjną posiadającą osobowość prawną, zajmującą się gromadzeniem składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne obywateli

¹ Ustawa z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1717), zwana dalej w skrócie *ustawą*.

² Jak wyżej – art. 23 ust. 2.

³ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 13 stycznia 2011 r. w sprawie nadania statutu ZUS (Dz. U. Nr 18, poz. 93).

⁴ Stanowiący załącznik do zarządzenia Nr 92 Prezesa ZUS z 20 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu organizacyjnego ZUS (regulamin – tekst ujednolicony, stan na 23 sierpnia 2013 r.).

oraz dystrybucją świadczeń (m.in. emerytur, rent, zasiłków chorobowych i macierzyńskich) w wysokości i na zasadach ustalonych w powszechnie obowiązujących przepisach.

Według stanu na 31 stycznia 2014 r.⁵ ubezpieczonych było ok. 15 809,9 tys. osób⁶, a okresowe emerytury kapitałowe pobierało ok. 4,0 tys. osób (przeciętna miesięczna wypłata wyniosła 96,17 zł). W lutym 2014 r. świadczenia emerytalno-rentowe⁷ pobierało 7.686,3 tys. osób (przelew bankowy – ok. 4.875,3 tys. osób, przekaz pocztowy – ok. 2.811,0 osób). Dla porównania można podać, że świadczenia te według stanu na koniec 2011 r. pobierało ok. 7.731,2 tys. osób⁸, a w 2012 r. – ok. 7.722,4 tys. osób⁹.

(akta kontroli str. 11, 730-731, 785-787)

1.2. Prace przygotowawcze do wykonywania zadań wynikających z wejścia w życie ustawy wykonywane były w niezmienionej strukturze organizacyjnej. Wewnętrzne prace analityczne podjęto we wrześniu 2013 r. Opracowano harmonogram określający m.in. kluczowe zadania, tj.:

- przyjęcie od OFE aktywów w dniu 3 lutego 2014 r.;
- przeniesienie środków z OFE do ZUS na potrzeby ustalenia prawa i wysokości świadczenia dla członka OFE oraz na potrzeby podziału (wypłaty) środków z subkonta;
- obsługę oświadczeń członka OFE o przekazywaniu składki do otwartego funduszu emerytalnego.

Zadania wynikające z ustawy podzielono na realizowane w okresie *przejęciowym*, tj. od wejścia w życie ustawy do 30 października 2014 r., oraz w okresie *docelowym* – od 31 października 2014 r.

(akta kontroli str. 12-35, 735-737)

1.3. Prezes ZUS, wspólnie z podmiotami zewnętrznymi, podejmował działania przygotowujące do przejścia aktywów od OFE, w tym m.in.:

- podpisał z Ernst & Young Audyt Polska umowę w zakresie audytu i doradztwa dla ZUS;
- współpracował z Ministrem Finansów, Zarządem Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych SA i Zarządem PKO BP SA w zakresie przygotowania projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przekazania aktywów przez otwarte fundusze emerytalne do ZUS¹⁰;
- przygotował, a następnie podpisał z Ministrem Finansów w dniu 30 stycznia 2014 r., porozumienie w sprawie realizacji obowiązków ustawowych¹¹;
- podpisał porozumienie z Prezesem Banku PKO BP SA w sprawie współpracy przy przekazywaniu środków;
- otworzył odrębne rachunki powiernicze i pieniężne dla Zakładu i Fundusz Rezerwy Demograficznej w NBP i w PKO BP SA;
- otworzył rachunki dla Zakładu i FRD oraz uzgodnił tryb przekazywania aktywów z bankami pełniącymi funkcję depozytariuszy¹²;
- zorganizował 20 stycznia 2014 r. spotkanie informacyjne z OFE;
- przekazał do OFE w dniu 24 stycznia 2014 r. dane wymagane w załącznikach nr 1 i 2 do rozporządzenia Rady Ministrów¹³.

(akta kontroli str. 12-35, 788-880)

⁵ Dane wstępne ZUS.

⁶ Osoby fizyczne ubezpieczone w ubezpieczeniu zdrowotnym, bez emerytów i rencistów, osób pobierających zasiłki i świadczenia przedemerytalne oraz osób pobierających renty.

⁷ Z wyłączeniem osób pobierających świadczenia realizowane na mocy umów międzynarodowych.

⁸ Przelew bankowy – ok. 4.512 tys. osób, przekaz pocztowy – ok. 3.219,3 tys. osób.

⁹ Przelew bankowy – ok. 4.675,5 tys. osób, przekaz pocztowy – ok. 3.046,8 tys. osób.

¹⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 2014 r. w sprawie przekazania aktywów przez otwarte fundusze emerytalne do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2014 r., poz. 117).

¹¹ Art. 23 ust. 10 pkt 1 ustawy stanowi, że ZUS niezwłocznie przedstawia do nabycia Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez ministra właściwego ds. budżetu, aktywa przekazane przez OFE, natomiast art. 23 ust. 11, że Skarb Państwa, reprezentowany przez wskazanego ministra, nabywa od ZUS aktywa, w zamian za gwarancję wypłaty z FUS świadczeń emerytalnych odpowiadających zewidencjonowanej na subkontach prowadzonych przez ZUS wartości tych aktywów.

¹² BGK, PKO BP SA, Nordea Bank Pol. SA, FM Bank PBP SA, Deutsche Bank Pol. SA, ING Bank Śląski SA, mBank SA.

¹³ Rozporządzenie wskazane w przypisie 10.

1.4. Wewnętrzne działania w celu przejęcia aktywów przekazywanych z OFE polegały na:

- opracowaniu *Wytycznych dotyczących trybu otrzymywania przez Zakład aktywów przekazywanych przez OFE oraz ich dalszego przekazania do Skarbu Państwa i FRD*,
- opracowaniu *Instrukcji stanowiskowej* dla pracowników Departamentu Finansów Funduszy¹⁴, ze szczegółowym opisem obsługi przejęcia aktywów przekazywanych przez OFE;
- sporządzeniu pełnomocnictw dla osób uprawnionych do podpisywania dokumentów;
- wyznaczeniu osób bezpośrednio odpowiedzialnych za opracowanie dokumentacji i przejęcie aktywów od OFE;
- opracowaniu wzorów dokumentów oraz instrukcji przejęcia i przekazywania aktywów;
- utworzeniu wewnętrznego adresu e-mail, służącego wymianie dokumentacji z OFE;
- utworzeniu zasobu sieciowego dla wszystkich dokumentów elektronicznych;
- sporządzeniu i przekazaniu do OFE listy osób do kontaktu ze strony Zakładu¹⁵.

(akta kontroli str. 12-35, 788-880)

1.5. Zarząd ZUS w dniu 27 stycznia 2014 r. zaakceptował plan działań m.in. w zakresie przedstawienia do nabycia Skarbowi Państwa aktywów przekazanych przez OFE, a także upoważnił Członka Zarządu, nadzorującego Pion Finansów i Realizacji Dochodów, do podejmowania stosownych działań. Wcześniej kwestia ujęcia aktywów z OFE, innych niż środki pieniężne, w ewidencji pozabilansowej ZUS i FRD oraz traktowania gwarancji wypłaty świadczeń z FUS¹⁶ identycznie, jak gwarancja wypłaty świadczeń ustanowiona w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych¹⁷, omawiana była z przedstawicielami Ministerstwa Finansów w trybie roboczym.

