



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.001.05.2018
P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(tekst jednolity po uwzględnieniu zmian wprowadzonych uchwałą Zespołu Orzekającego
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 24 maja 2018 r.)

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/001-Wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), wykonanie planów finansowych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS), Funduszu Emerytur Pomostowych (FEP) i Funduszu Rezerwy Demograficznej (FRD) oraz wykonanie planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – państwowej osoby prawnej.
Jednostka kontrolowana	Zakład Ubezpieczeń Społecznych, ul. Szamocka 3, 5; 01-748 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani prof. Gertruda Uścińska Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych od 12 lutego 2016 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.
Kontrolerzy	1. Amelly Roszkowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KPS/11/2018 z 8 stycznia 2018 r. 2. Kazimierz Laskus, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr KPS/17/2018 z 15 stycznia 2018 r. 3. Jacek Rupert, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/12/2018 z 8 stycznia 2018 r. 4. Dorota Paszkiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/16/2018 z 9 stycznia 2018 r. 5. Monika Kozieł, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/13/2018 z 8 stycznia 2018 r. 6. Marcin Grabowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/14/2018 z 8 stycznia 2018 r.

(akta kontroli str. 1-12)

II. Wykonanie budżetu państwa w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych

Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2017² w części 73 – ZUS. Zakres kontroli obejmował: analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych³; wykonanie wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych; prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za 2017 r. oraz sprawozdań za IV kw. 2017 r.; prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych za 2017 r.; nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych⁴ (dalej ufp).

Charakterystyka kontrolowanej części

W ramach części 73 sfinansowano m.in.: dotację dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, składki na ubezpieczenia społeczne, świadczenia zlecone ZUS do wypłaty oraz realizowane przez ZUS zadania w zakresie polityki i pomocy społecznej. Dysponentem I stopnia w cz. 73 jest

¹ Dz.U. z 2017 r. poz. 524.

² Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.).

³ Zgodnie z założeniami przyjętymi dla kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., badanie dochodów budżetowych w części 73 zostało ograniczone do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

Prezes ZUS. W 2017 r. dochody w części 73 – ZUS wyniosły 375.909 tys. zł (172,8% planu), a wydatki 50.084.205 tys. zł (95,8% planu po zmianach).

Ocena kontrolowanej działalności

Ocena	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia ⁵ wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych.
Uzasadnienie oceny	Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki budżetu państwa w części 73 w kwocie 50.084.205 tys. zł, co stanowiło 95,8% planu po zmianach. Pozytywnie oceniono realizację budżetu w układzie zadaniowym oraz roczne i kwartalne sprawozdania za 2017 r. co przedstawiono w pkt. VI i VII.

Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego	Zrealizowane w 2017 r. dochody w części 73 – ZUS wyniosły 375.909 tys. zł, co stanowiło 172,8% dochodów planowanych i 101,9% zrealizowanych w 2016 r. Wyższa od planowanej kwota dochodów wynikała głównie z większej niż prognozowano kwoty środków wycofanych z OFE, które podlegały przekazaniu do budżetu państwa.
------------------------	--

Dochody uzyskano głównie w rozdziale 75303 Fundusz Ubezpieczeń Społecznych – 303.843 tys. zł. Były one wyższe od zaplanowanych o 153.843 tys. zł (tj. o 102,6%). Kwota ta stanowiła zwrot do budżetu państwa środków wycofanych z otwartych funduszy emerytalnych (OFE) z tytułu wykreślenia wpisu o członkostwie⁶ dla osób, którym przyznano wcześniejszą emeryturę⁷. Większe dochody wynikały z większej od zaplanowanej liczby osób, których środki podlegały przekazaniu na dochody budżetu państwa oraz z większej niż zakładano przeciętnej kwoty zwrotu tych środków (średnio 26,7 tys. zł wobec planowanej kwoty 15,0 tys. zł). W latach 2015-2017 dochody z tym związane były wyższe od planowanych kolejno o 226,1%, 200,0% i 200,6%. Dyrektor Departamentu Finansów Funduszy wyjaśnił, że prognozy były przygotowywane w oparciu o wykreślenia z ostatnich dostępnych okresów sprawozdawczych, które wykazywały tendencję malejącą. Zwiększone kwoty środków przekazywanych na dochody budżetu państwa są też związane z procesem porządkowania danych na kontach ubezpieczonych.

Większość pozostałych dochodów zrealizowano w rozdziale 85234 Fundusz Alimentacyjny w likwidacji w kwocie 62.645 tys. zł w 2017 r. (60.722 tys. zł w 2016 r.⁸) oraz w rozdziale 85347 Renta socjalna oraz zasiłki i świadczenia przedemerytalne – 7.008 tys. zł. Pochodziły one głównie ze zwrotów nienależnie pobranych świadczeń wraz z należnymi od nich odsetkami.

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego	2.1. W ustawie budżetowej na rok 2017 wydatki w części 73 zostały zaplanowane w wysokości 51.986.890 tys. zł. Minister Rozwoju i Finansów (MRiF) podjął 18 decyzji zwiększających plan do 52.270.733 tys. zł, tj. o 283.843 tys. zł, z tego o 280.000 tys. zł w rozdziale 85347 - Renta socjalna oraz zasiłki i świadczenia przedemerytalne na wypłatę jednorazowych dodatków pieniężnych dla emerytów i rencistów i innych osób uprawnionych do tych dodatków, w związku z podwyższeniem najniższych świadczeń do 1.000 zł.
------------------------	---

Prezes ZUS podjął dwie⁹ decyzje o zablokowaniu planowanych wydatków na kwoty 4.050.000 tys. zł i 2.040.000 tys. zł, z tego 5.840.000 tys. zł (95,9%) dotyczyło działu 753 *Obowiązkowe*

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., NIK stosuje oceny: pozytywną i negatywną. Gdy nie zostaną spełnione kryteria dla oceny pozytywnej lub negatywnej, stosuje się ocenę opisową.

⁶ Dotyczyło to ustania członkostwa w OFE przez pracowników służb mundurowych, w związku z realizacją art. 111a ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 870, ze zm.).

⁷ Na podstawie art. 46 i art. 184 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1383, ze zm.).

⁸ Art. 63 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1952, ze zm.). Prezes ZUS prowadził od 1 maja 2004 r. likwidację Funduszu Alimentacyjnego.

⁹ W dniu 20 września i 8 grudnia 2017 r.

*ubezpieczenia społeczne*¹⁰. Ponadto w dziale 855 - *Rodzina* zablokowano kwotę 250.000 tys. zł w związku z mniejszymi wydatkami z tytułu składek za osoby na urlopach macierzyńskich.

2.2. Poniesione w 2017 r. wydatki wyniosły 50.084.205 tys. zł, co stanowiło 95,8% planu po zmianach¹¹. W porównaniu z 2016 r. były niższe o 4.266.676 tys. zł (tj. o 7,9%), głównie z powodu zmniejszenia kwoty dotacji dla FUS na uzupełnienie niedoboru środków.

Nowelizacja ustawy budżetowej, która weszła w życie w dniu 24 listopada 2017 r. uwzględniała przywołaną powyżej blokadę 4.050.000 tys. zł¹². Natomiast nie uwzględniała zmian planu wydatków w cz. 73 dokonanych przed nowelizacją decyzjami MRiF omówionymi w pkt. 2.1. W rezultacie, plan wydatków po zmianach w kwocie 52.270.733 tys. zł jest sumą wydatków ustalonych po nowelizacji w listopadzie 2017 r. oraz decyzji zmieniających podjętych przez MRiF. Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Finansów Funduszy znowelizowany plan nie uwzględniał wcześniejszych decyzji MRiF dotyczących wydatków w części 73 – ZUS.

W strukturze wydatków największy udział (88,0%) miała kwota 44.074.409 tys. zł poniesiona w dziale 753 *Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne*. Poniesione w 2017 r. wydatki stanowiły 95,5% planu po zmianach i były o 7,9% (3.822.431 tys. zł) niższe niż w 2016 r. Wydatki w dziale 753 obejmowały głównie (w nawiasach wskaźniki wykonania planu po zmianach):

- dotację do FUS – 40.978.663 tys. zł (95,5%) i dotację do FEP – 407.171 tys. zł (91,1%) na uzupełnienie niedoboru środków na wypłatę świadczeń;
- świadczenia finansowane z budżetu państwa zlecone ZUS – 2.688.062 tys. zł (98,9%), w tym m.in. renty dla inwalidów wojennych i wojskowych, świadczenia emerytalno-rentowe dla kombatanów, dodatki kombatanckie, ekwiwalent pieniężny za deputat węglowy dla emerytów i rencistów kolejowych;

W dziale 855 *Rodzina* na składki na ubezpieczenie społeczne wydatkowano 2.999.904 tys. zł, co stanowiło 97,3% planu po zmianach i 104,8% wydatków poniesionych w 2016 r.

W dziale 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* wydatkowano 2.823.421 tys. zł. W ramach tego działu sfinansowano: wypłaty rent socjalnych – 2.821.560 tys. zł, refundację ulg przysługujących inwalidom wojennym i wojskowym z tytułu ubezpieczenia OC i AC – 318 tys. zł, jednorazowe dodatki pieniężne. Poniesione w 2017 r. wydatki stanowiły 98,8% planu po zmianach i były o 17,1% niższe niż w 2016 r. Zmniejszenie wydatków wynikało z zakończenia wypłat jednorazowych dodatków pieniężnych dla niektórych emerytów i rencistów oraz innych uprawnionych osób.

Wydatki w dziale 851 *Ochrona zdrowia* w kwocie 186.471 tys. zł poniesione zostały na składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia osób nieobjętych obowiązkowym ubezpieczeniem zdrowotnym. Wydatki stanowiły 100,0% planu i były wyższe o 0,4% od poniesionych w 2016 r.

(akta kontroli str. 2239-2255, 3822-3947)

2.3. Zgodnie z obowiązującymi przepisami ZUS przekazywał miesięczne wnioski o modyfikację harmonogramu wydatków budżetowych i aktualizował dzienne zapotrzebowania na środki służące sfinansowaniu wydatków budżetowych¹³. Kontrolą objęto 19,3% ogółem zgłoszonej kwoty zapotrzebowania na środki budżetowe i związane z tym przelewy dotacji. Dla objętych sprawdzeniem przelewów na rachunek w NBP, otrzymane przez ZUS środki budżetowe zostały tego samego dnia przekazane na rachunki, z których obsługiwana jest wypłata świadczeń lub finansowane inne zadania. Salda początkowe i końcowe rachunku bankowego w NBP w dniu

¹⁰ W rozdziale 75303 – FUS zablokowano 5.700.000 tys. zł w związku z wyższymi od planowanych wpływami, w rozdziale 75310 FEP - 80.000 tys. zł z powodu niższych od zakładanych wypłat emerytur pomostowych i wynikającego z tego mniejszego zapotrzebowania na dotacje z budżetu państwa; w rozdziale 75313 - Świadczenia finansowane z budżetu państwa zlecone do wypłaty ZUS i KRUS zablokowano 60.000 tys. zł z powodu mniejszych niż zakładano wydatków na nauczycielskie świadczenia kompensacyjne oraz deputaty węglowe kolejowe.

¹¹ Plan wydatków po zmianach w kwocie 52.270.733 tys. zł jest sumą wydatków ustalonych po nowelizacji w dniu 24 listopada 2017 r. oraz decyzji zmieniających podjętych przez MRiF. Plan wg ustawy budżetowej przed nowelizacją 56.036.890 tys. zł po odjęciu 4.050.000 tys. zł blokady daje kwotę 51.986.890 tys. zł.

¹² Plan wg ustawy budżetowej przed nowelizacją było 56.036.890 tys. zł, co po odjęciu 4.050.000 tys. zł blokady daje kwotę 51.986.890 tys. zł.

¹³ § 8 ust. 2, 5 i 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz.U. z 2016 r. poz. 69 ze zm.).

przekazania środków budżetowych nie przekraczały 1.000 zł, a z reguły były niższe niż 500 zł. Bezpośrednia wypłata świadczeń prowadzona była z rachunków prowadzonych przez PKO BP. Zapotrzebowanie na środki ustalano na podstawie:

- zbieranych na dwa dni przed datami wypłat informacji od jednostek terenowych ZUS na temat wysokości świadczeń finansowanych z budżetu państwa;
- analizy przepływów finansowych ustalonej w *Procedurze procesu 12.3 - Zarządzanie aktywami funduszy i Zakładu*¹⁴.

Rachunki prowadzone dla oddziałów ZUS w PKO BP są każdego dnia konsolidowane, a łączna kwota środków wykazywana na rachunku Centrali ZUS. Na wybrany do sprawdzenia termin wypłat w dniu 20 każdego miesiąca saldo końcowe wahało się od 2.080.545 tys. zł w dniu 20 czerwca 2017 r. do 2.184.596 tys. zł w dniu 20 stycznia 2017 r. Przykładowo dla tych dwóch terminów suma obciążeń rachunku wynosiła odpowiednio 2.026.779 tys. zł i 2.028.361 tys. zł, a suma uznań 2.026.168 tys. zł i 2.026.026 tys. zł. Sumy środków, które wpłynęły w dwóch omawianych dniach z rachunku w NBP wyniosły odpowiednio 2.020.252 tys. zł i 2.022.838 tys. zł. NIK przyjmuje wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Finansów Funduszy, że utrzymywanie wysokich sald środków na rachunku FUS w PKO BP wynika z korzystnego na nim oprocentowania, które dla większości dni jest wyższe niż stawki depozytów na rynku międzybankowym. Dla wybranych dwóch okresów sprawdzono wpływ środków na rachunek FUS w NBP w okresie poprzedzającym przelewy powodujące wysokie salda środków na rachunku FUS w PKO BP. W okresach tych nadwyżka środków wynikała z wpływów składek. Nie występowały znaczące przelewy dotacji budżetowych.

Łącznie na obu omawianych rachunkach najwyższa suma środków wystąpiła na koniec 2017 r. i wyniosła 4.886.799 tys. zł w tym 2.797.991 tys. zł w NBP i 2.088.808 tys. zł w PKO BP. Dyrektor Departamentu Finansów Funduszy wyjaśnił, że na rachunku FUS pozostawiono środki zabezpieczające wypłatę świadczeń w pierwszej dekadzie stycznia 2018 r., bowiem w związku z uruchomieniem w styczniu 2018 r. projektu eSkładka istniały obawy co do wpłat dokonywanych przez płatników.

(akta kontroli str. 4007-4126)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie dotyczącym wydatków budżetowych w części 73, nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Księgi rachunkowe ZUS zostały wyodrębnione dla obszarów poszczególnych funduszy, rozliczeń z budżetem państwa w części 73, oraz państwowej osoby prawnej. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa za 2017 r., badaniem objęto księgi prowadzone dla części 73 ZUS. Dla rozliczeń z budżetem państwa ZUS posiadał dokumentację opisującą zasady rachunkowości¹⁵ oraz obiegu i kontroli dowodów księgowych¹⁶. Określono stanowiska i zakresy obowiązków osób odpowiedzialnych za wykonywanie czynności w dziedzinie rachunkowości¹⁷.

Do prowadzenia rachunkowości ZUS wykorzystywany jest system informatyczny *mySAP ERP 6.0.* z 2010 r.¹⁸. Dla systemu określono m.in. wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z podaniem ich struktury, wzajemnych powiązań i funkcji. Dotyczy tego zarządzenie nr 65 Prezesa ZUS z dnia 6 maja 2013 r. w sprawie ustalenia dokumentacji opisującej System Wspomagania Ekonomiki Zakładu wykorzystywany w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych do prowadzenia rachunkowości, które wymaga aktualizacji wynikającej m.in. ze zmian organizacyjnych. Aktualizacji wymaga dokumentacja eksploatacyjna systemu informatycznego co do dnia zakończenia kontroli nie zostało

¹⁴ Wprowadzona zarządzeniami Prezesa ZUS nr 54 z dnia 31 marca 2017 r. i nr 95 z dnia 21 lipca 2017 r.

¹⁵ Zarządzenie Nr 14 Prezesa ZUS z dnia 16 lutego 2016 r. w sprawie wprowadzenia *Polityki rachunkowości Rozliczeń z Budżetem Państwa* wraz z późniejszymi zmianami.

¹⁶ Zarządzenie Nr 98 Prezesa ZUS z 28 sierpnia 2013 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych w obszarze Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz rozliczeń z Budżetem Państwa.

¹⁷ Regulamin organizacyjny ZUS.

¹⁸ Zarządzenie Nr 75 Prezesa ZUS z 29 października 2010 r. w sprawie ustalenia dokumentacji opisującej system informatyczny wykorzystywany w ZUS do prowadzenia rachunkowości.

przeprowadzone. Warunkiem tego jest m.in. zmiana zarządzenia nr 65, którą przygotowuje Departament Finansów Zakładu. Według wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Aplikacji Autorskich w ZUS obecnie identyfikowane są inne przesłanki i zakres aktualizacji dokumentacji eksploatacyjnej Systemu Wspomagania Ekonomiki Zakładu, w tym wynikające z dotychczasowych modyfikacji dokonanych w systemie. Zakres potrzebnych zmian nie został jeszcze zidentyfikowany. Początek prac nad aktualizacją dokumentacji przewidziany jest na przełom kwietnia i maja 2018 r.

W części 73 ZUS rozliczenia z budżetem państwa prowadzone są w zakresie wpływów i wydatków na zasadzie kasowej. W związku z tym w księgach cz. 73 nie występują należności i zobowiązania i nie sporządza się sprawozdań Rb-Z i Rb-N. Należności i zobowiązania z tytułu składek i świadczeń są rozliczane w księgach FUS.

Na wydatki z tytułu świadczeń w pierwszych terminach wypłat danego roku ZUS zapotrzebowuje i otrzymuje środki z budżetu w ostatnich dniach roku poprzedniego. Środki te zalicza się do wydatków budżetowych roku następnego. W związku z tym na kontach bilansu otwarcia ksiąg rachunkowych dla cz. 73 nie występują salda. Na koniec roku ZUS wszystkie niewykorzystane środki w ramach cz. 73 zwraca do Budżetu Państwa. Salda bilansu zamknięcia stanu środków pieniężnych na rachunkach dochodów i wydatków budżetowych wykazują zero.

System organizacji rachunkowości i zapisy księgowe umożliwiają jednoznacznie powiązanie zapisów w dzienniku z dowodami księgowymi. Podstawą księgowania były wyciągi bankowe. Kontrola wybranej próby dokumentów nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie kompletności dowodów księgowych i sposobu ujęcia ich w księgach rachunkowych cz. 73 - ZUS.

(akta kontroli str. 2239-2225, 4094-4204)

*Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi*

NIK pozytywnie opiniuje księgi rachunkowe rozliczeń z budżetem państwa za 2017 r.

W zakresie prowadzenia przez ZUS rachunkowości stwierdzono brak aktualizacji części dokumentacji eksploatacyjnej systemu informatycznego obsługującego księgi rachunkowe, co jednak nie rzutowało na ocenę prawidłowości prowadzenia ksiąg.

II. Wykonanie Planu Finansowego Funduszu Ubezpieczeń Społecznych

Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena wykonania w 2017 r. planu finansowego FUS pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań przez dysponenta funduszu. Ocenie podlegały w szczególności: planowanie i realizacja przychodów i kosztów FEP, efekty zrealizowanych zadań, gospodarowanie wolnymi środkami, prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych, sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych, oraz system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań. Ostatnie dwa zagadnienia omówiono w pkt. VII.

Charakterystyka kontrolowanej jednostki

FUS jest państwowym funduszem celowym, powołanym do realizacji zadań z zakresu ubezpieczeń społecznych¹⁹. Dysponentem Funduszu jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

W ramach FUS wyodrębnione zostały następujące fundusze, z których finansowane były wypłaty świadczeń: emerytalny; rentowy; chorobowy; wypadkowy.

Przychody FUS pochodzą m.in.: ze składek na ubezpieczenia społeczne niepodlegających przekazaniu na rzecz otwartych funduszy emerytalnych, z dotacji budżetu państwa oraz ze środków Funduszu Rezerwy Demograficznej. Z FUS finansowane są m.in.: wypłaty świadczeń, wydatki na prewencję rentową i wypadkową, spłaty kredytów i pożyczek wraz z odsetkami, zaciąganych w celu wypłaty świadczeń z FUS, odsetki za nieterminowe wypłaty świadczeń, odpisy stanowiące przychody Zakładu, wydatki na pokrycie niedoboru środków niezbędnych do zapewnienia wypłat emerytur kapitałowych.

Zrealizowane w 2017 r. przychody (przypis) FUS wyniosły 260.715.602 tys. zł (101,5% planu po zmianach), a wydatki (koszty) 217.585.156 tys. zł (100,9% planu po zmianach).

¹⁹ Art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1778, ze zm.), zwanej dalej ustawą o sus lub ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych.

Dotacja z budżetu państwa wyniosła 40.978.663 tys. zł i stanowiła 15,7% przychodów FUS, w stosunku do 2016 r. była niższa o 3.869.105 tys. zł, tj. o 8,6%.

(akta kontroli str. 2937-3018)

Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego FUS.

Stwierdzono, że koszty FUS zostały poniesione na realizację zadań ustawowych. Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym kosztów.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły zapłaty odsetek za nieterminowe ustalanie świadczeń emerytalno-rentowych oraz zasiłków i świadczeń rehabilitacyjnych co nie miało wpływu na ocenę ogólną.

NIK pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania za 2017 r. sporządzone przez Zakład oraz sprawozdania kwartalne i system kontroli zarządczej omówiony w pkt. VII.

Wyniki kontroli

Wykonanie planu finansowego Funduszu Ubezpieczeń Społecznych

1. Wykonanie planu przychodów FUS

W 2017 r. przychody FUS wyniosły (według przypisu) 260.715.602 tys. zł i były o 52.037.469 tys. zł (24,9%) wyższe niż w roku poprzednim²⁰ i o 3.810.814,6 tys. zł (o 1,5%) wyższe od kwoty określonej w planie po zmianach. Tak znaczny wzrost przychodów z tytułu pozostałych zwiększeń wynikał z umorzenia pożyczki z budżetu państwa w 2017 w kwocie 39.151.886 tys. zł. Na łączną kwotę przychodów (według przypisu) złożyły się m.in.:

- składki (przypis) – 166.661.618,2 tys. zł, tj. o 13.458.818,4 tys. zł (o 8,8%) więcej niż w 2016 r. oraz o 1.836.565,2 tys. zł (o 1,1%) więcej niż w planie po zmianach – główną przyczyną wzrostu składek była lepsza sytuacja w gospodarce, w szczególności na rynku pracy (wzrost wynagrodzeń, wzrost zatrudnienia);
- dotacja z budżetu państwa – 40.978.663,0 tys. zł, tj. o 3.869.105,0 tys. zł (o 8,6%) mniejsza niż w 2016 r. oraz o 2.000.000 tys. zł (4,6%) niższa od planu po zmianach – udzielenie niższej niż zaplanowano dotacji było możliwe dzięki dobrej sytuacji finansowej Funduszu, wynikającej z tego, że w kraju wzrosło zatrudnienie i wynagrodzenia.
- refundacja z tytułu przekazania składek do OFE – 3.235.307 tys. zł, tj. o 73.000,4 tys. zł (o 2,3%) wyższa niż w 2016 r. i o 98.135 tys. zł (o 2,9%) niższa niż w planie po zmianach, co było związane z mniejszą od planowanej liczbą osób, na które jest przekazywana składka do otwartych funduszy emerytalnych;
- wpłaty z OFE – 6.148.228 tys. zł; tj. o 2.634.564 tys. zł (o 75,0%) więcej niż w 2016 r. i o 1.071.316 tys. zł (21,1%) mniej niż przewidziano w planie po zmianach;
- środki z FRD pochodzące z przeniesienia aktywów z OFE oraz odsetki od tych aktywów – 717.974 tys. zł, tj. 100% kwoty z 2016 r. i planu po zmianach. ZUS szacuje, że z tytułu odsetek od obligacji Krajowego Funduszu Drogowego z FRD do funduszu emerytalnego FUS zostanie przekazane w 2018 r. – 0 zł, w 2019 r. – 166.808 tys. zł, w 220 r. – 166.808 tys. zł²¹;
- pozostałe przychody – 3.749.946 tys. zł, tj. o 640.163 tys. zł (o 20,59%) większe niż w 2016 r. i o 2.929.103 tys. zł (356,8%) większe niż w planie po zmianach (wynikało to przede wszystkim z wyższych niż zaplanowano odsetek od należności z tytułu składek);
- pozostałe zwiększenia – 39.223.866 tys. zł, tj. o 39.100.028 tys. zł (o 31.673%) większe niż w 2016 r. i o 71.966 tys. zł, tj. o 0,18% większe niż w planie po zmianach.

Należności wyniosły 7.721.159 tys. zł; w porównaniu do 2016 r. były wyższe o 1.025.932 tys. zł, tj. o 15,3%, a w relacji do planu po zmianach o 676.461 tys. zł (o 8,2%). W strukturze należności

Opis stanu
faktycznego

²⁰ Przychody FUS w latach 2014 – 2017 miały tendencję wzrostową, co wynikało głównie ze wzrostu wpływów ze składek na ubezpieczenia społeczne (w 2014 r. wyniosły 186.577.190 tys. zł, w 2015 r. – 196.114.788 tys. zł, w 2016 – 208.678.133 tys. zł, w 2017 – 260.715.602 tys. zł).

²¹ Obecnie na rachunkach pozabilansowych FRD znajdują się dwie serie obligacji Krajowego Funduszu Drogowego: IDS 1018 w kwocie 9.783.863,4 tys. zł oraz IDS 1022 w kwocie 3.127.103,9 tys. zł.

występowały m. in.: należności od płatników składek 5.491.822 tys. zł oraz rozrachunki z tytułu wypłaconych świadczeń 1.543.920 tys. zł

(akta kontroli str. 2937-3029)

Pożyczki z budżetu państwa

Na dzień 31 grudnia 2016 r. pożyczki FUS z budżetu państwa wynosiły 46.326.031 zł. Z dniem 1 stycznia 2017 na mocy art. 15 ustawy z dnia 2 grudnia 2016 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2017²² zostały umorzone pożyczki w kwocie 39.151.886 tys. zł z lat 2009 – 2014, których termin płatności upływał 31 marca 2017 r.

Stan zadłużenia FUS z tytułu otrzymanych pożyczek z budżetu państwa na dzień 31 grudnia 2017 r. wynosił 7.174.145,0 tys. zł. Na mocy art. 27 ustawy z dnia 19 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018²³ z dniem 1 stycznia 2018 r. zostały umorzone wszystkie pożyczki udzielone z budżetu państwa w latach 2014-2016. W 2017 r. budżet państwa nie udzielał pożyczek FUS.

Na 2017 r. nie planowano i nie wykorzystywano środków Funduszu Rezerwy Demograficznej na uzupełnienie niedoboru funduszu emerytalnego wynikającego z przyczyn demograficznych.

(akta kontroli str. 3182, 3184, 3214, 3215)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie wykonania planu przychodów FUS nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Wykonanie planu kosztów FUS

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej koszty realizacji zadań Funduszu ustalono na 215.571.559 tys. zł. Zrealizowane koszty (wydatki) w kwocie 217.585.160 tys. zł były o 2.013.601 tys. zł (o 0,9%) wyższe od planu po zmianach. W porównaniu do 2016 r. były one wyższe o 4,6%²⁴. Na kwotę zrealizowanych kosztów Funduszu złożyły się głównie:

- transfery na rzecz ludności – 209.080.387 tys. zł, tj. o 3,7% więcej od wykonania w roku poprzednim i o 0,6% mniej niż w planie po zmianach, w tym: emerytury i renty – 185.343.924 tys. zł; pozostałe świadczenia – 23.736.463 tys. zł (np. zasiłki chorobowe, zasiłki macierzyńskie);
- koszty bieżące – 3.867.231 tys. zł, tj. o 1,2% więcej od wykonania w 2016 r. i o 0,8% mniej niż w planie po zmianach, w tym: odpis na działalność ZUS – 3.607.499 tys. zł; prewencja rentowa – 193.199 tys. zł; prewencja wypadkowa – 61.464 tys. zł;
- pozostałe zmniejszenia – 4.637.541 tys. zł, tj. o 75,4% więcej od wykonania w 2016 r. i o 265,7% więcej niż w planie po zmianach, na powyższą kwotę złożyły się głównie: rezerwy oraz odpisy aktualizujące należności w kwocie 3.730.896 tys. zł.

Koszty poszczególnych funduszy wniosły odpowiednio (w nawiasach wykonanie planu po zmianach i wykonanie w 2016 r.):

- fundusz emerytalny – 137.458.065 tys. zł (99,3% i 104,9%) w tym: emerytury 137.104.229 tys. zł; wypłaty środków z subkonta – 351.740 tys. zł;
- fundusz rentowy – 45.816.779 tys. zł (100,2% i 100,3%), w tym: dodatki do emerytur i rent – 5.701.109 tys. zł; zasiłki pogrzebowe – 1.331.117 tys. zł;
- fundusz chorobowy – 20.993.454 tys. zł (98,1% i 105%), w tym: zasiłki chorobowe – 10.689.339 tys. zł; zasiłki macierzyńskie – 7.863.570 tys. zł; świadczenia rehabilitacyjne – 1.548.990 tys. zł;
- fundusz wypadkowy – 5.067.254 tys. zł (98,7% i 99,1%); w tym: renty – 3.761.648 tys. zł; świadczenia rehabilitacyjne – 116.481 tys. zł; prewencja wypadkowa 61.464 tys. zł.

Przeciętna miesięczna wypłata świadczenia emerytalno-rentowego w 2017 r. wyniosła 2.056,94 zł i była niższa od planowanej o 0,04% oraz wyższa o 2,6% w stosunku do roku poprzedniego m.in.

²² Dz. U. z 2016 r. poz. 1984, ze zm.

²³ Dz. U. z 2017 r. poz. 2371.

²⁴ W latach 2014 – 2017 r. koszty FUS miały tendencję wzrostową i wyniosły kolejno 195.014.248 tys. zł, 201.717.420 tys. zł, 208.074.975 tys. zł, 217.585.160 tys. zł, co wynikało z wyższych wypłat świadczeń.

na skutek przeprowadzonej w marcu 2017 r. waloryzacji świadczeń wskaźnikiem 100,4% oraz podwyższenia najniższych świadczeń do poziomu 1000 zł brutto.

Przeciętna miesięczna liczba osób pobierających świadczenia emerytalno-rentowe w 2017 r. kształtowała się na poziomie 7.458,6 tys. (bez osób posiadających także prawo do świadczenia rolniczego) i była o 0,4% niższa od planowanej. Odnotowano rosnącą liczbę nowo przyznawanych emerytur, która wyniosła 224,6 tys. w 2015 r., 228,9 tys. w 2016 r. i 416,9 tys. w 2017 r. Związane to było z realizacją ustawy z dnia 16 listopada 2016 r., o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw²⁵ dotyczącej obniżenia wieku emerytalnego do 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn.

(akta kontroli str. 2937-3022, 3139)

2.1. Świadczenia emerytalno-rentowe

Nienależnie pobrane świadczenia

W 2017 r. odnotowano 44,6 tys. nowo ujawnionych nadpłat świadczeń emerytalno-rentowych na kwotę 128.154,1 tys. zł (w porównaniu z 2016 r. spadek o odpowiednio: 4,1% i 5,7%). Ponad 43 tys. tych nadpłat na kwotę 126.893,0 tys. zł nie było spowodowanych przez ZUS. Przyczynami nienależnie pobranych świadczeń było głównie: osiągnięcie przychodów powodujących zawieszenie lub zmniejszenie świadczenia (20.154 świadczeń na kwotę 55.258,2 tys. zł); zbyt późne zawiadomienie ZUS o zmianach w uprawnieniach do świadczeń (7.112 świadczeń na kwotę 24.813,0 tys. zł), wprowadzenie w błąd organu rentowego (1.236 świadczeń na kwotę 8.719,8 tys. zł); zbyt późne zawiadomienie ZUS o zgonie świadczeniobiorcy oraz pobranie przez członków rodziny świadczenia po zgonie osoby uprawnionej (13.054 świadczeń na kwotę 30.962,2 tys. zł).