W celu zapewnienia prawidłowej ewidencji księgowej przejęcia przez ZUS aktywów od OFE, a następnie przekazanie ich na Skarb Państwa, do FRD i FUS, podjęto następujące działania:

A. Ewidencja instrumentów finansowych i środków pieniężnych w ZUS:

Do ewidencji środków pieniężnych¹⁸ otwarto odrębny rachunek bankowy, a w Zakładowym Planie Kont utworzono konta księgowe¹⁹:

- a) 189-00 *Wyodrębniony rachunek bankowy środków pieniężnych – PKO BP*, do zaewidencjonowania wpływu środków pieniężnych otrzymanych z OFE;
- b) 289-00 *Rozrachunki z FRD z tytułu przekazanych aktywów OFE*.

Do ewidencji instrumentów finansowych przekazanych przez OFE w Zakładowym Planie Kont utworzono następujące konta księgowe:

- a) 959-00 *Ewidencja aktywów pochodzących z OFE: bony i obligacje Skarbu Państwa, podlegające przekazaniu do Ministerstwa Finansów*;
- b) 959-01 *Ewidencja aktywów pochodzących z OFE: obligacje BGK, podlegające przekazaniu do FRD*;
- c) 959-02 *Ewidencja aktywów pochodzących z OFE: Inne papiery wartościowe, podlegające przekazaniu do FRD*;
- d) 959-99 *Konto techniczne przeciwstawne dla kont pozabilansowych bloku 95*.

Ponadto, w celu ewidencji powyższych operacji, przygotowano nowe wzory dokumentów stanowiące dowody wewnętrzne opisane w karcie nr 19 Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych ZUS, jako osoby prawnej²⁰.

¹⁴ Art. 23 ustawy.

¹⁵ Listę zamieszczono na stronie internetowej ZUS (www.zus.pl/ofe-aktywa).

¹⁶ O której mowa w art. 23 ust. 11 ustawy – por. przypis 12.

¹⁷ Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych stanowi, że wypłacalność świadczeń z ubezpieczeń społecznych gwarantowana jest przez państwo, zaś art. 62, że FRD nie może zaciągać pożyczek lub kredytów, a budżet państwa gwarantuje wypłatę świadczeń emerytalnych z FUS.

¹⁸ Art. 23 ust. 2 pkt 4 ustawy.

¹⁹ Konta, o których mowa, wprowadzono do Zakładowego Planu Kont na podstawie komunikatu nr 3/Z/2014 Członka Zarządu, nadzorującego Pion Finansów i Realizacji Dochodów z 31 stycznia 2014 r.

²⁰ Opisane zostały w karcie nr 19 Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych ZUS jako osoby prawnej i wprowadzone komunikatem nr 2/Z/2014 Członka Zarządu nadzorującego Pion Finansów i Realizacji Dochodów z 30 stycznia 2014 r.

B. Ewidencja instrumentów finansowych i środków pieniężnych w FRD:

Do ewidencji środków pieniężnych²¹ utworzono odrębny rachunek bankowy, a w Zakładowym Planie Kont FRD utworzone zostały następujące konta księgowe²²:

- a) 139-00-00 *Bankowy rachunek środków pieniężnych*;
- b) 163-00-00 *Lokaty środków pieniężnych z aktywów*;
- c) 244-00-00 *Rozrachunki z FUS*.

Do ewidencji instrumentów finansowych przekazanych przez ZUS (tylko dla operacji OFE) w Zakładowym Planie Kont FRD utworzone zostały następujące konta księgowe:

- a) 959-00-00 *Ewidencja papierów wartościowych*;
- b) 959-99-99 *Konto techniczne do ewidencji papierów wartościowych*.

C. Ewidencja środków pieniężnych w FUS:

Do ewidencji środków pieniężnych²³, w Zakładowym Planie Kont FUS utworzono następujące konta księgowe²⁴:

- a) 131-05-0900-0 *Wpływy z tytułu reformy OFE*;
- b) 244-00-0201-0 *Rozrachunki z FRD – środki z reformy OFE*;
- c) 801-05-0900-0 *Przychody z tytułu reformy OFE*.

(akta kontroli str. 12-35, 788-791, 885-915, 930-933)

1.6. Jednym z celów kontroli zarządczej jest zapewnienie zarządzania ryzykiem²⁵.

W ramach działań przygotowujących Zakład do realizacji zadań wynikających z reformy systemu emerytalnego, przeprowadzono analizę mającą na celu zidentyfikowanie i estymację ryzyk. Proces zarządzania ryzykiem był realizowany przez zespoły robocze (w okresie przed opublikowaniem ustawy), a następnie przez powołany 23 stycznia 2014 r. *Zespół koordynacyjny do spraw przygotowania i nadzoru nad prawidłowością realizacji zadań wynikających z ustawy (...)*. Analiza ryzyka, w tym identyfikacja i ocena, dotyczyła zarówno projektu ustawy, jak również jej wpływu na funkcjonowanie ZUS. Wszelkie zidentyfikowane ryzyka, które w ocenie Zakładu mogły mieć wpływ na implementację projektowanych przepisów, były eskalowane zarówno w sposób formalny (jako uwagi do projektu ustawy), jak i podczas udziału w spotkaniach z przedstawicielami Ministerstw Finansów oraz Pracy i Polityki Społecznej.

Zakład posiadał również *Zasady zarządzania ryzykiem w pionie operacji, eksploatacji systemów i bezpieczeństwa informacji w ZUS*, określające reguły postępowania w zakresie zarządzania ryzykiem w odniesieniu do procesów i projektów realizowanych w obszarze IT.

(akta kontroli str. 12-35, 66-68, 712-728, 732-734)

Dodatkowo, dla ograniczenia ryzyka operacyjnego, zlecono²⁶ firmie Ernst & Young Audyt Polska przeprowadzenie audytu i doradztwa w zakresie oceny przygotowania ZUS do przeniesienia aktywów z OFE do ZUS²⁷. Przeprowadzony przez spółkę audyt nie wykazał nieprawidłowości²⁸.

(akta kontroli str. 12-35, 69-264, 916-919, 1018-1022)

1.7. Podjęte przez ZUS działania organizacyjne oraz usprawniające użytkowane systemy informacyjne zapewniły terminową i sprawną obsługę oświadczeń²⁹ członków OFE o przekazywaniu ich

²¹ Art. 23 ust 2 pkt 4 ustawy.

²² Konta księgowe wprowadzono do Zakładowego Planu Kont na podstawie komunikatu nr 1/FRD/2014 Członka Zarządu, nadzorującego Pion Finansów i Realizacji Dochodów z 13 lutego 2014 r.

²³ Art. 23 ust 2 pkt 2, 3 i 4 ustawy.