Liczba nienależnie pobranych świadczeń spowodowanych przez ZUS (nadpłaty) wyniosła 822 na kwotę 1.261,2 tys. zł (o 20 mniej niż w 2016 r.). Przyczynami nadpłat świadczeń były m.in.: błędna ocena stanu faktycznego lub błędna interpretacja przepisów – 37 nadpłat na kwotę 129,8 tys. zł, nieterminowe przeprowadzenie zmiany wysokości świadczenia lub wstrzymania wypłaty – 18 nadpłat na kwotę 250,3 tys. zł, wprowadzenie błędnego zapisu do komputerowej bazy danych – 71 nadpłat na kwotę 122,8 tys. zł, inne – 689 nadpłat na kwotę 709,4 tys. zł.

Po kontroli wykonania budżetu państwa za 2016 r. NIK sformułowała wniosek dotyczący kontynuowania działań skutkujących zmniejszeniem liczby dłużników i kwot przez nich pobranych z tytułu nienależnie uzyskanych świadczeń. W celu ograniczenia nadpłat świadczeń prowadzono działania polegające m.in. na: przeprowadzaniu kontroli uprawnień do rent rodzinnych, kontroli wypłaty świadczeń przysługujących emerytom i rencistom osiągającym przychody z pracy zarobkowej, przygotowywaniu i przeprowadzaniu szkoleń dla płatników składek. Prowadzono również działania obejmujące: publikowanie aktualnych informacji w prasie lokalnej oraz udział specjalistów w audycjach radiowych i telewizyjnych, między innymi z zakresu przyznawania świadczeń emerytalno-rentowych oraz zawieszania prawa do tych świadczeń lub zmniejszania ich wysokości w związku z osiągnięciem przychodu oraz udostępnianie klientom Zakładu ulotek informacyjnych w omawianym zakresie. Jak wynika z ustaleń kontroli, podejmowane przez ZUS działania nie przyniosły jednak istotnej poprawy w omawianym zakresie.

(akta kontroli str. 2342-2350, 3161)

2.2. Wyrównania do wysokości należnego świadczenia

W 2017 r. wypłacono kwotę 41.645,0 tys. zł dotyczącą 4.435 wyrównań do ustalonych przez ZUS świadczeń emerytalno-rentowych. W stosunku do 2016 r. nastąpiło ich zmniejszenie o odpowiednio 18,1% i 21,5%. Przyczynami wyrównań były głównie wyroki sądowe zmieniające decyzję organu rentowego (1.136 wypłat na kwotę 25.141,6 tys. zł), błąd pracownika ZUS (1.471 wypłat na kwotę 7.293,0 tys. zł) oraz zmiany interpretacji przepisów (222 wypłat na kwotę 3.410,6 tys. zł).

(akta kontroli str. 2345; 3163)

²⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 38, ze zm.

2.3. Odsetki za zwłokę w ustalaniu prawa do świadczeń emerytalno-rentowych

W 2017 r. ZUS wypłacił odsetki za opóźnienia w ustalaniu prawa do świadczeń w kwocie 4.727,3 tys. zł dla 26.979 osób. Dotyczyło to głównie 26.493 wypłat emerytur i rent na kwotę 4.572,5 tys. zł. W stosunku do 2016 r. wzrosła liczba spraw o 19%, natomiast obniżeniu uległa kwota wypłaconych odsetek o 30,5%. Stwierdzone przyczyny wypłaty odsetek to m.in.: wydanie decyzji i wypłata świadczenia po terminie – 16.456 osób na kwotę 667,1 tys. zł²⁶, błędy leżące po stronie ZUS – 1.678 osób na kwotę 362,7 tys. zł, wykonanie wyroków sądowych – 1.087 osób na kwotę 2.022,0 tys. zł. Procentowy udział wydanych decyzji po terminie w łącznej liczbie wydanych przez ZUS decyzji wyniósł 0,74%.

Dyrektor Departamentu Świadczeń Emerytalno-Rentowych wyjaśniła, że na wzrost liczby odsetek wpłynęło przede wszystkim spiętrzenie pracy w oddziałach ZUS, spowodowane wzmożonym wpływem wniosków o świadczenia w związku z ustawą obniżającą wiek emerytalny. W celu wyeliminowania wypłat odsetek za zwłokę ZUS podejmował działania dotyczące m.in.: przeglądu procedur, monitorowania poprawności rozpatrywania wniosków o świadczenia i terminowości ich realizacji; przeprowadzania instruktaży i szkoleń dla pracowników komórek merytorycznych. Z ustaleń kontroli wynika jednak, że działania te nie były wystarczająco skuteczne (nastąpił 19% wzrost liczby takich przypadków).

(akta kontroli str. 3114-3136)

2.4. Świadczenia krótkoterminowe - zasiłki oraz świadczenia rehabilitacyjne

2.4.1. Nadpłaty zasiłków

W 2017 r. odnotowano 12.743 nowo ujawnionych nadpłat zasiłków i świadczeń rehabilitacyjnych na kwotę 34.846,4 tys. zł, z tego 12.213 nadpłat z winy ubezpieczonych i płatników na kwotę 34.123,7 tys. zł²⁷ oraz 530 z winy ZUS na kwotę 722,6 tys. zł (w porównaniu do 2016 r. spadek o 85). Przyczyny nadpłat powstałych z winy ZUS to m.in.: pomyłki i błędy popełnione przez pracownika przy wprowadzaniu danych, błędne działanie systemu informatycznego, nieprawidłowa interpretacja przepisów, błędna ocena stanu zdrowia świadczeniobiorcy, brak pouczenia świadczeniobiorcy o okolicznościach mających wpływ na prawo do świadczenia lub jego wysokość.

(akta kontroli str. 3127-3136)

2.4.2. Dopłaty do zasiłków

Liczba dopłat do zasiłków²⁸ w 2017 roku wyniosła 176.505 na kwotę 46.789.647 zł i w stosunku do 2016 roku wzrosła o 252, tj. 0,14%, natomiast zmalała kwota dopłat o 2.206,9 tys. zł tj. o 4,5%. Dopłaty zasiłków do kwot należnych świadczeniobiorcy były spowodowane przyczynami leżącymi po stronie osób ubezpieczonych lub płatników składek, przyczynami leżącymi po stronie pracowników ZUS oraz zmianą parametrów wpływających na kwotę należnego świadczenia.

(akta kontroli str. 2349; 3134)

2.4.3. Wypłacone odsetki za zwłokę przy wypłacie zasiłków

Liczba wypłat odsetek za zwłokę przy wypłacie zasiłków z ubezpieczenia chorobowego i wypadkowego i świadczeń rehabilitacyjnych w 2017 r. wyniosła 8.663 na kwotę 2.957,0 tys. zł i w stosunku do 2016 r. wzrosła odpowiednio o 7,6% i 0,7%. Przyczynami wypłaty odsetek były m.in.: opóźnienie z przyczyn leżących po stronie pracownika obsługującego sprawę, czy też długo trwające postępowania wyjaśniające. Dyrektor Departamentu Zasiłków wyjaśniła, że w celu wyeliminowania wypłat odsetek za zwłokę m.in.: wprowadzono z dniem 1 kwietnia 2017 r.

²⁶ Zgodnie z art. 118 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS, organ rentowy wydaje decyzję w sprawie prawa do świadczenia lub ustalenia jego wysokości po raz pierwszy w ciągu 30 dni od wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji.

²⁷ Przyczyny nienależnie pobranych świadczeń powstałych z winy ubezpieczonego to m.in.: wykonywanie pracy zarobkowej w okresie orzeczonej niezdolności do pracy, wykorzystywanie zwolnienia lekarskiego od pracy niezgodnie z jego celem. Przyczynami nienależnie pobranych świadczeń powstałych z winy płatnika składek lub innego podmiotu było m.in. przekazanie do ZUS nieprawdziwych danych mających wpływ na uprawnienia do zasiłku lub jego wysokość.

²⁸ Przyczyny dopłat to m.in.: przekazanie przez osobę ubezpieczoną w trakcie pobierania zasiłku chorobowego z ubezpieczenia chorobowego informacji o tym, że niezdolność do pracy jest skutkiem wypadku przy pracy, w drodze do pracy lub z pracy albo choroby zawodowej, dostarczenie przez osobę ubezpieczoną w trakcie pobierania świadczenia z ubezpieczenia chorobowego dokumentów potwierdzających okoliczności uprawniające do świadczeń w wysokości 100% podstawy wymiaru.

procedurę do procesu „Obsługa świadczeń krótkoterminowych”, w której określono działania jakie powinien wykonać pracownik opracowujący sprawę o zasiłek; przekazano oddziałom ZUS wytyczne i wyjaśnienia merytoryczne z zakresu ustalania prawa do zasiłków i ustalania ich podstawy wymiaru; wdrożono modyfikacje w aplikacjach zasiłkowych KSI ZUS, związane z dostosowaniem działania aplikacji do zmian w przepisach; przeprowadzono warsztaty w zakresie zasad ustalania podstawy wymiaru dla osób dobrowolnie ubezpieczonych; wdrożono monitoring okresu prowadzonych postępowań oraz powodów przedłużających się postępowań - na podstawie raportów generowanych cyklicznie.

(akta kontroli str. 3132)

2.5. Świadczenia pozaubezpieczeniowe

W 2017 r. ZUS dokonał wypłaty świadczeń pozaubezpieczeniowych w kwocie 1.283.975,4 tys. zł dla 7.535.871 osób. Dotyczyło to m.in. ryczałtów energetycznych, dodatków kombatanckich, świadczeń pieniężnych dla osób deportowanych, deputatów węglowych. W relacji do 2016 r. liczba świadczeniobiorców uległa zmniejszeniu o 6,8%, a kwota wypłat o 7%.

(akta kontroli str. 3114)

2.6. Subkonta

Na koniec 2017 r. kwota składek zaewidencjonowanych na subkontach wyniosła 344.164.502,5 tys. zł i w stosunku do 2016 zwiększyła się o 36.891.012 tys. zł. Średni stan środków na subkoncie zwiększył się z 18 tys. zł w 2016 r. do 19,6 tys. zł w 2017 r. Wzrost środków na subkontach spowodowany był m.in. umorzeniem środków z OFE w 2014 r. i zapisaniem ich na subkontach. W stosunku do zmiany ustawy obniżającej od 1 lutego 2014 r. wysokość składki z 3,5% do 2,92%, kwota składek przekazywanych do OFE zmniejszyła się z 976.301,8 tys. zł (wg stanu na 1.03.2014 r.) do 304.743,6 tys. zł, (wg stanu na 1.03.2017 r.). Od lipca 2014 r. składki do OFE przekazywane są tylko dla ubezpieczonych, którzy złożyli oświadczenie o przekazywaniu składek do OFE. Dla ubezpieczonych, dla których został rozpoczęty suwak bezpieczeństwa składki przekazywane są na subkonto w ZUS²⁹.

(akta kontroli str. 3178)

2.7. Suwak bezpieczeństwa

W ramach tzw. „suwaka bezpieczeństwa” w 2017 r. z OFE wpłynęła do ZUS kwota w wysokości 6.148.228 tys. zł, tj. o 1.071.316 tys. zł wyższa niż planowano oraz wyższa o 2.634.564 tys. zł niż w 2016 r. Liczba osób objętych suwakiem bezpieczeństwa wyniosła 1.045.190 osób. Kwota środków przekazanych z OFE na subkonto, po wejściu w życie ustawy obniżającej wiek emerytalny³⁰ wyniosła 2.987.811 tys. zł.

ZUS zaplanował, że w latach 2018 – 2021 przychody FUS z tego tytułu wyniosą: 7.744.156 tys. zł w 2018 r., 7.365.587 tys. zł w 2019 r., 7.447.762 tys. zł, w 2020 r., 7.715.615 tys. zł w 2021 r., z tego wskutek obniżenia wieku emerytalnego w tych latach o: 3.643.060 tys. zł w 2018 r., 3.009.539 tys. zł w 2019 r., 2.767.810 tys. zł w 2020 r., 2.701.356 tys. zł w 2021 r.

(akta kontroli str. 3193)

2.8. Skutki obniżenia wieku emerytalnego od 2017 r. oraz jego wpływ na FUS

Wzrost wydatków na emerytury z FUS w okresie październik – grudzień 2017 r. w związku z wprowadzeniem ustawy obniżającej wiek emerytalny wyniósł 1.994.299 tys. zł, z tego w październiku – 289.321 tys. zł, w listopadzie 807.858 tys. zł, w grudniu 897.120 tys. zł. ZUS szacuje, że w kolejnych latach wzrost wydatków na świadczenia z tytułu obniżenia wieku emerytalnego wyniesie w 2018 r. – 10.448 mln zł, w 2019 r. – 11.798 mln zł, w 2020 r. – 13.457 mln zł. W planie finansowym FUS na 2017 r. założono, że w wyniku obniżenia wieku emerytalnego liczba wypłacanych świadczeń emerytalnych w grudniu 2017 r. będzie większa o 331,3 tys., a faktycznie wyniosła 290,2 tys. (w okresie X-XII 2017 r.). W okresie od 1 września do 31 grudnia 2017 r. wpłynęło ponad 490 tys. wniosków o emeryturę, w tym 433 tys. wniosków o emeryturę zgłoszonych na podstawie ustawy zmieniającej. Do końca 2017 r. ZUS obsłużył 419

²⁹ Na 10 lat przed osiągnięciem przez ubezpieczonego wieku emerytalnego, OFE przekazują co miesiąc na subkonto w ZUS określoną wartość środków zgromadzonych na rachunku członka OFE zgodnie z art. 111c. ust 1 ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych.

³⁰ Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r., o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw.

tys. wniosków (w 83% spraw wypłacono świadczenia). Pozostałe przypadki dotyczyły zawieszenia wypłaty świadczenia z powodu kontynuowania zatrudnienia, na wniosek zainteresowanych bądź z powodu zbiegu prawa do emerytury z innymi świadczeniami wypłacanymi przez ZUS lub inny organ rentowy. W celu zapewnienia prawidłowego wdrożenia ustawy obniżającej wiek emerytalny Zakład podjął następujące działania:

- od 3 lipca 2017 r. powołano 595 doradców emerytalnych, we wszystkich jednostkach ZUS, których podstawowym zadaniem jest udzielanie klientom informacji dotyczących zasad przyznawania świadczeń emerytalnych oraz obliczanie w kalkulatorze emerytalnym kwoty emerytury w roku bieżącym i na kolejne lata. Od 1 stycznia 2018 r. zmodyfikowano kalkulatory emerytalne na PUE oraz na stronie internetowej ZUS,
- opracowano wytyczne dotyczące istotnych zagadnień prawnych w kontekście wdrożenia ustawy zmieniającej, które przekazano do stosowania we wszystkich oddziałach ZUS,
- wdrożono oprogramowanie umożliwiające obsługę wniosków pierwszorazowych,
- wprowadzono działania edukacyjne, informacyjne i promocyjne; przygotowano m.in. ulotki, broszury, plakaty, krótkie komunikaty informacyjne na ekranach multimedialnych, artykuły prasowe, programy radiowe i telewizyjne.

(akta kontroli str. 2795-2809)

2.9. Realizacja zadań państwowego funduszu celowego

*Opis stanu
faktycznego*

Wartość wykonywanych zadań wynikających z ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych wyniosła 209.330.483 tys. zł co stanowiło 99,4% planu po zmianach i 103,7% wykonania w 2016 r. Zrealizowane takie zadania jak (w nawiasie wykonanie planu po zmianach i wykonanie w 2016 r.): emerytury – 138.452.252 tys. zł (99,4% i 104,7%), renty – 41.002.938 tys. zł (100,4% i 100,0%), dodatki do rent i emerytur – 5.888.733,7 tys. zł (99,8% i 101,5%), zasiłki chorobowe – 11.309.664 tys. zł (97,5% i 106,5%), pozostałe zasiłki i świadczenia – 12.422.239 tys. zł (97,6% i 104,1%), prewencja rentowa – 193.199 tys. zł (92,6% i 103,4%), prewencja wypadkowa – 61.465 tys. zł (87,2% i 110,6%).

(akta kontroli str. 2933-3022)

*Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi*

NIK zwraca uwagę, że w 2017 r. o 19% wzrosła liczba wypłat odsetek za opóźnienia w ustalaniu prawa do świadczeń emerytalno-rentowych, a przy wypłacie zasiłków i świadczeń rehabilitacyjnych o 7,6%. Zdaniem NIK świadczy to o tym, że podejmowane przez ZUS działania w celu zmniejszenia wypłat odsetek w ustalaniu prawa do świadczeń i ich wypłacie nie są wystarczająco skuteczne. Dodać należy, że po kontrolach wykonania budżetu za lata 2014 – 2016, sformułowano wnioski dotyczące kontynuowania działań dotyczących zmniejszeniem nienależnie uzyskanych świadczeń. Jak wynika z ustaleń kontroli, mimo podejmowanych działań, nie osiągnięto istotnej poprawy.

3. Gospodarowanie wolnymi środkami

*Opis stanu
faktycznego*

W 2017 r. wolne środki FUS zostały ulokowane na 229 lokatach bankowych na kwotę 170.899 mln zł. Uzyskano z tego tytułu odsetki w kwocie 8,7 mln zł (głównie lokaty jednodniowe). Lokat dokonywano w ING Banku Śląskim S. A., Banku Zachodnim WBK S. A., Banku Gospodarstwa Krajowego, Banku Millennium S. A. mBanku S.A, Banku Zachodnim WBK S. A., Banku Pekao S.A., a oprocentowanie wynosiło od 0,65% do 2,35%. W 2017 r. wolne środki FUS pozostawały głównie na rachunku bankowym prowadzonym w Banku PKO BP S. A., co wynikało z wyższego oprocentowania środków na rachunku w stosunku do oprocentowania depozytów oferowanych na rynku międzybankowym. Stan środków pieniężnych na dzień 31 grudnia 2017 r. pozostających na rachunkach w Centrali ZUS wynosił 4.886,8 mln zł, a średni stan środków pieniężnych na rachunkach bankowych FUS z 12 miesięcy wynosił 859,8 mln zł.

Lokowanie wolnych środków FUS w 2017 r. odbywało się zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami wewnętrznymi.³¹ Do podejmowania decyzji dotyczących zawierania depozytów

³¹ „Zasady zarządzania aktywami finansowymi FUS, FRD i FEP oraz Zakładu wprowadzonymi Zarządzeniem Nr 30 Prezesa ZUS z dnia 29 kwietnia 2015. Procedura do procesu 12.3 zarządzanie aktywami funduszy i Zakładu wprowadzona Zarządzeniem nr 54 z dnia 31 marca 2017 r. Procedura do procesu 12.3 zarządzanie aktywami funduszu i Zakładu wprowadzona Zarządzeniem nr 95 z dnia 21 lipca 2017 r.

terminowych ze środków FUS upoważnieni byli: dyrektor do kwoty transakcji 1 mld zł na okres 3 miesięcy, członek Zarządu – do kwoty transakcji 500 mln euro.

W dniu 31 grudnia 2017 r. stan funduszu wyniósł (minus) 2.190.720 tys. zł, w porównaniu z planem po zmianach, był wyższy o 2.669.168 tys. zł (54,9%). Stan funduszu na koniec roku obejmował m.in.:

- środki pieniężne – 4.887.936 tys. zł; w porównaniu do 1 stycznia 2017 r. nastąpił wzrost o 3.421.980 tys. zł (o 233,4%), a planu po zmianach o 3.154.530 tys. zł (o 182,0%);
- zobowiązania – 14.799.814 tys. zł, w porównaniu do 2016 r. zmniejszyły się o 361,4%, a z planem po zmianach o 1,3%; zobowiązania obejmowały: pożyczki z budżetu państwa – 7.174.145,0 tys. zł; podatek dochodowy i składka na ubezpieczenie zdrowotne – 2.806.187 tys. zł; nadpłaty na kontach płatników – 3.458.016 tys. zł.

(akta kontroli str. 3210-3218)

Udział wpływów z tytułu składek FUS na koniec 2017 (153.011.679 tys. zł) do wydatków z tytułu świadczeń FUS (195.431.478 tys. zł) wyniósł 78,3% i w relacji do 2016 był wyższy o 4,3 punktu procentowego. Według sporządzonej w ZUS *Prognozy wpływów i wydatków FUS na lata 2018-2022*³², szacuje się dalszy wzrost deficytu Funduszu. Według wariantu pierwszego³³ saldo roczne (ujemne) FUS ma wzrosnąć w tym okresie z 56,4 mld zł do 73,3 mld zł, w tym funduszu emerytalnego z 47,5 mld zł do 68,2 mld zł. Wydatki zaś z 232,5 mld zł w 2018 r. w do 291,0 mld zł w 2022 r. Wydolność Funduszu (liczona stosunkiem wpływów do wydatków) będzie się utrzymywała w tym okresie na stałym poziomie 75-76%.

(akta kontroli str. 3179-3183)

W działalności Funduszu Ubezpieczeń Społecznych dotyczących lokowania wolnych środków nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

III. Wykonanie planu finansowego Funduszu Emerytur Pomostowych

Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena wykonania w 2017 r. planu finansowego Funduszu Emerytur Pomostowych pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań przez dysponenta funduszu. Ocenie podlegały w szczególności: planowanie i realizacja przychodów i kosztów FEP, efekty zrealizowanych zadań, gospodarowanie wolnymi środkami. Ponadto oceniano prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych, sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych, oraz - system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań co omówiono w pkt VII.

Charakterystyka kontrolowanej jednostki

FEP jest państwowym funduszem celowym, którego dysponentem jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych. FEP utworzono w celu finansowania wypłat emerytur pomostowych.

Zrealizowane w 2017 r. przychody (przypis) FEP wyniosły 661.038 tys. zł (95,9% planu po zmianach), a wydatki (koszty) 663.292 tys. zł (98,1%). Liczba osób którym wypłacano emerytury pomostowe wyniosła 22,6 tys., a przeciętna emerytura 2.514 zł.

Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2017 r. planu finansowego Funduszu Emerytur Pomostowych.

Stwierdzono, że koszty FEP zostały poniesione na realizację zadań ustawowych. Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym kosztów.

NIK pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania za 2017 r. sporządzone przez Zakład oraz sprawozdania kwartalne, co omówiono w pkt. VII.

³² Opracowanie Departamentu Statystyki i Prognoz Aktuariatnych, marzec 2017 r.

³³ Do analizy wybrano wariant nr 1 *pośredni*. ZUS przygotował też prognozy w wariantach nr 2 – *pesymistycznym* i nr 3 – *optymistycznym*. Prognoza uwzględnia stan prawny na luty 2017 r.

Podstawą sformułowania oceny było dokonanie analiz obejmujących m.in.: wykonanie planu przychodów i kosztów FEP, stan należności i zobowiązań, realizacja zadań oraz uzyskane efekty. Wykonanie wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym oraz sporządzanie sprawozdań rocznych i kwartalnych za 2017 r. omówiono w pkt VI i VII.

Wyniki kontroli

Wykonanie planu finansowego Funduszu Emerytur Pomostowych

1. Wykonanie planu przychodów FEP

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. Fundusz osiągnął przychody w wysokości 661.038 tys. zł, tj. 95,9% zaplanowanej kwoty i 135,3% przychodów osiągniętych w 2016 r.

Złożyły się na nie głównie dotacja z budżetu państwa – 407.171 tys. zł i wpływy ze składek – 250.834 tys. zł, które w porównaniu do 2016 r. były wyższe o 5,9%, na co złożyła się głównie korzystana sytuacja gospodarcza kraju.

Należności FEP na koniec 2017 r. wyniosły 5.884 tys. zł i były wyższe o 1.110 tys. zł od planowanych, co wynikało głównie z dokonania rozliczeń na kontach płatników z tytułu składek – 2.644 tys. zł, pozostałych należności – 2.399 tys. zł i rozliczeń międzyokresowych czynnych – 497 tys. zł. W porównaniu do 2016 r. należności były wyższe o 1.710 tys. zł, tj. o 41,0%.

(akta kontroli str. 3219)

2. Wykonanie planu kosztów FEP

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. koszty Funduszu wyniosły 663.646 tys. zł, tj. 98,1% planu i 127,5% wykonania w 2016 r. (520.352 tys. zł). Główną pozycją stanowiły emerytury pomostowe wraz z odsetkami za opóźnienia w ustalaniu prawa do świadczeń i ich wypłacie, które wyniosły 659.262 tys. zł i były niższe od planu o 2,1%, co było spowodowane mniejszym niż zakładano poziomem przeciętnej wysokości świadczeń, która wyniosła 2.524 zł i była niższa od planowanej o 2,4%.

W pozycji pozostałe koszty wykazano odpis na działalność ZUS w kwocie 2.627 tys. zł (100% kwoty planowanej). Pozostałe zmniejszenia ukształtowały się na poziomie 1.727 tys. zł i obejmowały głównie odpisy aktualizujące wartość należności z tytułu odsetek od składek – 602 tys. zł oraz odpisy aktualizujące wartość należności z tytułu opłat dodatkowych – 642 tys. zł.

Zobowiązania wyniosły 19.894 tys. zł (118 % kwoty planowanej), i obejmowały m.in.: rozrachunki z tytułu składek – 7.325 tys. zł, rozrachunki z tytułu podatku dochodowego - świadczenia emerytalno-rentowe – 4.924 tys. zł, rozrachunki z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne – 5.258 tys. zł, rezerwy – 2.368 tys. zł. W relacji do 2016 r. zobowiązania wzrosły o 40,1%. Wzrost ten wynikał ze wzrostu zobowiązań z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne.

(akta kontroli str. 3219-3221)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych dotyczących wykonania planu kosztów FEP nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Gospodarowanie wolnymi środkami FEP

Opis stanu
faktycznego

Stan środków pieniężnych na koniec 2017 r. wynosił 37,8 mln zł, a średni stan środków pieniężnych pozostających na rachunkach bankowych z 12 miesięcy wynosił 44,1 mln zł.

Wolne środki FEP w 2017 r. były lokowane na depozytach bankowych oraz pozostawiane na oprocentowanych rachunkach bankowych. Liczba lokat FEP w 2017 roku wyniosła łącznie 6, w tym: 5 lokat 1 dniowych i 1 lokata 3 dniowa na łączną kwotę 267,9 mln zł. Uzyskane z tego tytułu odsetki wyniosły 0,01 mln zł. Najniższa kwota lokaty wyniosła 34,8 mln zł, najwyższa zaś 56,5 mln zł. Najniższe oprocentowanie lokaty wyniosło 0,8% natomiast najwyższe 1,5%. Środki lokowano w Banku Millennium S.A., Banku Zachodnim WBK S.A. i Banku Pekao S.A. Lokowanie nadwyżek nie zagrażało terminowym wypłatom świadczeń. Zakład dokonując lokowania wolnych środków FEP dotrzymał obowiązujących w tym zakresie regulacji ustawowych³⁴ oraz wewnętrznych uregulowań ZUS.

³⁴Art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. z 2017 r., poz. 664, ze zm.). Wolne środki FEP mogą być lokowane jedynie na lokatach bankowych, w papierach wartościowych emitowanych przez Skarb Państwa oraz w jednostkach uczestnictwa funduszy rynku pieniężnego.

Zarządzanie wolnymi środkami FEP odbywało się w oparciu o prowadzoną prognozę płynności finansowej, przygotowywaną w oparciu o plan finansowy FEP na dany rok oraz dane historyczne dotyczące kształtowania się przepływów pieniężnych w latach ubiegłych. Prognoza była codziennie aktualizowana.

(akta kontroli str. 3220, 3228)

Stan Funduszu na koniec roku wyniósł 23.755 tys. zł i był niższy od planowanego o 38,8%, czego przyczyną były niższe przychody z tytułu dotacji. Stan funduszu na koniec roku obejmował m.in.: środki pieniężne - 37.765 tys. zł (74,2 % planu), należności - 5.884 tys. zł (123,3%); zobowiązania - 19.894 tys. zł (118 % planu).

(akta kontroli str. 3219-3227)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie dotyczącym gospodarowania środkami FEP, nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Wykonanie planu finansowego Funduszu Rezerwy Demograficznej

Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena wykonania w 2017 r. planu finansowego Funduszu Rezerwy Demograficznej (FRD). Zakres kontroli obejmował: wykonanie planu przychodów i kosztów FRD oraz monitorowanie przebiegu jego realizacji, efekty i stopień wykonania zadań, w tym gospodarowanie wolnymi środkami FRD. Prawdliwość sporządzenia sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych omówiono w pkt. VII.

Zrealizowane w 2017 r. przychody FRD wyniosły 3.259.898 tys. zł, a koszty 1.111 tys. zł. Stanowiło to odpowiednio 149,0% i 47,9% planu.

Charakterystyka kontrolowanego funduszu

FRD jest funduszem celowym posiadającym osobowość prawną. Dysponentem i organem Funduszu jest Zakład, a Prezes ZUS kieruje jego działalnością. Głównym celem utworzenia FRD było zwiększenie bezpieczeństwa wypłacalności świadczeń z ubezpieczenia emerytalnego.

Ocena kontrolowanej działalności

Ocena

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie w 2017 r. planu finansowego Funduszu Rezerwy Demograficznej.

*Uzasadnienie
oceny*

Powyższą ocenę uzasadnia uzyskanie w 2017 r. przychodów wyższych od planowanych oraz od osiągniętych w 2016 r.

Ocenę prawidłowości sprawozdań zawarto w pkt. VII.

Wyniki kontroli

*Opis stanu
faktycznego*

Wykonanie planu finansowego Funduszu Rezerwy Demograficznej

1. Przychody FRD

Przychody FRD w 2017 r. wyniosły 3.259.898 tys. zł, tj. 149,0% kwoty zaplanowanej i 140,2% przychodów osiągniętych w 2016 r. Przychody uzyskano z następujących tytułów:

- z odpisu w wysokości 0,35% podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne wpłynęło 1.913.549 tys. zł, co stanowiło 103,6% kwoty planowanej. Wzrost funduszu wynagrodzeń od którego są odprowadzane składki spowodował zwiększenie ich przypisu;
- z zarządzania aktywami FRD uzyskano 1.341.412 tys. zł przychodów. Kwota ta stanowiła 398,7% wielkości planowanej. Wyniki te są uzależnione od koniunktury na rynkach akcji i skarbowych papierów wartościowych oraz rynku międzybankowym;
- z prywatyzacji mienia Skarbu Państwa 4.937 tys. zł.

Należności FRD na koniec 2017 r. wyniosły 32.488 tys. zł. Wynikało to z zaliczkowego przekazywania odpisu składek z FUS do FRD. Składki w 2017 r. były wyższe od zaplanowanych, a należność stanowiła różnica pomiędzy memoriałowym ujęciem składki za grudzień 2017 r., a zaliczką przekazaną z tego tytułu z FUS. Należność tę rozliczono w styczniu 2018 r.

2. Koszty FRD

W 2017 r. koszty Funduszu wyniosły 1.111 tys. zł, tj. 47,9% zaplanowanej kwoty i 85% wykonania w 2016 r. Koszty wynikały głównie z opłat na rzecz Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych (1.060 tys. zł) oraz biur maklerskich, NBP i audytora zewnętrznego. Niski poziom wykonania wydatków bieżących wynika z mniejszego niż zakładano wolumenu transakcji na akcjach i ponoszonych z tego tytułu prowizji maklerskich. FRD nie jest obciążany kosztami ponoszonymi przez ZUS z tytułu administrowania funduszem, jako osobą prawną.

Zobowiązania FRD na koniec 2017 r. wyniosły 90 tys. zł i były o 5,9% wyższe niż w 2016 r. Był to memorialowy zapis dotyczący opłat należnych bankom za prowadzenie depozytu papierów wartościowych i inne usługi za grudzień 2017 r., których termin płatności przypadał w 2018 r.