²⁴ Konta księgowe wprowadzono do systemu księgowego 6 lutego 2014 r., tj. na 7 dni przed otrzymaniem pierwszej transzy środków z FRD (13 lutego 2014 r.). Formalnej aktualizacji Zakładowego Planu Kont FUS dokonano komunikatem Członka Zarządu, nadzorującego Pion Finansów i Realizacji Dochodów, z 28 marca 2014 r.

²⁵ Art. 68 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) W jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ją ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy (art. 68 ust. 1).

²⁶ Umowa nr 1038230 z 9 stycznia 2014 r.

²⁷ Wartość usługi: 389,9 tys. zł brutto.

²⁸ Raport z oceny stanu przygotowania do realizacji zadań określonych w ustawie z dnia 6 grudnia 2013 roku o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych z 29 stycznia 2014 r. oraz Raport biegłego rewidenta z 14 marca 2014 r.

składki do otwartego funduszu emerytalnego. Przewidziano³⁰ następujące formy wpływu wspomnianych oświadczeń do ZUS:

- elektronicznie (za pośrednictwem portalu PUE³¹ lub profilu zaufanego ePUAP);
- osobiście (w wybranej terenowej jednostce organizacyjnej ZUS³²);
- pocztą lub za pośrednictwem *urzędomatów*³³.

Zaplanowano, że informacji i pomocy w wypełnianiu druków oświadczeń będą udzielać Centrum Obsługi Telefonicznej³⁴. Ponadto udostępniono³⁵ możliwość pobrania i elektronicznego wypełnienia formularza oświadczenia ze strony internetowej pue.zus.pl.

Wprowadzanie do systemu informatycznego ZUS danych osób, które złożyły oświadczenie miało odbywać się na bieżąco. Założono również bieżące monitorowanie natężenia ruchu interesantów w poszczególnych placówkach oraz podjęto decyzje o organizowaniu, w razie potrzeby, dodatkowych stanowisk oraz wydłużeniu godzin ich pracy.

Dla zapewnienia lepszej jakości obsługi klientów ZUS, w tym m.in. obsługi oświadczeń o członkostwie w OFE, w Centralnym Ośrodku Szkoleniowym w Osuchowie, w dniach 24-26 marca 2014 r. przeprowadzone zostało szkolenie dla naczelników Wydziałów Obsługi Klientów i Korespondencji oraz dla naczelników Wydziałów Telefonicznej Obsługi Klientów, nadzorujących bezpośrednią obsługę klientów w oddziałach i podległych terenowych jednostkach organizacyjnych³⁶.

(akta kontroli str. 12-35, 735-737, 934-936)

Zakład jest zobowiązany do informowania ubezpieczonego, który w terminie 4 miesięcy, licząc od daty powstania obowiązku ubezpieczeń społecznych, nie zawarł umowy z OFE, o obowiązku złożenia pisemnego oświadczenia o stosunkach majątkowych istniejących między nim a jego współmałżonkiem oraz o tym, że może wskazać osoby uprawnione do otrzymania środków po jego śmierci³⁷. W ramach przygotowań do realizacji tego zadania Zakład opracował wzór pisma do ubezpieczonego oraz wzory dodatkowych dokumentów dotyczących dziedziczenia środków z subkonta. Przygotowany został także wzór oświadczenia ubezpieczonego, o którym jest mowa, a także wniosku o wypłatę środków z subkonta. Ponadto dokonano zmian w oprogramowaniu wykorzystywanym przez ZUS do rejestracji i obsługi dokumentów³⁸.

(akta kontroli str. 881-884)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zbadanym zakresie.

2. Dostosowanie systemów informatycznych do wykonywania nowych zadań

W wyniku przeprowadzonego przez ZUS postępowania o zamówienie publiczne³⁹ na modyfikację i rozbudowę oprogramowania Kompleksowego Systemu Informatycznego⁴⁰ w ZUS, 8 listopada 2013 r. została zawarta umowa ramowa z trzema wykonawcami⁴¹.

Ocena prawidłowości przebiegu postępowania o zamówienie publiczne mającego na celu wybór wykonawcy prac związanych z modyfikacją i rozbudową KSI, przedstawiona zostanie w wystą-

²⁹ Art. 11 ust. 2 ustawy.

³⁰ Według stanu na 31 marca 2014 r., tj. na dzień zakończenia kontroli.

³¹ Dotyczy dokumentów podpisanych bezpiecznym podpisem elektronicznym, weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu.

³² Obsługę oświadczeń zaplanowano we wszystkich placówkach, niezależnie od adresu zamieszkania ubezpieczonego, na wszystkich stanowiskach Sal Obsługi Klientów (SOK).

³³ Takie urządzenia posiada 157 placówek.

³⁴ Czynne w dni robocze w godzinach 8⁰⁰-18⁰⁰.

³⁵ Wzór oświadczenia, na oficjalnej stronie internetowej ZUS, był dostępny przed 1 kwietnia 2014 r.

³⁶ Naczelnicy zobowiązani zostali do przeszkolenia pracowników, którzy będą obsługiwać przyjmowanie oświadczeń.

³⁷ Art. 39 ust. 1b ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

³⁸ Oświadczenia i wnioski będą rejestrowane w aplikacji EPWD i na ich podstawie tworzony będzie proces obsługi sprawy.

³⁹ Przetarg ograniczony nr TZ/370/90/12.

⁴⁰ W skrócie: KSI.

⁴¹ Konsorcjum firm: Hewlett-Packard Polska Sp. z o.o. (lider), Kamssoft SA (umowa nr 1036093); Asseco Poland SA (umowa nr 1036089); Capgemini Polska Sp. z o.o. (umowa nr 1036091).

pieniu pokontrolnym z prowadzonej równolegle w Centrali ZUS kontroli wykonania planu finansowego ZUS w 2013 r.⁴²

2.1. W związku z potrzebą dostosowania systemów informatycznych ZUS do realizacji nowych zadań ustawowych, w Zakładzie podjęto wewnętrzne prace analityczne⁴³ w październiku 2013 r., tj. przed uchwaleniem ustawy. Powołane zostały zespoły projektowe IT, w celu wypracowania wymagań oraz założeń dla modyfikacji istniejących i budowy nowej funkcji systemu⁴⁴.

Działania usprawniające, modyfikujące lub dostosowujące systemy informatyczne, nie spowodowały zwiększania wydatków ZUS. Mieszczą się one w planie wydatków Zakładu przewidzianym na ich rozwój i utrzymanie.

(akta kontroli str. 12-35, 703-711)

2.2. W systemie KSI, za konieczne uznano zmiany oprogramowania w następujących modułach: Obszar Świadczeń, Obszar Dochodów, Obszar Finansowy, a także z zakresu obsługi klienta oraz w modułach statystycznych.

Na podstawie umowy wykonawczej⁴⁵ z 27 stycznia 2014 r., Zakład zlecił spółce Asseco Poland SA wykonanie modyfikacji i rozbudowy oprogramowania KSI ZUS w zakresie zmian wynikających z ustawy⁴⁶. Zgodnie z umową, projekt modyfikacji i rozbudowy KSI jest realizowany w następujących etapach:

- I – do 14 dni od zawarcia umowy dostosowanie części dochodowej i świadczeniowej;
- II – do 31 marca 2014 r.⁴⁷ obsługa oświadczeń składanych przez ubezpieczonych w formie papierowej i elektronicznej;
- III – do 30 maja 2014 r. dostosowanie docelowej obsługi świadczeń;
- IV – do 30 lipca 2014 r. dostosowanie przekazywania składek do OFE zgodnie z deklaracją w oświadczeniu;
- V – do 31 października 2014 r. *suwak* i rozwiązanie docelowe wizualizacji w aplikacjach internetowych, dziedziczenie, obsługa oświadczeń dotyczących uposażonych, zmiany w modułach statystycznych;
- VI – do 31 grudnia 2014 r. dostosowanie części świadczeniowej.

Ponadto, do 31 marca 2015 r., wykonawca przekaże *Ujednoliconą Dokumentację Analityczną*⁴⁸ oraz dokona aktualizacji *Powykonawczej Dokumentacji Technicznej*⁴⁹.

Zakres zmian przewidzianych w I etapie został zrealizowany zgodnie z umową i obejmuje m.in. następujące funkcjonalności:

- obsługa przyznawania emerytur częściowych⁵⁰, przyznawanych po 31 stycznia 2014 r.⁵¹, a także obsługa korekty przyznania oraz obsługa ich przeliczania;

⁴² Kontrola nr P/14/001 pn. Wykonanie w 2013 r. budżetu państwa w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz wykonanie planów finansowych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Funduszu Rezerwy Demograficznej, Funduszu Emerytur Pomostowych i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – jako państwowej osoby prawnej. Planowany termin przekazania wystąpienia pokontrolnego Prezesowi ZUS – do końca kwietnia 2013 r.

⁴³ Celem prac było opracowanie spójnego harmonogramu oraz wymagań dla systemów IT wspierających działanie głównych obszarów działalności Zakładu (finanse, realizacja dochodów, świadczenia).

⁴⁴ Zespół 232 – obszarem działania były zmiany dotyczące księgowania i rozliczania kont Księgi Głównej oraz rachunków bankowych; Zespół 200 – zajmujący się dostosowaniem oprogramowania do nowych zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w OFE; Zespół 199 – zajmujący się dostosowaniem oprogramowania do nowych zasad wymiany danych z OFE i ich ewidencji.

⁴⁵ Nr 1038538, zawarta na podstawie umowy ramowej na modyfikację i rozbudowę oprogramowania KSI z dnia 8 listopada 2013 r. Por. także przypis 41.

⁴⁶ Wartość zlecenia zostanie ustalona po pełnym zwymiarowaniu wykonanej usługi i nie przekroczy 46.586,2 tys. zł brutto.

⁴⁷ Lub w terminie do 30 dni od zawarcia umowy w przypadku, gdy umowa wykonawcza na realizację przedmiotowego zamówienia zostanie zawarta po 1 marca 2014 r.

⁴⁸ Dla wszystkich elementów architektury objętych modyfikacją.

⁴⁹ Dla elementów architektury, dla których ZUS posiada Dokumentację Techniczną.

⁵⁰ ENPC.

⁵¹ W tym pierwszorazowe ustalanie wysokości emerytury częściowej, z uwzględnieniem składek zaewidencjonowanych na subkoncie oraz umorzenie środków z OFE.

- obsługa korekty przyznania oraz obsługa przeliczania emerytur częściowych, przyznanych przed 1 lutego 2014 r., z uwzględnieniem środków z OFE;
- obsługa okresowych emerytur kapitałowych⁵² przyznawanych po 31 stycznia 2014 r.;
- obsługa przeliczania okresowych emerytur kapitałowych przyznanych przed 1 lutego 2014 r.;
- obsługa rent rodzinnych, zmiany w obsłudze wypłat i rozliczeń;
- rozbudowanie funkcjonalności wymiany danych z OFE w zakresie koniecznym do wycofania całości środków z OFE, w związku z obsługą wniosku o przyznanie emerytury, a także do uzyskania informacji o kwotach w wysokości 51,5% umorzonych na 31 stycznia 2014 r.⁵³;
- wprowadzenie ewidencji środków zwróconych z OFE na subkoncie lub w I filarze odpowiednio do rodzaju przyznanego świadczenia;
- przesłanie do OFE kwot zgromadzonych na kontach ubezpieczonych wylosowanych 31 stycznia 2014 r., w kwotach pomniejszonych o 51,5%.

Na podstawie wspomnianej wyżej umowy wykonawczej powołano Zespół projektowy *Modyfikacja 0240 - Zmiana zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w OFE*, którego celem jest przygotowanie wspólnie z wykonawcą nowego i zmienionego oprogramowania KSI, wraz z niezbędną dokumentacją oraz jego przetestowanie i wdrożenie w środowisku produkcyjnym.

(akta kontroli str. 12-35, 702-703, 742-784)

2.3. Wykonana wcześniej analiza wykazała również konieczność modyfikacji systemu Platformy Usług Elektronicznych (PUE). Wymagane zmiany (udostępnienie e-usług w zakresie elektronicznej obsługi oświadczeń ubezpieczonych oraz dotyczących wskazania uposażonych w kontekście dziedziczenia) przeprowadzane są w ramach umowy⁵⁴ dotyczącej rozwoju Nowego Portalu Informacyjnego⁵⁵, jako elementu PUE. Na podstawie ww. umowy powołano Zespół ds. Modyfikacji *Modyfikacja 0258 – Dostosowanie PUE do zmian OFE*. Ze względu na potrzebę pilnego wdrożenia modyfikacji (1 kwietnia 2014 r.), równolegle były prowadzone uzgodnienia warunków zamówienia⁵⁶ z pracami wykonawczymi.

(akta kontroli str. 12-35, 937-985)

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zbadanym zakresie.

3. Wydatki na dostosowania Zakładu do wykonywania nowych zadań ustawowych

Na sfinansowanie działań polegających na przygotowaniu ZUS do realizacji nowych zadań ustawowych, w tym dotyczących modyfikacji i dostosowania systemów informatycznych, przewidziano środki finansowe w planie finansowym ZUS na 2014 r. W latach następnych wydatki te będą również uwzględniane w kolejnych planach finansowych Zakładu.

Z uwagi na obowiązek przekazania Ministrowi Finansów projektu planu finansowego ZUS do projektu ustawy budżetowej na rok 2014, przed poznaniem dokładnej skali i zakresu zadań, jakie będzie należało przedsięwziąć⁵⁷, Zakład nie miał możliwości dokonania ich wstępnej kalkulacji.

Obniżenie kwoty odprowadzanych składek do OFE oraz opłaty pobieranej przez ZUS, z 0,8% do 0,4%, spowodowało zaplanowanie o ponad 54 mln zł kwoty niższej przychodów Zakładu z tego tytułu w 2014 r., od kwoty przewidywanego wykonania planu w tym zakresie w 2013 r.

⁵² EOK.