3. Gospodarowanie aktywami FRD

3.1. Stan funduszu na początek 2017 r. wyniósł 21.788.894 tys. zł, a na koniec 25.047.681 tys. zł, co stanowiło to 105,50% planu i 115% stanu na koniec 2016 r.

Na koniec 2017 r. aktywa FRD (bez należności) wyceniono na 25.015.282 tys. zł. Było to o 3.251.338 tys. zł (tj. 14,9%) więcej od wyceny na koniec 2016 r. W skali roku, stopa zwrotu z całości aktywów FRD wyniosła 5,97%.

Największą grupę aktywów FRD stanowiły bony, obligacje i inne papiery wartościowe Skarbu Państwa. Ich wartość, według wyceny, wzrosła w 2017 r. o 9,1% z 17.165.875 tys. zł do 18.725.245 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 78,9% i 74,9% wartości portfela inwestycyjnego. Niższa wartość procentowego udziału obligacji skarbowych w portfelu na koniec 2017 r. wynikała ze sprzedaży krótkoterminowych obligacji skarbowych i zawieraniu za uzyskane środki długookresowych lokat bankowych. Stopa zwrotu osiągnięta w tej części portfela wyniosła 2,96%. Według Procedury regulującej zarządzanie aktywami FRD, podstawowym kryterium oceny polityki inwestycyjnej w odniesieniu do środków lokowanych w dłużnych papierach wartościowych jest utrzymanie ich realnej wartości³⁵. W 2017 r. inflacja wyniosła średniorocznie 2%, a w stosunku do roku poprzedniego 2,1%. Od tego punktu odniesienia osiągnięta stopa zwrotu była wyższa o 0,86 pkt procentowego.

Akcje były drugą co do wielkości grupą aktywów FRD. Ich wartość wzrosła o 21,5% z 2.933.807 tys. zł do 3.565.986 tys. zł. Stanowiło to odpowiednio 13,5% i 14,3% portfela inwestycyjnego. W odniesieniu do środków FRD lokowanych w akcje, kryterium oceny prowadzonej polityki inwestycyjnej stanowi zbieżność stopy zwrotu ze zmianą indeksu WIG w danym okresie. Stopa zwrotu z posiadanego portfela akcji wyniosła w 2017 r. 25,73% i była o 2,56 punktu procentowego wyższa od przyjętego poziomu odniesienia.

Depozyty bankowe i bankowe papiery wartościowe zwiększyły się o 53,5% z 1.613.871 tys. zł do 2.476.842 tys. zł. Ich udział w portfelu inwestycyjnym wyniósł odpowiednio 7,4% i 9,9%. W ramach środków FRD, Zakład w 2017 r. zawarł umowy na 330 lokat bankowych. Kwoty lokat wynosiły od 0,4 mln zł do 500 mln zł, a ich oprocentowanie wahało się od 0,45% do 2,25%. W 2017 r. łączna kwota uzyskanych odsetek wyniosła 26,7 mln zł.

Wartość obligacji emitowanych przez spółki publiczne wzrosła o 389,7% z 50.384 tys. zł do 246.728 tys. zł. Środki na rachunkach FRD w bankach wyniosły odpowiednio 7 tys. zł i 482 tys. zł.

FRD dysponował dwoma seriami obligacji Krajowego Funduszu Drogowego pochodzącymi z aktywów przekazanych ZUS przez OFE w 2014 r.³⁶ Obligacje te nie były zaliczane do aktywów FRD i znajdowały się w ewidencji pozabilansowej według wyceny z dnia otrzymania wynoszącej 12.910.967 tys. zł. Odsetki od tych obligacji wyniosły 717.974 tys. zł w 2017 r.

3.2. Inspektor Nadzoru w Departamencie Finansów Funduszy ZUS dokonuje bieżącej kontroli przestrzegania zasad lokowania środków FRD. Raporty z kontroli prawidłowości zawieranych lokat sporządzano raz w miesiącu, a w przypadku pozostałych aktywów raz do roku. W 2017 r. w jednym przypadku stwierdzono przekroczenie o 50 mln złotych limitu zakupu obligacji

³⁵ Rozdział I pkt 10 załącznika nr 3 do *Procedury procesu 12.3 Zarządzanie aktywami funduszy i Zakładu* wprowadzona zarządzeniami Prezesa ZUS nr 54 z dnia 31 marca 2017 r. i nr 95 z dnia 21 lipca 2017 r.

³⁶ Na podstawie art. 23 ust. 2 pkt 2 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 (Dz.U. z 2013 r. poz. 1717).

skarbowych określonego w rekomendacji Komitetu ds. Aktywów Finansowych. Dla wyeliminowania takich błędów, wprowadzono w ZUS codzienne raportowanie limitów poziomu realizacji rekomendacji. Ocena polityki inwestycyjnej FRD należy do zadań Departamentu Audytu ZUS. Przeprowadził on w 2017 r. audyt dotyczący oceny realizacji polityki inwestycyjnej FRD za 2016 r. Zakres przedmiotowy audytu objął zarządzanie wolnymi aktywami i przepływami pieniężnymi związanymi z wydatkami FRD oraz okresową wycenę aktywów. Ponieważ w badanym procesie nie zidentyfikowano słabości kontroli zarządczej audytorzy wewnętrzni nie sformułowali zaleceń.

4. Efekty działalności FRD

FRD pełni rolę rezerwy mającej zapewnić wypłacalność funduszu emerytalnego, ale zgromadzone tam środki są niewielkie w stosunku do niedoboru środków pokrywanego dotacjami budżetowymi przekazywanymi w ramach cz. 73. Efektem działalności FRD jest przekazywanie środków, które mogą być wykorzystane wyłącznie na: uzupełnienie wynikającego z przyczyn demograficznych niedoboru funduszu emerytalnego, nieoprocentowaną pożyczkę uzupełniającą środki funduszu emerytalnego na bieżącą wypłatę świadczeń, zasilenie funduszu emerytalnego z aktywów pochodzących z OFE³⁷. Zgodnie z planem finansowym FUS w 2017 r. wykorzystano środki wyłącznie w ostatniej z ww. form zasilając fundusz emerytalny kwotą 717.974 tys. zł odsetek od obligacji pochodzących z OFE³⁸.

W działalności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie dotyczącym działalności Funduszu Rezerwy Demograficznej, nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2262-2341, 3559-3821, 4205-4213)

V. Wykonanie Planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych - państwowej osoby prawnej

Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2017 r. *Planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na rok 2017*, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań. Ocenie podlegały w szczególności: planowanie i wykonanie przychodów i kosztów, gospodarowanie wolnymi środkami. Prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych oraz system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań zostały omówione w pkt. VII.

Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Zakład w 2017 r. realizował zadania dotyczące świadczeń społecznych oraz dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej. Ramy organizacyjno-prawne funkcjonowania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych określone są w ustawie o sus oraz w statucie³⁹. Na koniec 2017 r. Zakład posiadał 31 komórek organizacyjnych w Centrali, 43 oddziały, 209 inspektoratów oraz 71 biur terenowych.

W 2017 r. w ramach Planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na rok 2017, Zakład zrealizował przychody w wysokości 4.299.243 tys. zł (101,1% planu) i koszty w wysokości 4.302.078 tys. zł (91,9%) uzyskując ujemny wynik finansowy w wysokości 2.835 tys. zł.

Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na rok 2017.

W wyniku kontroli 29,8% zrealizowanych kosztów stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Zarząd ZUS prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem Planu.

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

³⁷ Art. 59 ust. 1 ustawy o sus.

³⁸ Patrz: pkt 2.3 niniejszego rozdziału.

³⁹ Nadanym ZUS rozporządzeniem MPiPS z dnia 13 stycznia 2011 r. (Dz. U. z 2011 r. Nr 18, poz. 93).

NIK pozytywnie zaopiniowała sprawozdania za 2017 r. sporządzone przez Zakład, w tym sprawozdania kwartalne Rb-40, Rb-N, Rb-Z (za IV kwartał) oraz roczne sprawozdania uzupełniające Rb-UN i Rb-UZ co omówiono w pkt VII.

Wyniki kontroli

Opis stanu
faktycznego

1. Wykonanie planu przychodów

1.1. Wysokość i struktura przychodów Zakładu

Przychody Zakładu wyniosły ogółem 4.299.243 tys. zł, co stanowiło 101,1% planu po zmianach i 101,7% przychodów uzyskanych w 2016 r. Główną pozycję przychodów stanowił odpis z FUS na działalność Zakładu, który zgodnie z ustawą budżetową wyniósł 3.607.499 tys. zł (83,9% przychodów) i był wyższy o 34.499 tys. zł niż w 2016 r.

Przychody związane z obsługą zadań zleconych w 2017 r. wyniosły 465.111 tys. zł (tj. 100,9% planu). W stosunku do 2016 r. przychody te były wyższe o 7,1%, na co wpłynęły wyższe przychody z tytułu poboru i dochodzenia składek innych niż na FUS oraz z tytułu zwrotu kosztów obsługi świadczeń zleconych Zakładowi do wypłaty.

Przychody z tytułu poboru i dochodzenia składek innych niż na FUS wyniosły 213.054 tys. zł (101,1% planu). W porównaniu z 2016 r. były wyższe o 6,2%. Obejmowały przychody z tytułu poboru i dochodzenia składek na: ubezpieczenie zdrowotne – 142.085 tys. zł; Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych – 58.008 tys. zł i otwartych funduszy emerytalnych – 12.961 tys. zł.

W 2017 r. Zakład uzyskał przychody z tytułu zwrotu kosztów obsługi świadczeń zleconych mu do wypłaty w kwocie ogółem 252.057 tys. zł (100,6% planu). W porównaniu z 2016 r. przychody były wyższe o 7,9%. Ich dominującym źródłem były przychody z tytułu obsługi pozostałych świadczeń, które wyniosły 121.798 tys. zł (głównie z tytułu udzielania informacji komornikom).

Ponadto uzyskano przychody z tytułu obsługi: rent socjalnych – 67.069 tys. zł (101,3% planu); wypłat zasiłków i świadczeń przedemerytalnych – 24.760 tys. zł (86,2% planu); świadczeń na rzecz kombatanów – 22.938 tys. zł (96,0% planu); świadczeń tzw. zbiegowych realizowanych przez KRUS – 15.491 tys. zł (103,7% planu). Przychody finansowe wyniosły 32.309 tys. zł (127,2% planu), w tym odsetki 29.465 tys. zł.

Na pozostałe przychody w kwocie 191.696 tys. zł (122,5% planu) złożyły się głównie: przychody z tytułu zwrotu kosztów egzekucyjnych (91.794 tys. zł), wynagrodzenie za terminowe wpłacanie podatku i składek (48.358 tys. zł), zwrot zasądzonych kosztów postępowania sądowego i egzekucyjnego (8.885 tys. zł), a także otrzymane odszkodowania, kary i grzywny od osób fizycznych i prawnych (19.987 tys. zł).

(akta kontroli str. 402-448, 570-594)

Główną przyczyną wzrostu przychodów ogółem w latach 2015-2017 (o 4,3%) było zaplanowanie w tych latach odpisu z FUS na wyższym poziomie. Wzrost odpisu w FUS w latach 2016 i 2017 wynikał z zaplanowania wyższych kosztów działalności bieżącej oraz nakładów inwestycyjnych. Odpis z FUS w latach 2013-2015 był zamrożony na poziomie 3.430.000 tys. zł. Pomimo wzrostu odpisu w latach 2016-2017 w relacji do przychodów FUS odpis wykazuje od kilku lat tendencję malejącą. Przychody z tytułu poboru i dochodzenia składek innych niż na FUS oraz z tytułu zwrotu kosztów obsługi świadczeń zleconych Zakładowi do wypłaty w latach 2014-2017 utrzymywały się na podobnym poziomie⁴⁰.

W latach 2014-2016 Zakład osiągał wynik finansowy od 141.610 tys. zł w 2014 r. do 120.401 tys. zł w 2016 r. Nadwyżka kosztów nad przychodami spowodowała w 2017 r. ujemny wynik finansowy – 2.835 tys. zł, który był lepszy niż zaplanowany w ustawie budżetowej (-264.334 tys. zł) i planie po zmianach (-428.365 tys. zł). Wpływ na to miały planowane, ale niezrealizowane wydatki informatyczne.

(akta kontroli str. 294-295, 494-502)

1.2. Realizacja przychodów Centrali Zakładu

Przychody Centrali ZUS zrealizowane zostały w kwocie 643.964 tys. zł. W stosunku do 2016 r. były one niższe o 141.945 tys. zł (18,1%). Podstawowym źródłem przychodów był odpis z FUS na

⁴⁰ W 2014 r. – 468.846 tys. zł, 2015 r. – 467.075 tys. zł, 2016 r. – 434.193 tys. zł i w 2017 r. – 465.111 tys. zł.

pokrycie kosztów działalności Centrali – 596.796 tys. zł (92,7% przychodów). Realizacja przychodów planowanych wynosiła 298 tys. zł, a nieplanowanych – 46.870 tys. zł (w tym m.in. zmniejszenie odpisów aktualizujących wartość należności – 11.008 tys. zł, otrzymane odszkodowania, kary i grzywny od osób prawnych – 15.757 tys. zł, dotacje związane z realizacją projektów unijnych 15.054 tys. zł).

(akta kontroli str. 1240-1266, 1421-1434)

1.3. Należności Zakładu

Na dzień 31 grudnia 2017 r. należności długoterminowe wyniosły 1.000 tys. zł (w 2016 r. brak było takich należności). Należności krótkoterminowe wyniosły 95.016,1 tys. zł, i były wyższe niż w 2016 r. o 21,4%. Złożyły się na nie głównie należności z tytułu dostaw i usług – 7.813,4 tys. zł oraz inne należności – 86.553,0 tys. zł (należności z tytułu udzielonych pożyczek mieszkaniowych z ZFŚS – 59.350,7 tys. zł, należności od NFZ z tytułu kosztów poboru składki – (minus) 16.318,5 tys. zł, rozrachunki z FUS – 9.395,8 tys. zł, pozostałe rozrachunki z odbiorcami – 17.486,1 tys. zł, a także wartość utworzonego odpisu aktualizacyjnego – 16.417,5 tys. zł). Na koniec 2017 r. stan należności przeterminowanych wyniósł 86.936,5 tys. zł⁴¹.

W wyniku podjętych czynności windykacyjnych, wartość należności przeterminowanych uległa zmniejszeniu w styczniu 2018 r. o 5,7%. W 2017 r. wystąpiły należności przedawnione w kwocie 4,1 tys. zł, a umorzono należności na kwotę 45,6 tys. zł. Decyzje o umorzeniu należności były podejmowane na podstawie postanowień o nieściągalności wydawanych przez komorników o nieściągalności, zaopiniowanych przez radców prawnych. W 2017 r. w Zakładzie nie dokonywano odraczania należności, natomiast rozłożono na raty należności w kwocie 831,9 tys. zł (głównie z rozłożenia na raty kosztów zastępstwa procesowego dłużnika).

W okresie objętym kontrolą komórki finansowo-księgowe Centrali ZUS prowadziły bieżący monitoring rozrachunków z kontrahentami. W celu odzyskania należności podejmowano przewidziane prawem działania.

(akta kontroli str. 517-521, 1365-1366)

1.4. Należności Centrali

Na dzień 31 grudnia 2017 r. w Centrali ZUS należności krótkoterminowe wynosiły 9.214,4 tys. zł. W porównaniu z 2016 r. były wyższe o 271,0%. Złożyły się na nie głównie należności z tytułu udzielonych pożyczek mieszkaniowych z ZFŚS – 1.420,1 tys. zł, oraz pozostałe rozrachunki, głównie należności z tytułu kar umownych, zasądzonych zwrotów kosztów zastępstwa procesowego – 7.608,9 tys. zł.

Na koniec 2017 r. należności przeterminowane wyniosły 6.878,5 tys. zł. Kontrolą objęto wszystkie. Na ich stan składały się należności od 10 podmiotów (7 firm i 3 osób fizycznych). W wyniku działań podejmowanych w celu windykacji w styczniu 2017 r. stan należności zmalał zaledwie o 150 zł (od osoby fizycznej z tytułu nierozliczenia się z powierzonego majątku na podstawie zawartej ugody sądowej). W dniu 5.02.2018 r. odzyskano należności od 2 podmiotów na łączną kwotę 250 tys. zł (w wyniku rozmów, pism, negocjacji i podpisania ugody). W stosunku do pozostałych podmiotów podejmowano podobne działania⁴². W 2017 r. w Centrali ZUS nie wystąpiły należności przedawnione oraz nie odroczone należności ani nie zostały one umorzone.

Zbadano 8 należności rozłożonych na raty na łączną kwotę 64,5 tys. zł, tj. 0,7 % wszystkich należności Centrali. Dla 8 osób należności zostały rozłożone na raty w łącznej kwocie 64,5 tys. zł, przy czym dla 7 osób (60,9 tys. zł) dotyczyły zwrotu kosztów udziału w szkoleniach lub refundacji nauki za studia przez pracowników, z którymi zostały rozwiązane umowy o pracę. Natomiast należność w kwocie 3,6 tys. zł dotyczyła obciążenia pracownika z tytułu nierozliczenia się

⁴¹ W tym m.in. należności wątpliwe z tytułu dostaw i usług – 34.229,6 tys. zł, należności sporne dochodzone na drodze sądowej – 23.760,4 tys. zł, pozostałe rozrachunki z odbiorcami 15.658,5 tys. zł, należności wątpliwe z tytułu dostaw i usług – 9.183,8 tys. zł.

⁴² Wezwania do zapłaty, korespondencja, postępowania sądowe, postępowania komornicze, postępowania ugodowe, negocjacje stosownie do przypadku. Największą kwotę należności przeterminowanych 5.395,8 tys. zł próbowano odzyskać od podmiotu prawnego naliczonej z tytułu odstąpienia od realizacji umowy. Dokonano na rzecz należności wpłaty z tytułu gwarancji w wysokości 2.754,2 tys. zł i spłaty należności w kwocie 112,7 tys. zł w wyniku kompensaty zobowiązań ZUS wobec podmiotu prawnego wynikających z zakupu usług. Na pozostałą do zapłaty kwotę utworzono odpis aktualizujący. W trakcie kontroli NIK trwało przygotowanie opisu sprawy do Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej.

z powierzonego majątku i została rozłożona na 24 raty w wyniku zawarcia ugody sądowej w dniu 10 maja 2017 r. W wyniku rozłożenia na raty (od 2 do 6 rat) należności sześciu pracowników sukcesywnie się zmniejszały. Niemniej należność siódmego pracownika dotycząca zwrotu kosztów szkoleń w kwocie 3,2 tys. zł pomimo rozłożenia na raty i wysłania dwóch wezwań do zapłaty nie została uregulowana⁴³. Z kwoty należności 64,5 tys. zł na dzień 31.12.2017 r. pozostało do spłaty 20,3 tys. zł a po upływie stycznia 2018 r. 11,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 1364-1370)

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

Ustalone
nieprawidłowości

2. Wykonanie planu kosztów ZUS państwowej osoby prawnej

2.1. Wykonanie kosztów działalności Zakładu

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. łączne koszty działalności bieżącej Zakładu wyniosły 4.302.078 tys. zł, (91,9% planu). W porównaniu z 2016 r. były większe o 4,7%. Największy udział w kosztach miały: wynagrodzenia (57,4%), usługi obce (19,4%), ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia (12,0%), amortyzacja (7,0%) oraz materiały i energia (2,4%). I tak:

- Wynagrodzenia wyniosły ogółem 2.471.242 tys. zł (99,8% planu). Na wynagrodzenia osobowe w 2017 r. wydatkowano 2.454.242 tys. zł, tj. o 211.253 tys. zł więcej niż w 2016 r. Zakład właściwie wykonał postanowienia dotyczące wynagrodzeń i wynagrodzeń bezosobowych w jednostkach i podmiotach prawnych sektora finansów publicznych. Na 2017 r. zaplanowano w uzgodnieniu z Ministrem Rozwoju i Finansów środki wyższe w porównaniu z planem w ustawie budżetowej na rok 2017 i zmienionego planu na 2017 r. nie przekroczone. Minister Rozwoju i Finansów trzykrotnie wyrażał zgodę na zwiększenie funduszu wynagrodzeń dla pracowników ZUS.⁴⁴
- Koszty usług obcych wyniosły ogółem 833.478 tys. zł (81,1% planu). Dominującymi były usługi związane z przetwarzaniem danych – 295.240 tys. zł (76,7%) oraz koszty usług pocztowych i bankowych – 282.746 tys. zł (92,7%). Niższe wykonanie planu w zakresie usług obcych dotyczyło m.in.: usług telekomunikacyjnych 70,1% planu); usług związanych z przetwarzaniem danych (76,7% planu) w związku renegocjacją stawek za usługi w zakresie eksploatacji i utrzymania KSI, zmniejszeniem ilości świadczeń przetwarzanych przez ZETO oraz niezrealizowaniem planowanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w szczególności na serwis (m.in. oprogramowania Software AG, BMC na platformie Mainframe), usługi wsparcia (m.in. utrzymania środowiska NROI, systemu kopii bezpieczeństwa), opiekę serwisową m.in. oprogramowania IBM AIX, DB2 LUW, urządzeń i oprogramowania HP).
- Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia w 2017 r. wyniosły 516.754 tys. zł (94,7% planu). W porównaniu z 2016 r. koszty z tego tytułu zwiększyły się o 41.480 tys. zł (o 8,7%).
- Koszty amortyzacji wyniosły 299.156 tys. zł. Ich wysokość w 2017 r. była bezpośrednią konsekwencją poziomu realizacji planu rzeczowo-finansowego działalności ZUS w zakresie budowy i zakupów środków trwałych, który wykonano na poziomie 42,1%.
- Koszty materiałów i energii w 2017 r. wyniosły 103.513 tys. zł (76,4% planu). Na niepełne wykonanie planu w 2017 r. (76,4%) wpłynęły m.in.: oszczędności uzyskane w związku z realizacją umowy centralnej na dostawę energii oraz uzyskanie korzystnych ofert od kontrahentów na zakupy materiałów.

Tendencja wzrostowa kosztów ogółem w latach 2014-2017 (o 7,8%) wynika głównie ze wzrostu kosztów wynagrodzeń osobowych, które w strukturze kosztów stanowią ok. 70% wszystkich kosztów oraz wzrostu kosztów usług obcych w tym pozostałych.

(akta kontroli str. 144, 226-236, 278-280, 401-449, 494-502, 570-594, 1558-1563)

⁴³ W dniu 7.11.2017 r. Departament Finansów Zakładu przekazał sprawę do Departamentu Legislacyjno-Prawnego w celu skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego. W dniu 8 lutego 2018 r. Sąd wydał nakaz zapłaty w postępowaniu nakazowym należnej ZUS kwoty wraz z odsetkami i zwrotu kosztów procesu. ZUS czeka na uprawomocnienie się nakazu.

⁴⁴ Pisma z 22 lipca 2016 r., 25 kwietnia 2017 r. i 18 lipca 2017 r.

2.2. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w ZUS w 2017 r. wyniosło 45.164 w przeliczeniu na pełne etaty. W porównaniu z zatrudnieniem planowanym było niższe o 115 etatów (o 0,25%), a w stosunku do 2016 r. – niższe o 821 etatów (1,8%).

Przeciętne zatrudnienie w Centrali ZUS wyniosło 1.425 etatów (bez Zarządu) i w stosunku do 2016 r. zmniejszyło się o 1,36%. W oddziałach, w porównaniu z 2016 r., zatrudnienie zmniejszyło się o 1,9%, a w orzecznictwie lekarskim o 4,4%. Zmniejszenie zatrudnienia w roku 2017, spowodowane było m.in. wprowadzeniem ustawy obniżającej wiek emerytalny.

W Centrali ZUS (bez Zarządu), przeciętne wynagrodzenie na 1 etat w 2017 r. wyniosło 6.895 zł i w stosunku do 2016 r. zwiększyło się o 6,8%, zaś w oddziałach ZUS (z wyłączeniem orzecznictwa lekarskiego), zwiększyło się o 10,7%, do 4 376 zł. W orzecznictwie lekarskim – zwiększyło się do 8.647 zł (o 4,2%).

W 2017 r. przeciętne wynagrodzenie w Centrali ZUS (z wyłączeniem Zarządu) było wyższe od wynagrodzenia w oddziałach bez orzecznictwa o 2.520 zł (o 36,5%).

Wynagrodzenia bezosobowe wyniosły w 2017 r. 11.597 tys. zł. W porównaniu do 2016 r. zwiększyły się o 1,4%), co wynikało głównie ze zmiany minimalnego wynagrodzenia za pracę. W 2017 r. w ZUS zawarto ogółem 2.444 umów cywilnoprawnych, w tym 25 z własnymi pracownikami. W Centrali ZUS z 283 umów cywilnoprawnych na łączną kwotę 2.102.699 zł z własnymi pracownikami zawarto 14. Nie stwierdzono przypadków zlecenia czynności w ramach zawartych umów, które pokrywałyby się z zakresem obowiązków służbowych pracowników.

W Zarządzie ZUS na koniec 2017 r. przeciętne zatrudnienie wyniosło 5 etatów. Przeciętne wynagrodzenie Zarządu ZUS (Prezes i członkowie Zarządu) zwiększyło się o 3.878 zł, z 20.715 zł w 2016 r. do 24.593 zł w 2017 r. (o 15,8%). Wynagrodzenie Zarządu wyniosło 1.536.950 zł, natomiast wynagrodzenie członków Rady Nadzorczej – 179.963 zł.

(dowód: akta kontroli str. 4218, 4225-4229, 4232-4233, 4318-4362)

2.3. Zobowiązania Zakładu

Na 31 grudnia 2017 r. stan zobowiązań ZUS wynosił 1.473.115,4 tys. zł, co stanowiło 130,2% stanu zobowiązań w 2016 r. Dotyczyły dostaw i usług – 153.889,9 tys. zł (10,4%), składek ZUS – 171.129,5 tys. zł (11,6%) oraz pozostałych zobowiązań – 1.107.962,9 tys. zł (75,2%), na które złożyły się głównie rozliczenia środków na rachunkach wyodrębnionych⁴⁵ (969.489,5 tys. zł) oraz zobowiązania z tytułu wynagrodzeń (126.169 tys. zł).

W 2017 r. wystąpiły zobowiązania długoterminowe w wysokości 4.248,0 tys. zł, które wynikały z otrzymanych od wykonawców zabezpieczeń na należyte wykonanie umów o terminie zwrotu powyżej 12 miesięcy.

(akta kontroli str. 520-521)

2.4. Zobowiązania Centrali

Na 31 grudnia 2017 r. stan zobowiązań ZUS wynosił 105.834 tys. zł, co stanowiło 65,0% stanu zobowiązań w 2016 r. Największe zobowiązania dotyczyły: dostaw i usług – 86.049 zł, składek ZUS – 7.701 tys. zł, podatków i opłat – 2.176 tys. zł. Pozostałe zobowiązania wynosiły 9.908 tys. zł (z tytułu wynagrodzeń oraz z tytułu otrzymanych wadium i zabezpieczeń wykonania umów od wykonawców). W 2017 r. wystąpiły zobowiązania długoterminowe w wysokości 1.558 tys. zł, które wynikały z otrzymanych od wykonawców zabezpieczeń na należyte wykonanie umów o terminie zwrotu powyżej 12 miesięcy.

(akta kontroli str. 1368-1370)

⁴⁵ Zakład pobiera składki na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, FP, FGŚP i FEP. Składki są ewidencjonowane na wyodrębnionych rachunkach bankowych. Środki pieniężne pozostające na kontach bankowych wyodrębnionych stanowiące saldo zobowiązań na dzień 31 grudnia 2017 r. po rozliczeniu zostały przekazane beneficjentom w styczniu 2018 r. W 2017 r. ZUS realizował również zadanie przymusowego dochodzenia należności w zakresie obsługi egzekucji zbiorowej. Wyegzekwowane środki pieniężne pozostające na kontach bankowych wyodrębnionych, stanowiące saldo zobowiązań na dzień 31 grudnia 2017 r. w wysokości 15.988,42 zł po rozliczeniu są przekazywane na bieżąco, wierzycielom.

2.5. Stan środków pieniężnych

Stan środków pieniężnych na początek roku wynosił 1.637.434,7 tys. zł. Były to środki pieniężne w kasie, na rachunkach bankowych bieżących i wyodrębnionych (1.435.868,7 tys. zł) oraz krótkoterminowe papiery wartościowe (201.566,0 tys. zł).

Na koniec roku stan środków pieniężnych wyniósł 2.129.549,9 tys. zł, w tym środki pieniężne w kasie, na rachunkach bankowych bieżących i wyodrębnionych – 1.827.164,9 tys. zł oraz inne krótkoterminowe papiery wartościowe – 302.376,0 tys. zł.

Utrzymująca się od kilku lat tendencja wzrostowa poziomu środków jest pochodną uzyskania wyższych od założonych przychodów, poniesienia niższych kosztów oraz spadającej dynamiki wykonywania planu rzeczowo-finansowego w zakresie budowy i zakupu środków trwałych.

(akta kontroli str. 546)

2.6. Wykonanie kosztów działalności Centrali Zakładu

2.6.1. W 2017 r. koszty Centrali zrealizowano w kwocie 483.042,3 tys. zł, co stanowiło 80,0% planu po zmianach. Największymi pozycjami kosztów były: usługi związane z przetwarzaniem danych – 227.661,4 tys. zł (77,3% planu), wynagrodzenia osobowe pracowników – 119.460,1 tys. zł (106,6% planu), usługi pocztowe i bankowe – 39.325,6 tys. zł (93,7% planu), usługi remontowo-konserwacyjne urządzeń 25.814,5 tys. zł (45,1% planu), ubezpieczenia społeczne i inne narzuty na wynagrodzenia – 21.485,9 tys. zł (97,7% planu).

W ramach planu finansowo-zadaniowego Centrali na 2017 r. największe kwoty zaplanowano dla Departamentu Zarządzania Systemami Informatycznymi – 434.155,3 tys. zł, plan po zmianach wynosił 308.225,4 tys. zł a koszty poniesione w 2017 r. – 256.160,6 tys. zł, w tym m.in. w ramach konta 425 – usługi informatyczne 227.567,7 tys. zł (świadczone przez ZETO 18.848,2 tys. zł, związane z KSI 134.945,4 tys. zł i pozostałe usługi informatyczne 73.774,1 tys. zł). Środki w ramach usług świadczonych przez ZETO przeznaczone były na modyfikację i konserwację systemów emerytalno-rentowych, a środki w ramach usług związanych z KSI na eksploatację i utrzymanie KSI, w zakresie EPWD oraz usługi wsparcia oprogramowania KSI.

(akta kontroli str. 1240-1266, 1378-1434)

2.6.2. Szczegółowym badaniem objęto koszty/wydatki w łącznej kwocie 181.029,7 tys. zł⁴⁶, tj. 29,8% kosztów/wydatków Centrali ZUS. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS⁴⁷) spośród 3.841 zapisów księgowych o łącznej wartości 457.026,6 tys. zł. Ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości, wyeliminowano zapisy dotyczące wynagrodzeń osobowych wraz ze składnikami pochodnymi. Badaniem objęto 27 faktur na kwotę ogółem 181.029,7 tys. zł, w tym 18 faktur dotyczących wydatków bieżących w wysokości 149.971,2 tys. zł tj. 45,1% z podlegających badaniu wydatków (332.627,3 tys. zł) oraz 9 faktur dotyczących wydatków majątkowych w wysokości 31.058,5 tys. zł tj. 25,0% podlegających badaniu wydatków majątkowych (124.399,3 tys. zł). Stwierdzono, że wydatki ponoszono zgodnie z planem finansowym, w ramach realizacji ustawowych zadań jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Ponoszone wydatki były celowe i gospodarne oraz rzetelnie udokumentowane. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zaplaceniem odsetek lub kar umownych.