⁵³ Dotyczy: ubezpieczonych, których wnioski o przyznanie świadczeń będą przetwarzane w okresie przejściowym; osób pobierających okresową emeryturę kapitałową; osób, dla których konieczne jest odebranie środków z OFE w związku z realizacją transferu praw emerytalnych do państw należących do Wspólnoty Europejskiej i osób, dla których konieczny jest podział środków zaewidencjonowanych na subkoncie z powodu rozwodu, unieważnienia małżeństwa, śmierci.

⁵⁴ Nr 1038252 z 15 stycznia 2014 r., między ZUS a Konsorcjum wykonawców w składzie: AMG.net SA – lider Konsorcjum, Bull Polska Sp. z o.o., Bull SAS z siedzibą we Francji, na okres 47 miesięcy. Wartość umowy: 10.460,1 tys. zł brutto. Wybór oferty poprzedzono postępowaniem (przetarg ograniczonego nr TZ/370/93/12), rozpoczętym pod koniec 2012 r.

⁵⁵ Portal powstał na podstawie umowy nr 9247/0/993200/1/2011 z 20 stycznia 2011 r.

⁵⁶ Uzgodnienia projektowe modyfikacja ZM0258 obowiązuje od 14 marca 2014 r.

⁵⁷ W sierpniu 2013 r., termin określony w § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 13 czerwca 2013 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na 2014 r. (Dz. U. poz. 702).

W związku z potrzebą dostosowania ZUS do zadań wynikających z reformy systemu emerytalnego, Zakład zlecił wykonanie następujących usług:

- Ernst & Young Audyt Polska (umowa z 9 stycznia 2014 r.⁵⁸) – audyt i doradztwo w zakresie oceny przygotowania ZUS do przeniesienia aktywów z OFE do ZUS; wartość 389,9 tys. zł brutto;
- Konsorcjum wykonawców w składzie: AMG.net SA (lider Konsorcjum), Bull Polska Sp. z o.o., Bull SAS (umowa z 15 stycznia 2014 r.⁵⁹) – modyfikacja Platformy Usług Elektronicznych; wartość 10.460,1 tys. zł brutto;
- Asseco Poland SA (umowa wykonawcza z 27 stycznia 2014 r.⁶⁰) – modyfikacja i rozbudowa KSI w związku z reformą systemu emerytalnego i przejęciem środków z OFE; przyjęto, że wartość zlecenia zostanie ustalona po pełnym zwymiarowaniu wykonanej usługi i nie przekroczy⁶¹ 46.586,2 tys. zł brutto.

Koszt wszystkich zleconych do realizacji usług posiada pokrycie w planie finansowym ZUS. Do dnia zakończenia kontroli⁶², z powodu niewystawienia faktur przez usługodawców, Zakład nie dokonywał płatności z tytułu realizacji umów. Badanie prawidłowości przebiegu dwóch postępowań o zamówienie publiczne na wybór wykonawców usług (Ernst & Young oraz Asseco Poland SA) nie wykazało nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 12-35, 69-264, 702-703, 742-784, 937-985, 1018-1022)

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

W działalności Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w przedstawnym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zbadanym zakresie.

4. Prawidłowość przejścia 51,5% aktywów OFE

Przejęcie przez ZUS aktywów⁶³ od OFE, następnie przekazanie obligacji skarbowych do Ministra Finansów w celu ich umorzenia, a także przekazanie pozostałej części aktywów do FRD i funduszu emerytalnego FUS, przeprowadzone zostało zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa⁶⁴; a także z wydanymi w tym celu wewnętrznymi uregulowaniami.

W dniu 3 lutego 2014 r. OFE przekazały do ZUS aktywa o łącznej wartości 153.151.226,3 tys. zł, z czego:

- 134.083.566,7 tys. zł⁶⁵ stanowiły skarbowe papiery wartościowe⁶⁶;
- 17.205.415,8 tys. zł⁶⁷ stanowiły obligacje gwarantowane (poręczane) przez Skarb Państwa⁶⁸;
- 1.862.243,7 tys. zł stanowiły środki pieniężne⁶⁹.

Zakład niezwłocznie, tj. w tym samym dniu po otrzymaniu aktywów z OFE, przekazał do nabycia Skarbowi Państwa⁷⁰ wszystkie otrzymane obligacje skarbowe (na kwotę 134.083.566,7 tys. zł). Ministerstwo Finansów 4 lutego 2014 r. potwierdziło specyfikację aktywów, które wpłynęły od ZUS na rachunki papierów wartościowych lub konta depozytowe Ministra.

⁵⁸ Po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie przetargu nieograniczonego.

⁵⁹ Po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie przetargu ograniczonego (rozpoczętego pod koniec 2012 r.).

⁶⁰ Po przeprowadzeniu postępowania o zamówienie publiczne, w trybie zaproszenia do składania ofert.

⁶¹ Wraz z serwisem, który zgodnie z umową ramową, będzie płatny w okresach miesięcznych.

⁶² 31 marca 2014 r.

⁶³ Art. 23 ust. 2 ustawy.

⁶⁴ Por. akty prawne wskazane w przypisach 1 i 11.

⁶⁵ Wartość według wyceny OFE, w tym odsetki – 1.920.788,9 tys. zł. Wartość nominalna – 130.101.431,8 tys. zł.

⁶⁶ Art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy.

⁶⁷ Wartość według wyceny OFE, w tym odsetki – 260.412,9 tys. zł. Wartość nominalna – 15.866.671,0 tys. zł.

⁶⁸ Art. 23 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy.

⁶⁹ Jak wyżej – art. 23 ust. 2 pkt 4.

⁷⁰ Jak wyżej – art. 23 ust. 10 pkt 1.

Według stanu na koniec 2013 r., aktywa FRD wyniosły ogółem 17.638.161,2 tys. zł⁷¹, w znaczącej większości (85,5%) były to bony, obligacje i inne papiery wartościowe Skarbu Państwa⁷².

W dniu 3 lutego 2014 r. Zakład przekazał do FRD także pozostałe aktywa⁷³, tj. obligacje gwarantowane lub poręczone przez Skarb Państwa (17.205.415,8 tys. zł)⁷⁴ oraz środki pieniężne (1.862.243,7 tys. zł).

W wymaganych terminach, tj. 30 dni od otrzymania z OFE, zostały przekazane z FRD na fundusz emerytalny FUS, środki pieniężne (1.862.243,7 tys. zł) wraz pożytkami (2.476,6 tys. zł)⁷⁵ oraz odsetki od papierów skarbowych (6.548,6 tys. zł)⁷⁶.

(akta kontroli str. 803-880, 1047-1125, 1126-1133)

Zasady przekazywania przez FRD na przychody funduszu emerytalnego FUS środków pieniężnych uzyskanych z tytułu wykupu aktywów⁷⁷ oraz odsetek należnych od tych aktywów, określone zostały tylko dla 2014 r.⁷⁸ Ustawa nie reguluje kwestii przekazywania na przychody funduszu emerytalnego FUS odsetek otrzymywanych przez FRD od aktywów pochodzących z OFE, których termin wykupu przypada w latach następnych.