(akta kontroli str. 1828-1846; 4774-4775; 4783-4784)

2.7. Realizacja planu rzeczowo-finansowego Zakładu

Na realizację *Planu rzeczowo-finansowego działalności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie budowy i zakupów środków trwałych* w 2017 r. wydatkowano 164.759,8 tys. zł (42,1%

⁴⁶ Sposób klasyfikowania kosztów w Zakładzie wynika z zarządzenia nr 8 Prezesa ZUS z 30 stycznia 2015 r. w sprawie wprowadzenia polityki rachunkowości ZUS jako osoby prawnej oraz Instrukcji tworzenia MPK-ów oraz alokacji kosztów na MPK-i w ZUS stanowiącej załącznik nr 5 do Procedury do procesu 12.4. Ewidencja księgowa i sprawozdawczość finansowa wprowadzonej zarządzeniem nr 55 Prezesa ZUS z 31 marca 2017 r. Obie regulacje nie zawierają definicji kosztów administracyjnych, ani kosztów realizacji zadań. Natomiast sposób ewidencjonowania kosztów dostosowany został do potrzeb sprawozdawczości finansowej i budżetowej oraz możliwości przygotowania materiałów do ustawy budżetowej w układzie formularza PF-ZUS (część A.III).

⁴⁷ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

planu⁴⁸). Wykorzystanie środków w poszczególnych grupach planu było następujące: grupa I⁴⁹ - 5.499,2 tys. zł (74,7% planu⁵⁰); grupa II⁵¹ - 32.324,6 tys. zł (51,4%⁵²); grupa III⁵³ - 6.218,4 tys. zł (74,0%⁵⁴); grupa IV⁵⁵ - 2.205,7 tys. zł (20,2%⁵⁶); grupa V⁵⁷ - 118.511,9 tys. zł (39,3%).

Z 40 zadań ujętych w planie ostatecznym grupy V (w tym 14 zadań z planowanymi kwotami 0 zł: z realizacji 7 zadań zrezygnowano, realizację 7 zadań przesunięto na lata następne uchwałami Zarządu ZUS) zrealizowano 15, a dla 9 zadań zrealizowano wstępne czynności (rozpoczęcie postępowań dla 2 zadań, procedur postępowań - 5, zawarcie umów - 2). Nie rozpoczęto realizacji 16 zadań, w tym z 5 zrezygnowano.

(akta kontroli str. 507-512, 525-545, 1170-1178, 1187-1203, 1204-1212)

W Centrali ZUS plan w zakresie budowy i zakupów środków trwałych zrealizowano w kwocie 125.002,8 tys. zł, tj. w 39,2%. W grupie II wydatkowano 5.927,5 tys. zł (82,5%). W grupie III wykorzystano 1.093,5 tys. zł (53,1%). W grupie IV wykorzystano 927,4 tys. zł (9,6%). W grupie V wykorzystano 117.054,4 tys. zł (39,0 %).

(akta kontroli str. 1267-1360)

2.8. Zamówienia publiczne

W 2017 r. w ZUS udzielono ogółem 502 zamówień publicznych o wartości równej lub przekraczającej kwotę 30 tys. EUR na ogólną kwotę 1.822.009,3 tys. zł, z tego: w Centrali ZUS - 90 zamówień o łącznej wartości 1.622.634,8 tys. zł; w Centrach Zamówień Publicznych - 324 zamówień na 172.897,6 tys. zł; w oddziałach terenowych - 88 zamówień na 26.476,8 tys. zł.

W Centrali ZUS w 2017 r. prowadzono 120 postępowań, z czego 77 zostało wszczętych w 2017 r., z tego w 19 wartość szacunkowa została zakwalifikowana jako dane wrażliwe, a w pozostałych 58 łączna wartość szacunkowa wynosiła 1.449.722,0 tys. zł. Postępowania prowadzone były w trybie: przetargu nieograniczonego - 41 zamówień o wartości 962.305,5 tys. zł; zamówienia z wolnej ręki - 5 zamówień o wartości 139.337,7 tys. zł; umów wykonawczych do umowy ramowej⁵⁸ - 6 zamówień o wartości 36.733,7 tys. zł, zamówienia uzupełniające - 6 zamówień, w tym 4 o wartości 38.287,0 tys. zł, zamówienia na usługi społeczne 2 zamówienia o wartości 273.058,1 tys. zł. W 2017 r. podpisano 78 umów o łącznej wartości 1.540.461,1 tys. zł.

⁴⁸ Kwota ujęta w poz. VIII Nakłady na budowę, ulepszanie i zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych Planu finansowego ZUS na 2017 r. Uchwałą nr 55 Zarządu ZUS z dnia 21 grudnia 2016 r. planowano kwotę 555.538,0 tys. zł, a następnie zmniejszono do 391.507,0 tys. zł uchwałą nr 23 Zarządu ZUS z 6 czerwca 2017 r. o 81.000,0 tys. zł (w grupie V) i uchwałą nr 31 Zarządu ZUS z dnia 22 sierpnia 2017 r. o 83.031,0 tys. zł (w grupie V). Zaoszczędzone środki przeznaczone na zwiększenie płac.

⁴⁹ Zadania budowlane zmierzające do zwiększenia powierzchni netto.

⁵⁰ Spośród 3 z 6 zadań, dla których nie zrealizowano zaplanowanego zakresu rzeczowego: jedno zadanie realizowano niezgodnie z harmonogramem z powodu błędów projektowych, w przypadku jednego oddział odstąpił od umowy z winy wykonawcy robót, i dla jednego zadania została przygotowana inna koncepcja, w związku z unieważnieniem przetargu gdyż w ofercie została przekroczona planowana kwota, ogłoszono nowy przetarg.

⁵¹ Zadania budowlane, nie zmierzające do zwiększenia powierzchni netto.

⁵² Inwestycje miały na celu poprawę parametrów techniczno-eksploatacyjnych bazy lokalowej Zakładu. Ze 169 realizowanych zadań zamierzony efekt osiągnięto w przypadku 107 zadań, w tym zakończono realizację 66 zadań.

⁵³ Zakupy maszyn, urządzeń, środków transportu oraz wartości niematerialnych i prawnych realizowane w systemie niescentralizowanym.

⁵⁴ Dokonano zakupu sprzętu i urządzeń technicznych m.in. urządzeń klimatyzacyjnych do pomieszczeń UPS, serwerowni; pomieszczeń przebywania pracowników i poczekalni; wyposażono składnice akt w regały, budynki w dźwigi osobowe, a w ramach podgrupy pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych m. in. w drzwi przesuwne i defibrylatory, a także wyprodukowano i wyemitowano programy radiowe i telewizyjne. Realizowano 242 zadania, a realizacja rzeczowa wynosiła 97,9%.

⁵⁵ Zakupy maszyn, urządzeń, środków transportu oraz wartości niematerialnych i prawnych realizowane w systemie scentralizowanym.

⁵⁶ M.in. z sześciu zakupów samochodów zrealizowano jeden zakup - samochód osobowy klasy D dla Zarządu Centrali ZUS, na który wydano 145,2 tys. zł, co stanowiło 99,5 % planu dla tego zakupu. Z pozostałych zakupów samochodów zrezygnowano. Nie zakupiono planowanych niszczarek biurowych gdyż decyzją Zarządu ZUS zmianie uległy: ilość niszczarek oraz ich parametry. Spośród 15 planowanych zakupów urządzeń dla Biura Poligrafii zrealizowano w 2017 r. 13.

⁵⁷ Zakupy IT maszyn, urządzeń i innych rzeczy oraz wartości niematerialnych i prawnych realizowane w systemie scentralizowanym.

⁵⁸ Art. 101a ust 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.).

W Centrali ZUS na koniec 2017 r. pozostawało 35 niezakończonych postępowań (w toku) o łącznej wartości szacunkowej 1.203.690,4 tys. zł⁵⁹. W 2017 r. ZUS unieważnił 18 postępowań, z tego 15 wszczętych w 2017 r.

Badaniem objęto trzy zamówienia publiczne, z tego jedno w trybie przetargu nieograniczonego, jedno w trybie zamówienia z wolnej ręki oraz jedno do którego nie zastosowano trybu ustawy o zamówieniach publicznych, poniżej 30 tys. euro wybranych z najwyższych wydatków z wytypowanej wcześniej próby wydatków. Badaniem objęto wydatki na kwotę 974.945.023 zł, co stanowiło 59,9% wartości udzielonych zamówień w Centrali ZUS. Zrealizowane płatności z tych umów na koniec 2017 r. wyniosły 49.367.940 zł, co stanowiło 39% poniesionych kosztów działalności inwestycyjnej ZUS. Szczegółowym badaniem objęto następujące zamówienia:

- Dostarczanie świadczeń z ubezpieczeń społecznych nadawanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Tryb postępowania - przetarg nieograniczony. Wartość umowy – 929.621.183 zł⁶⁰.
- Modyfikacja systemu emerytalno-rentowego EMIR-SEKS w wersji ADABAS i związane z modyfikacjami usługi dodatkowe w Centrali ZUS. Tryb – zamówienie z wolnej ręki. Wartość umowy – 45.200.000 zł⁶¹.
- Druk i dystrybucja poradnika pt. „W pierwszej pracy”. Wartość umowy 132.840 zł.
(akta kontroli str. 2501-2699)

Ocena cząstkowa

W działalności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych dotyczących udzielania zamówień publicznych nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.9. Przyczyny i skutki unieważnienia postępowania pn. „Rozbudowa i wdrożenie nowych funkcjonalności oraz utrzymanie i rozwój systemu Elektronicznej Platformy Wymiany Danych (EWPd) oraz budowa i utrzymanie Centralnego Rejestru Klientów Zakładu.

W dniu 27 czerwca 2017 r. ZUS unieważnił postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu ograniczonego pn. *Rozbudowa i wdrożenie nowych funkcjonalności oraz utrzymanie i rozwój systemu Elektronicznej Platformy Wymiany Danych (EWPd) oraz budowa i utrzymanie Centralnego Rejestru Klientów Zakładu*. Unieważnienie postępowania było wynikiem wyroku Sądu Okręgowego z dnia 19 grudnia 2016 r. który orzekł, że w postępowaniu doszło do naruszenia przepisów ustawy Pzp, które mogło mieć wpływ na jego wynik. Sąd uznał zasadność skargi Asseco Poland S.A. w zakresie przedmiotu zamówienia, co do którego wskazano, że był opisany w sposób niejednoznaczny, bez uwzględnienia wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, lecz także w sposób niedopuszczalny oraz nakazał zamawiającemu modyfikację SIWZ. Wartość zamówienia została ustalona na kwotę 135.000 tys. zł do poniesienia w ciągu 48 miesięcy. Realizacja systemu EWPd miała dawać pełną kontrolę nad stanem poszczególnych procesów biznesowych – z uwzględnieniem daty i czasu wpływu, czasu powstania czy przekazania dokumentów, rejestracji zmian, adnotacji itp. Umożliwiała by tym samym prześledzenie pełnej ścieżki obiegu każdego dokumentu, włącznie z możliwością wglądu we wszystkie procesy jakim podlegał. Ponadto umożliwiała by stworzenie jednego spójnego rejestru wszystkich klientów Zakładu i uzyskanie dostępu do jednego referencyjnego zestawu danych o kliencie. Potrzeba biznesowa (nr 134) została zatwierdzona przez Komitet Inwestycyjny w dniu 15 września 2017 r. Planowany okres realizacji projektu to ok. 2 lata. Środki w planie inwestycyjnym na rok 2017 na realizację zadania zatwierdzone zostały uchwałą nr 55 Zarządu ZUS z dnia 21 grudnia 2016 r. na kwotę 34.567,6 tys. zł. W związku z brakiem rozstrzygnięcia postępowania dotyczącego utrzymania i rozwoju EPWD, ZUS zlecił Asseco wykonanie czynności utrzymania EPWD w ramach realizacji Umowy nr 1035478 z dnia 9 października 2013 r. w formie usług dodatkowych na 38.568.864,00 zł z VAT oraz w ramach usług opisanych metrykami na kwotę 18.032.046 zł z VAT. Całkowite koszty obsługi obszaru EPWD w ramach umowy na dzień 27.03.2018 r. wyniosły 56.600.910 zł z VAT.

(akta kontroli str. 2811-2932)

2.10. Miejsca noclegowe Zakładu

W Zakładzie gromadzone są dane dotyczące przychodów i kosztów z tytułu posiadanych miejsc noclegowych (pokoje gościnnych) oraz Ośrodków Szkoleniowych (CSZ). Podstawowym celem ich

⁵⁹ Wartość ta nie uwzględniała wartości 3 postępowań, gdyż zakwalifikowano je jako dane wrażliwe.

⁶⁰ Umowa nr 1061521 z Poczta Polska Spółka Akcyjna zawarta w dniu 18 września 2017 r. na okres 4 lat.

⁶¹ Umowa Nr 1058943 zawarta w dniu 30 marca 2017 r. z Asseco Data System S.A. na 4 lata.

utrzymywania są potrzeby związane z zapewnieniem noclegów pracownikom, odbywającym podróże służbowe związane ze spotkaniami roboczymi, kontrolami, audytami. W przypadku centrów szkoleń podstawowym celem jest zapewnienie noclegów dla osób odbywających szkolenia. Koszty utrzymania pokoi gościnnych nie są odnoszone na dany obiekt wprost na podstawie dokumentu źródłowego, a ustalane systemowo metodą kalkulacyjną. W przypadku CSZ koszty przypisane są do odpowiedniego miejsca powstawania kosztów. Liczba miejsc noclegowych w ośrodkach szkoleniowych wynosiła 560 a poza ośrodkami 481. Odpłatność za nocleg w poszczególnych obiektach noclegowych jest zróżnicowana, indywidualnie ustalana przez każdą jednostkę zarządzającą danym obiektem.

Łączne przychody Zakładu za 2017 r. z tytułu sprzedaży usług bazy noclegowej (w CSZ i poza nimi) wyniosły 1.036 tys. zł, a koszty bazy noclegowej (pokoi gościnnych) wyniosły 2.199 tys. zł.

Zakład posiada pokoje gościnne (bez CSZ) w 32 oddziałach. W 2017 r. łączny koszt ich utrzymania wyniósł 870 tys. zł a uzyskany przychód 534 tys. zł. W Oddziale w Szczecinie⁶² osiągnięto największe koszty (211 tys. zł) oraz przychód (177 tys. zł). W większości (49 miejscowości) przychód był mniejszy niż ponoszone koszty i stanowił od 0,36% do 89,8% kosztów⁶³. W 17 miejscowościach przychody pokrywały ponoszone koszty i zawierały się od 100% do 344,2% kosztów⁶⁴.

Z analizy zajętości pokoi do celów służbowych przeprowadzonej dla Oddziału w Białymstoku wynika, że dla celów służbowych w 2017 r. 4 pokoje (jeden 4-osobowy i trzy 3-osobowe) nie były wykorzystywane. Natomiast pozostałe 4 pokoje były wykorzystywane przez 1-5 dni w roku przez 1-4 osób. Podobnie niskie wykorzystanie pokoi do celów służbowych stwierdzono dla 17 oddziałów⁶⁵. Natomiast wykorzystanie ww. pokoi w Oddziale w Białymstoku na pobyty prywatne było znacznie wyższe i zawierało się w granicach od 0 do 96,8% zajętości dla poszczególnych pokoi. Powyższe dane zostały uzyskane z oddziałów i inspektoratów w trakcie kontroli NIK. Centrala Zakładu (Departament Administracyjny) nie gromadzi i nie analizuje tych danych.