Zapadalność⁷⁹ obligacji⁸⁰ przekazanych do FRD przypada na: 4 września 2014 r.⁸¹, 24 października 2014 r.⁸² oraz w 2018 r.⁸³ i 2022 r.⁸⁴.

W dniu 14 lutego 2014 r.⁸⁵ Członek Zarządu ZUS przekazał Podsekretarzowi Stanu w MPiPS stanowisko Zakładu odnośnie corocznego przekazywania powyższych odsetek po roku 2014. Jako najbardziej uprawnione podejście wskazano, aby odsetki te były przekazywane na przychody funduszu emerytalnego FUS w roku ich otrzymania przez FRD⁸⁶. Według szacunków ZUS, w latach 2015-2018, co roku na fundusz emerytalny FUS przekazywane byłoby ponad 0,7 mld zł.

Odsetki należne w danym roku od aktywów pochodzących z OFE, przed ich uruchomieniem przez Zarząd Zakładu, powinny być ujmowane w ustawie budżetowej na dany rok w przychodach FUS⁸⁷. Sekretarz Stanu w MPiPS przychylił się do powyższego stanowiska ZUS⁸⁸ argumentując, iż jest ono zgodne z intencją ustawodawcy⁸⁹, tj. bieżącym przekazywaniem na przychody funduszu emerytalnego FUS zarówno środków pieniężnych uzyskanych z wykupu aktywów pochodzących z OFE, jak i odsetek należnych od tych aktywów.

(akta kontroli str. 880, 1063-1064, 1115-1116)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zbadanym zakresie.

⁷¹ Wartość według wyceny. Wartość nominalna – 17.394.254,8 tys. zł.

⁷² Lokowanie środków dokonywano według zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 maja 2009 r. w sprawie lokowania środków FRD (Dz. U. Nr 92, poz. 757), które utraciło moc z dniem 1 lutego 2014 r.

⁷³ Jak wyżej – art. 23 ust. 10 pkt 2.

⁷⁴ Obligacje BGK – 16.944.198,9 tys. zł, inne obligacje – 261.216,9 tys. zł.

⁷⁵ Art. 23 ust. 12 ustawy.

⁷⁶ Jak wyżej – art. 23 ust. 13.

⁷⁷ Wymienionych w ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy, a przekazanych przez Zakład do FRD w trybie ust. 10 pkt 2 ustawy.

⁷⁸ Art. 23 ust. 13 ustawy. Jej przepisy nie regulują kwestii przekazywania na przychody funduszu emerytalnego FUS odsetek otrzymywanych przez FRD od aktywów pochodzących z OFE, których termin wykupu przypada w latach następnych.

⁷⁹ Data wykupu.

⁸⁰ Obligacje Krajowego Funduszu Drogowego i PKP.

⁸¹ 2.525 szt. po 100 tys. zł.

⁸² 3.894.510 szt. po 1 tys. zł.

⁸³ 8.818.661 szt. po 1 tys. zł.

⁸⁴ 2.901.000 szt. po 1 tys. zł.

⁸⁵ Pismo nr 990900/071/24/2014/1 UNP:2014-15058.

⁸⁶ Drugim z wariantów było przekazywanie odsetek, łącznie ze środkami pieniężnymi uzyskanymi z tytułu wykupu aktywów (do tego czasu miałyby być lokowane przez FRD).

⁸⁷ Art. 59 ust. 2c ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

⁸⁸ Pismo nr DUS-5070-30-MS/14 z 25 lutego 2014 r.

⁸⁹ Zapisaną w art. 23 ust. 13 ustawy.

5. Prawidłowość realizacji pozostałych zadań ustawowych

5.1. Działania przygotowawcze do realizacji zadań wynikających z ustawy zapewniały prawidłową i terminową wypłatę świadczeń emerytalno-rentowych osobom uprawnionym, a także prawidłową obsługę wniosków o ich przyznanie po wdrożeniu reformy systemu emerytalnego.

Komunikacja między ZUS i poszczególnymi OFE realizowana jest przy użyciu interfejsów:

- Wymiana danych KSI ZUS z systemami OFE. Interfejs na potrzeby rejestru CRC OFE⁹⁰;
- Wymiana danych KSI ZUS z systemami OFE. Komunikacja na potrzeby rozliczeń.

Wejście w życie ustawy spowodowało potrzebę zwiększenia liczby komunikatów i dokonania zmian w interfejsach.

Z początkiem lutego 2014 r. zapewniono techniczną funkcjonalność wymiany informacji z OFE, w przypadku wykreślenia członkostwa w otwartym funduszu w związku z:

- złożeniem przez członka OFE wniosku o przyznanie emerytury częściowej;
- obsługą przeliczenia emerytury częściowej, przyznanej przed datą wejścia w życie ustawy;
- złożonym wnioskiem o okresową emeryturę kapitałową lub ustaleniem okresowej emerytury kapitałowej z urzędu;
- obsługą osób pobierających okresowe emerytury kapitałowe w dniu wejścia w życie ustawy;
- obsługą osób mających ustalone okresowe emerytury kapitałowe w dniu wejścia w życie ustawy, nie wypłacane wskutek zawieszenia;
- obsługą osób, które ukończyły wiek uprawniający do okresowej emerytury kapitałowej przed wejściem w życie ustawy i nie złożyły wniosku o tę emeryturę;
- osiągnięciem przez członka OFE powszechnego wieku emerytalnego przewidzianego dla mężczyzn i złożeniem wniosku o emeryturę lub ustaleniem emerytury z urzędu;

a także w sytuacji dokonania podziału (wypłaty) w razie rozwodu, unieważnienia małżeństwa albo śmierci osoby ubezpieczonej – członka OFE.

Ponadto, w celu realizacji przepisów w zakresie obsługi tzw. *suwaka bezpieczeństwa*⁹¹ w okresie przejściowym⁹², w interfejsie dotyczącym komunikacji na potrzeby dokonywania rozliczeń, został opracowany stosowny komunikat interaktywny IRS⁹³.

Wymagane zmiany, jak też przebieg nowego procesu wymiany danych, były uzgadniane ze wszystkimi 13 otwartymi funduszami emerytalnymi.

(akta kontroli str. 12-35, 1008-1017)

5.2. W dniu 6 lutego 2014 r.⁹⁴ przekazane zostały do oddziałów ZUS wytyczne⁹⁵, określające zasady stosowania nowych przepisów przy ustalaniu świadczeń emerytalno-rentowych:

- ustalania wysokości emerytury częściowej dla członków OFE;
- ustalania wysokości świadczenia osoby zmarłej⁹⁶;
- zamiany emerytury częściowej⁹⁷;
- ustalania okresowej emerytury kapitałowej;
- ustalania emerytury z FUS w docelowej wysokości.

⁹⁰ Centralny Rejestr Członków Otwartych Funduszy Emerytalnych.

⁹¹ Art. 13 ustawy.

⁹² Od dnia wejścia w życie ustawy do 30 października 2014 r.

⁹³ Zawiera informacje o zagregowanych kwotach umorzenia jednostek rozrachunkowych w ramach kolejnych transz odpowiadających zaległym ratom *suwaka* (dotyczy środków pozostałych na rachunku członka OFE na dzień wykreślenia członkostwa).

⁹⁴ Pismo nr 994800/0200/9/2014 Członka Zarządu Nadzorującego Pion Świadczeń i Orzecznictwa.

⁹⁵ Obowiązujące od 1 lutego 2014 r.

⁹⁶ W celu ustalenia wysokości renty rodzinnej po osobach uprawnionych do emerytur częściowych, zmarłych przed osiągnięciem podwyższonego wieku emerytalnego.

⁹⁷ Na emeryturę określoną w art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.). Ubezpieczonym urodzonym po 31 grudnia 1948 r. przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku emerytalnego określonego w ust. 1a i 1b.

Przygotowano również koncepcję zmian w systemach informatycznych, a następnie wdrażano w nich niezbędne modyfikacje.

W okresie od 1 lutego do 17 marca 2014 r.⁹⁸ odnotowano 727 wykreśleń z OFE z uwagi na proces przyznawania emerytury okresowej kapitałowej (EOK) oraz 16 wykreśleń z OFE z uwagi na proces przyznawania emerytury powszechnej częściowej (ENPC). Dokonano również 365 zwrotów z OFE na subkonto ZUS. Zarejestrowano 1.769 wniosków o emeryturę powszechną (ENP) oraz 153 wnioski o emeryturę powszechną częściową. Przyznano 15 świadczeń emerytalnych ENP i EOK oraz 111 emerytur częściowych ENPC. Na etapie do opracowania, z prawem do EOK, pozostało 98 świadczeń⁹⁹.

W okresie od 21 lutego do 31 marca 2014 r., OFE przekazały do ZUS łącznie kwotę 6.212,4 tys. zł środków zgromadzonych na rachunkach członków¹⁰⁰, w związku ze złożeniem wniosku o przyznanie emerytury częściowej, okresowej emerytury kapitałowej lub ustalenia jej z urzędu. Środki te¹⁰¹ zasiliły fundusz emerytalny FUS.

Badanie dotyczące przyznawania świadczenia emerytalnego nie wykazało nieprawidłowości. Prawdłowo przebiegała również wymiana informacji z OFE odnośnie kwoty zgromadzonych składek. Nie odnotowano także przypadków nieterminowego wypłacania świadczeń emerytalno-rentowych.

(akta kontroli str. 920-929, 997-1007, 1023-1041, 1047-1052)

Naliczanie świadczeń emerytalno-rentowych w ZUS obsługują systemy informatyczne Emir-Seks/Ad i Rentier-Manager/Ad¹⁰² oraz aplikacja E2 funkcjonująca w KSI ZUS¹⁰³. W okresie od 1 lipca 2013 r. do 31 stycznia 2014 r. odnotowano 30 przypadków nieprawidłowości przy wyliczaniu świadczeń w aplikacji Emir-Seks/Ad i Rentier-Manager/Ad oraz 541 w aplikacji E2¹⁰⁴. W okresie od 1 lutego do 25 marca 2014 r., tj. po wdrożeniu reformy emerytalnej, wystąpiły 2 przypadki błędnego wyliczenia świadczeń w aplikacji Emir-Seks/Ad oraz 49¹⁰⁵ w aplikacji E2¹⁰⁶. W wypadku każdej ze stwierdzonych nieprawidłowości podejmowano odpowiednie działania naprawcze, w tym prace nad uzupełnieniem funkcjonalności aplikacji E2 (prowadzone będą one nadal przez powołany 24 marca 2014 r. specjalistyczny zespół).

(akta kontroli str. 1023-1046)

5.3. Z dniem 1 lutego 2014 r., zamknięto funkcjonujące dotychczas trzy rachunki bankowe Funduszu Rentowego, Funduszu Wypadkowego oraz Funduszu Chorobowego, a rachunek Funduszu Emerytalnego został zmieniony na rachunek Funduszu Ubezpieczeń Społecznych¹⁰⁷.

(akta kontroli str. 12-35, 706-711)

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

W działalności Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zbadanym zakresie.

6. Uczestnictwo ZUS w pracach nad projektem ustawy

Do zakresu działania Zakładu należy opiniowanie projektów aktów prawnych z zakresu zabezpieczenia społecznego¹⁰⁸.

⁹⁸ Stan na 27 marca 2014 r.

⁹⁹ Stan na 17 marca 2014 r.

¹⁰⁰ Art. 14 ust. 1 pkt 1 ustawy.

¹⁰¹ Na dzień 31 marca 2014 r. – 6.118,9 tys. zł.

¹⁰² Z obydwu tych systemów, według stanu na 31 grudnia 2013 r., emerytury i renty pobierało ok. 6.044,4 tys. osób.

¹⁰³ Według stanu na 31 grudnia 2013 r., świadczenia (emerytury, renty, emerytury pomostowe i nauczycielskie świadczenia kompensacyjne) z tego systemu pobierało ok. 1.352,1 tys. osób.

¹⁰⁴ Lipiec – 145 błędów, sierpień – 82, wrzesień – 125, październik – 127, listopad – 32, grudzień – 14, styczeń – 16.

¹⁰⁵ Luty – 18 błędów, marzec – 31.

¹⁰⁶ 14 przypadków dotyczyło błędów aplikacji, a 35 – braku funkcjonalności aplikacji.

¹⁰⁷ Art. 5 pkt 20 ustawy, zmieniającej art. 55 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, przez dodanie ust. 2. Dla funduszy, o których mowa w ust. 1 pkt 1-4, nie prowadzi się odrębnych rachunków bankowych.

¹⁰⁸ Art. 68 ust. 1 pkt 1a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Zarząd ZUS bieżąco analizował przebieg procesu legislacyjnego i już na wcześniejszych etapach podejmował działania przygotowawcze. Miały one głównie charakter wewnętrzny, ze względu na brak pełnej wiedzy odnośnie ostatecznego kształtu wprowadzanych regulacji.

Podczas prac nad projektem ustawy, Prezes Zakładu przekazał Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej swoje stanowisko w pismach z 25 października 2013 r.¹⁰⁹ oraz z 4 listopada 2013 r.¹¹⁰, a także Podsekretarzowi Stanu w MPiPS w piśmie z 14 listopada 2013 r.¹¹¹.

Prezes Zakładu, w piśmie z 25 października 2013 r.¹¹², poinformował Ministra, iż powierzenie ZUS roli zakładu emerytalnego, dokonującego wypłaty świadczeń z części kapitałowej, jest dla systemu ubezpieczeń społecznych rozwiązaniem optymalnym, gwarantującym bezpieczeństwo dla emerytów, przejrzystość wypłaty świadczeń i efektywność obsługi administracyjnej. Korzystnym dla przyszłych emerytów będzie również sukcesywne przekazywanie, na 10 lat przed osiągnięciem wieku emerytalnego, środków zgromadzonych w OFE na fundusz emerytalny FUS i ich ewidencjonowanie na subkoncie prowadzonym w ZUS. Jednocześnie Prezes ZUS wniósł o odstąpienie od przewidzianego w ustawie rozwiązania umożliwiającego dziedziczenia środków po przejściu na emeryturę o charakterze dożywotnim, wskazując, iż jest ona sprzeczna z ideą ubezpieczeń społecznych, opartą na zasadzie solidaryzmu społecznego. Ponadto wprowadzenie dziedziczenia środków będzie przerzuceniem na przyszłe pokolenia dodatkowych wydatków związanych z koniecznością dofinansowania emerytur osób żyjących dłużej, niż przeciętne dalsze trwanie życia. W piśmie tym podano również, jaki wpływ będą miały proponowane zmiany na:

- finanse Zakładu w zakresie potrzeby zwiększenia funduszu wynagrodzeń (o 77.608 tys. zł);
- eksploatowany w ZUS system informatyczny.

W kolejnym piśmie, z 4 listopada 2013 r., Prezes ZUS przedstawił propozycje rozwiązań prawnych oraz wskazał na potrzebę podziału przedsięwzięcia na dwa etapy.

Następne propozycje zmian przekazane zostały w piśmie z 14 listopada 2013 r.¹¹³. Odnosząc się do *Oceny skutków regulacji*, Prezes ZUS wskazał m.in., iż skutki finansowe zamieszczone w tej Ocenie nie odpowiadają zmianom zawartym w projekcie ustawy.

Przedstawiciele ZUS prezentowali stanowisko Zakładu także podczas konferencji uzgodnieniowej, zorganizowanej przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej 31 października 2013 r. oraz podczas posiedzenia Komisji Prawniczej, zorganizowanej przez Rządowe Centrum Legislacji 16 listopada 2013 r.

(akta kontroli str. 12-65,729)

Podsekretarz Stanu w MPiPS stwierdził m.in., że podziela argumentację Prezesa ZUS, iż dziedziczenie nie powinno być sposobem na finansowe zabezpieczenie rodziny z powodu utraty żywiciela, a rozwiązaniem właściwym dla systemu ubezpieczeń społecznych jest renta rodzinna. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 73 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych¹¹⁴ za kwotę świadczenia, które przysługiwałoby zmarłemu, uważa się kwotę emerytury lub renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy. Z tym, że podstawę obliczenia emerytury pomniejsza się o część kwoty środków zewidencjonowanych na subkoncie w ZUS, które zostały wypłacone w ramach rozwodu, unieważnienia małżeństwa albo w przypadku śmierci osoby, dla której ZUS prowadzi subkonto. Analogiczna zasada stosowana będzie również w przypadku dokonania wypłaty gwarantowanej w związku ze śmiercią emeryta w okresie pierwszych 36 miesięcy pobierania emerytury.

(akta kontroli str. 1134-1140)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zbadanym zakresie.

¹⁰⁹ Nr 991100/0220-179/2013/EL.

¹¹⁰ Nr jak w piśmie z 25 października 2013 r.

¹¹¹ Nr jak wyżej.

¹¹² Stanowisko do projektu ustawy z 10 października 2013 r.

¹¹³ Stanowisko do projektu ustawy z 12 listopada 2013 r.

¹¹⁴ Art 73 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS (Dz. U. z 2013 r., poz. 1440 ze zm.).

7. Wpływ zmian na FUS

W ZUS kilkakrotnie szacowano skutki finansowe dla FUS, jakie spowodują zmiany przepisów w kolejnych wersjach projektu ustawy zmieniającej system emerytalny¹¹⁵. W okresie od sierpnia do listopada 2013 r. przeliczono ogółem 11 wariantów prognoz w perspektywie do 2060 r. Szacunkowe skutki finansowe proponowanych zmian, przedstawione w projekcie ustawy z 12 listopada 2013 r., zakładały¹¹⁶ stały i systematyczny wzrost wpływów do FUS¹¹⁷ ogółem¹¹⁸ – w 2014 r. planowano uzyskać z tego tytułu 9,5 mld zł, w 2015 r. – 11,9 mld zł, w 2020 r. – 18,0 mld zł, w 2025 r. – 25,5 mld zł, w 2030 r. – 36,2 mld zł, w 2035 r. – 51,8 mld zł, w 2040 r. – 67,1 mld zł, w 2045 r. – 77,6 mld zł, w 2050 r. – 85,3 mld zł, w 2055 r. – 92,9 mld zł, w 2060 r. – 104,0 mld zł.

Mimo przewidywanego zwiększenia wpływów do FUS z tytułu składek, a także w wyniku przenoszenia środków z OFE do funduszu emerytalnego w ramach tzw. suwaka, ZUS szacuje dalszy wzrost deficytu FUS (kwoty nominalne, przy założeniu, że udział członków OFE opłacających składkę wyniesie 50%)¹¹⁹. W 2014 r. ma on wynosić 51,7 mld zł, w 2015 r. – 53,1 mld zł, w 2020 r. – 56,4 mld zł, w 2025 r. – 64,5 mld zł i będzie wzrastać aż do 2030 r., w którym wyniesie 72,1 mld zł. W następnych 10 latach przewiduje się spadek deficytu FUS – w 2035 r. – 66,7 mld zł, w 2040 r. – 60,7 mld zł. Od 2041 r. (62,6 mld zł) szacowany jest jego dalszy wzrost. W 2045 r. – 81,5 mld zł, 2050 r. – 125 mld zł, 2055 r. – 177,1 mld zł, 2060 r. – 212,2 mld zł.

Bez wprowadzania proponowanych zmian legislacyjnych, deficyt FUS byłby większy i wyniósłby w 2014 r. więcej o 9,5 mld zł, w 2015 r. – o 11,4 mld zł, w 2020 r. – o 15,7 mld zł, w 2025 r. – o 18,4 mld zł, w 2030 r. – o 21,6 mld zł, w 2035 r. – o 27,1 mld zł, w 2040 r. – o 28,3 mld zł, w 2045 r. – o 18,4 mld zł, w 2050 r. – o 3,2 mld zł, w 2055 r. mniejszy – o 12,1 mld zł, a w 2060 r. mniejszy – o 23,4 mld zł.

(akta kontroli str. 265-323)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania uwag i wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach: jeden dla Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, a drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK¹²⁰, Prezesowi Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Warszawa, dnia 14 kwietnia 2014 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Jacek Uczkiewicz

17.04.14.

¹¹⁵ Projekty z 9 sierpnia, 10 października i 2 listopada 2013 r.

¹¹⁶ Przy założeniach makroekonomicznych z maja 2013 r., przygotowanych przez Ministerstwo Finansów.

¹¹⁷ Wpływy rozumiane jako suma wpływów z tytułu składek do FUS, dotacji celowej na pokrycie świadczeń refundowanych z budżetu państwa i środków przenoszonych z OFE na dochody funduszu emerytalnego w ramach tzw. suwaka bezpieczeństwa.

¹¹⁸ Kwoty nominalne.

¹¹⁹ Dokonano również szacunku dla 20% i 80% członków OFE opłacających składkę.

¹²⁰ Dz. U z 2012 r., poz. 82 ze zm.