(akta kontroli str. 1436-1456)

2.11. Zarządzanie nieruchomościami

Zakład posiada unormowania wewnętrzne w zakresie wykorzystania posiadanych, wynajmowanych i najmowanych obiektów⁶⁶. Na podstawie prowadzonych analiz w obszarze nieruchomości dotyczących stopnia wykorzystania formułowane są przez ZUS wnioski o przeznaczeniu niewykorzystywanej nadwyżki do sprzedaży albo do wynajmu – w zależności od charakteru danej nadwyżki powierzchni. Na podstawie opracowywanych i przesyłanych przez oddziały dokumentów, Departament Zarządzania Nieruchomościami dokonuje analizy wykorzystania posiadanej powierzchni oraz monitoruje stopień wykorzystania budynków i lokali ZUS w 4 obszarach funkcjonalnych wykazywanych w PZP (powierzchnia i zatrudnienie w tych obszarach): pow. biurowa, pow. stanowisk obsługi klienta, pow. archiwum i magazynu dokumentacji bieżącej, gabinetów lekarskich. Według Dyrektora Departamentu Zarządzania Nieruchomościami koszty najmu, w tym proponowana stawka najmu za 1 m² powierzchni, są analizowane każdorazowo przy opiniowaniu wniosku oddziału o najem i porównywane ze stawkami rynkowymi (...). Zróżnicowanie kosztów najmu w poszczególnych oddziałach uzależnione jest od lokalizacji (miasta duże, małe itp.), położenia nieruchomości (peryferie, centrum miasta itp.), dostępności (parter, piętro, wejście od głównej ulicy, miejsca parkingowe

⁶² W Międzyzdrojach koszty 157 tys. zł i przychody 107 tys. zł, a w Świnoujściu koszty 54 tys. zł a przychody 57 tys. zł.

⁶³ Np. Zambrów (36,2%), Biłgoraj (11,0%), Zamość (19,7%), Tomaszów Lubelski (25,2%), Hrubieszów (0,36%), Kartuzy (35%), Jasło (13,9%), Ostrowiec Świętokrzyski (20,1%), Legnica (27,2%), Gostynin (12,8%), Pułtusk (9,7%), Kamienna Góra (2,8%).

⁶⁴ Np. Sieradz (100%), Hajnówka (101,4%), Suwałki (127,8%), Ostróda (104,0%), Gorzów Wlkp. (344,2%), Sulęcín (275,9%), Sanok (183,7%), Kołobrzeg (163,4%), Wałbrzych (168,2%), Jelenia Góra (226,6%), Kłodzko (230,9%), Warszawa (180,0%).

⁶⁵ Oddziałów w: Bielsko-Białej, Biłgoraju, Bydgoszczy, Elblągu, Gdańsku, Gorzowie Wlkp., Jaśle, Kielcach, Lublinie, Łodzi II, Olsztynie, Radomiu, Rzeszowie, Szczecinie, Tarnowie, Tomaszowie Mazowieckim, Wrocławiu.

⁶⁶ Instrukcje obowiązujące od 1 kwietnia 2017 r.: Procedura: 14.2 Zarządzanie nieruchomościami/Załącznik Nr 3 – Instrukcja dotycząca planowania zadań budowlanych oraz zarządzania powierzchnią bazy lokalowej; Procedura: 14.2 Zarządzanie nieruchomościami/Załącznik Nr 8 - Instrukcja dotycząca postępowania w zakresie najmu, wynajmu i dzierżawy nieruchomości; Procedura: 12.2 Planowanie i wykonanie budżetu Zakładu/Załącznik Nr 7 – Instrukcja planowania i wykonania budżetu Zakładu w zakresie najmu, wynajmu i dzierżawy nieruchomości.

itp.), dostosowania dla osób niepełnosprawnych i wielkości powierzchni netto najmowanej. Dla 4 obiektów stwierdzono brak zasiedlenia.⁶⁷

Kontrolą objęto wynajem obiektu w Pruszkowie, ul. Olówkowa 38. Zgodnie z zawartą w 2009 r. umową roczny czynsz wynosi 1.165.368,71 zł, czyli stawka czynszu miesięcznego za jeden m² wynosi 39,48 zł (w tym 23% VAT). Był to najwyższy roczny czynsz badanych obiektów (wysokość czynszu za 1 m² jest porównywalna ze stawkami w tym rejonie). Według Dyrektora Departamentu Zarządzania Nieruchomościami w 2010 r. Zarząd ZUS podjął uchwałę o odstąpieniu od realizacji budowy na nieruchomości Zakładu siedziby I/ZUS w Pruszkowie przy ul. Wojska Polskiego. Budowa nie została zrealizowana z uwagi na przyjęty wówczas w Zakładzie model Front/Back Office. Zgodnie z przyjętymi założeniami zaprojektowany obiekt dla I/ZUS był zbyt duży i jego realizacja nie znajdowała uzasadnienia zarówno funkcjonalno-użytkowego jak i ekonomicznego. W 2012 r. nieruchomość sprzedano. W kolejnych latach rozważany był zakup obecnie najmowanego budynku w Pruszkowie przy ul. Olówkowej 38 jednakże ze względu na zbyt wysoką cenę zakupu zaproponowaną przez właściciela nieruchomości Zakład nie zdecydował się na jej nabycie. W momencie podjęcia decyzji o modernizacji budynku „Lipsk” położonego w Warszawie przy ul. Czerniakowskiej 16 jednym z założeń była relokacja pracowników z Pruszkowa i w konsekwencji rezygnacja z tego najmu.

(akta kontroli str. 1457-1556)

2.12. Realizacja projektów współfinansowanych środkami UE

W 2017 r. Zakład realizował sześć projektów: cztery w oddziałach (w tym 3 dot. termomodernizacji budynku i jeden dot. modernizacji budynku) oraz dwa⁶⁸ przez Centralę ZUS (jeden dot. rozbudowy infrastruktury systemowo-sprzętowej środowisk Access Point i RINA na potrzeby EESSI oraz jeden dot. wdrożenia nowego modelu kształcenia ds. zarządzania rehabilitacją). Do dnia 31 grudnia 2017 r. na rachunek bankowy ZUS nie przekazano żadnych kwot z tytułu refundacji kosztów dla 5 projektów. Jedynie dla Projektu dot. rozbudowy infrastruktury systemowo-sprzętowej środowisk Access Point i RINA na potrzeby EESSI przekazano zaliczkę na koszty w wysokości 429.937 euro, z której nie nastąpiły do końca 2017 r. płatności. Wcześniej zadanie to zostało zaplanowane w grupie V Planu rzeczowo-finansowego działalności ZUS w zakresie budowy i zakupów środków trwałych na 2017 r. pod poz. 30, a następnie na mocy uchwały nr 23 Zarządu ZUS z dnia 6 czerwca 2017 r. zmniejszono planowaną kwotę dla tego zadania do 0 zł. Zadanie to jest realizowane wraz z finansowaniem ze środków UE w ramach umowy pomiędzy ZUS a INEA z dnia 1.03.2017 r. Do końca 2017 r. nie planowano i nie było zakupów. Przygotowywana jest dok. przetargowa (SIWZ). We wszystkich (6) realizowanych projektach Zakład wykorzystuje własne środki jako wkład własny projektów.

(akta kontroli str. 1702-1761)

2.13. Gospodarowanie wolnymi środkami

Stan środków pieniężnych Zakładu na koniec 2017 r. wynosił 2.129.549.893 zł, w tym środki pieniężne w kasie, na rachunkach bankowych bieżących i wyodrębnionych 1.827.164.929 zł (991.723.792 zł o ograniczonej możliwości dysponowania) oraz inne krótkoterminowe papiery wartościowe – 302.376.000 zł. Dokonano lokat środków w łącznej wysokości 14.836.900 tys. zł. Średnia kwota lokat terminowych na rynku międzybankowym wynosiła 224.801.515 zł. Lokowanie środków nie stanowiło zagrożenia dla terminowej realizacji zadań Zakładu.

Szczegółowe zestawienie lokat bankowych dokonanych ze środków ZUS w 2017 r. zawiera: 66 lokat w 6 bankach. Kwoty lokat wynoszą od 2.000 tys. zł do 500.000 tys. zł, oprocentowanie od 0,02% do 1,95%, okresy lokowania od jednodobowych (43) do 33-dniowych (1 lokata), odsetki od lokat wynosiły od 77 zł do 750.411 zł, liczba lokat w miesiącu od jednej (w lutym i marcu) do

⁶⁷ 1) Łobez - umowa najmu rozpoczęła się w 2018 r. i wg stanu na dzień 1.01.2018 r. trwa adaptacja pomieszczeń na potrzeby ZUS. Zakończenie prac budowlanych wynikających z podpisanej umowy zaplanowane jest na 24.04.2018 r.; 2) Krosno - nieruchomości wystawiono do sprzedaży w 2017 r. Przeprowadzono 4 przetargi nieograniczone na sprzedaż ww. lokalu, które zakończyły się wynikiem negatywnym. 3) Grodzisk Wlkp. – lokal przeznaczony jest do sprzedaży. Z uwagi na stan prawny nieruchomości będącej we współwłasności ZUS i Spółdzielni Mieszkaniowej trwają czynności zmierzające do uregulowania stanu prawnego nieruchomości. 4) Ustrzyki Dolne – W punkcie informacyjnym w Ustrzykach Dolnych pracują 2 osoby.

⁶⁸ Trzeci projekt Centrali ZUS w 2017 r. dot. rehabilitacji był w fazie planowania – jego realizacja rozpoczęła się w 2018 r.

20 (we wrześniu), a całkowita kwota odsetek – 7.401.633 zł (od lokat rozpoczętych w 2017 r.). Zakład lokował środki w 6 różnych bankach, z którymi miał zawarte umowy. Przychody Zakładu powstałe z tytułu zagospodarowania nadwyżek finansowych w 2017 r. przez Departament Finansów Funduszy w ujęciu kasowym wyniosły 23.212.087 zł, w tym:

- odsetki od lokat terminowych wyniosły 7.351.907,24 zł (od lokat zakończonych w 2017 r.),
- odsetki od posiadanych w 2017 r. obligacji skarbowych wyniosły 7.190.000 zł,
- odsetki od posiadanych bonów skarbowych wyniosły 2.725.300 zł,
- odsetki od środków na rachunkach bankowych Zakładu w PKO BP S.A. wyniosły 5.944.880 zł.

Średnioroczny stan z 12 miesięcy środków na rachunkach bankowych w Centrali ZUS oraz kwota lokat wynosiły 859.242.478 zł. W 2017 roku nie wystąpiły przypadki utraty płynności finansowej Zakładu. W 2017 roku wystąpiły jednostkowe przypadki nieterminowych płatności za dostarczone usługi i towary w wyniku czego Zakład zapłacił odsetki w wysokości 501,90 zł. Nieterminowe płatności wynikały między innymi z tytułu opóźnienia wpływu faktur do Zakładu.

Lokaty bankowe dokonywane ze środków ZUS w 2017 roku podlegały wewnętrznej kontroli Departamentu Finansów Funduszy. Skontrolowano wszystkie (66) lokaty. Tylko w jednym przypadku zawarto uwagę dot. salda końcowego na rachunku PKO BP S.A. (większego o 124.701 zł od zalecanych 500.000 tys. zł). Uwaga została wyjaśniona w notatce służbowej z 15 września 2017 r. Doprowadzono do zalecanego salda na tym rachunku.

(akta kontroli str. 546-659)

2.14. Realizacja zadań ZUS - państwowej osoby prawnej

Z usług Zakładu Ubezpieczeń Społecznych korzysta 24,5 mln klientów. ZUS obsługuje ponad 2,3 mln przedsiębiorców, z czego prawie 1,5 mln to prowadzący jednoosobową działalność gospodarczą. ZUS pobiera składki na ubezpieczenia społeczne za 14,5 mln osób. Co miesiąc ZUS wypłaca emerytury i renty dla 7,3 mln osób oraz zasiłki chorobowe, macierzyńskie, opiekuńcze bądź świadczenia rehabilitacyjne dla około 0,5 mln osób. W 2017 r. do ZUS wpłynęło ok. 27 mln wniosków, około 24 mln zaświadczeń lekarskich ZUS ZLA oraz około 77 mln dokumentów ubezpieczeniowych. W 2017 r. pracownicy stanowisk obsługi klienta (SOK) obsłużyli ponad 20 mln klientów.

2.15. Migracja danych z systemów EMIR-SEKS i RENTIER-MANAGER do KSI ZUS.

W ZUS od połowy lat 80-tych rozwijane były dwa systemy informatyczne EMIR-SEKS i RENTIER-MANAGER o tej samej funkcjonalności, wspomagające przyznawanie i wypłatę świadczeń emerytalno-rentowych. Wykonawcami oprogramowania były Zakłady Elektronicznej Techniki Obliczeniowej w Bydgoszczy (obecnie Asseco Data Systems S.A.) oraz w Katowicach (obecnie ZETO Katowice Sp. z o.o.). Systemy te obsługują wszystkie rodzaje świadczeń. Koszt konserwacji i modyfikacji tych systemów w 2017 r. wyniósł 18.848.200 zł⁶⁹.

Od 2014 r. trwa proces przenoszenia obsługi świadczeniobiorców z systemów EMIR-SEKS i RENTIER-MANAGER do Kompleksowego Systemu Informatycznego ZUS (KSI ZUS)⁷⁰, który docelowo przejąć ma obsługę wszystkich świadczeń. Największą liczbę świadczeń przeniesiono w 2016 r. (941.284 sprawy). Po 2016 r. ich liczba znacznie zmalała (460.186 spraw w całym 2017 r. Przykładowo w listopadzie 2017 r. przeniesiono 21.899 spraw, co stanowiło 20,5% spraw z listopada 2016 r., a w grudniu 2017 r. przeniesiono 15.032 spraw co stanowiło 18,4% spraw z grudnia roku 2016⁷¹.

⁶⁹ Według umowy nr 1472-0-993200-1-2013 zawartej z Przedsiębiorstwem Informatyki ZETO Bydgoszcz S.A. w dniu 7 lutego 2013 r. i aneksu nr 2 z dnia 9 grudnia 2016 r. do tej umowy oraz umowy nr 1058943 zawartej z Asseco Data Systems S.A. (następca prawnym Przedsiębiorstwa Informatyki ZETO Bydgoszcz S.A.) w dniu 30 marca 2017 r. koszt usług modyfikacji i konserwacji systemu emerytalno-rentowego EMIR-SEKS wyniósł w 2017 roku 8.874.061 zł. Z kolei zgodnie z umową nr 1054634 zawartą z Zakładem Elektronicznej Techniki Obliczeniowej w Katowicach Sp. z o.o. w dniu 30 czerwca 2016 r. roczny koszt usług modyfikacji i konserwacji systemu emerytalno-rentowego RENTIER-MANAGER wyniósł 9.974.139 zł.

⁷⁰ Od 11 lutego 2013 r. udostępniona została funkcjonalność wspomagająca jednostkowe przenoszenie danych emerytalno-rentowych świadczeniobiorców.

⁷¹ Od 2014 r. prowadzony jest monitoring przenoszenia danych z systemów EMIR-SEKS i RENTIER-MANAGER do KSI ZUS. W 2014 r. przeniesiono 259.612 spraw. W kolejnych dwóch latach liczba przenoszonych spraw sukcesywnie rosła i tak w 2015 r. zostało przeniesionych 617.681 spraw a w roku 2016 przeniesiono 941.284 sprawy. Następnie w roku 2017 dynamika

Spadek tempa przenoszenia świadczeń z ZETO do KSI w 2017 r. spowodowany był realizacją zadań związanych z ustawą obniżającą wiek emerytalny. Obecnie średnio w miesiącu przenoszonych jest zaledwie 10-20 tysięcy świadczeń. W systemach EMIR-SEKS i RENTRIER-MANAGER łącznie obsługiwanych jest jeszcze około 3,4 mln świadczeń. Jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Świadczeń Emerytalno – Rentowych z uwagi na aktualne tempo przenoszenia świadczeń zakończenie migracji zostało przesunięte w czasie i brak jest możliwości oszacowania czasu niezbędnego na przeniesienie obsługi wszystkich świadczeń do KSI ZUS.

Wznowienie intensywnego procesu przenoszenia świadczeń z systemów ZETO do KSI ZUS, jest uzależnione od rozbudowy infrastruktury techniczno-systemowej po stronie KSI ZUS. Ponadto w KSI ZUS nie jest jeszcze możliwa pełna obsługa świadczeń górniczych i świadczeń przedemerytalnych. Wymaga to modyfikacji aplikacji, która została odroczone ze względu na inne priorytetowe zadania, wynikające przede wszystkim ze zmian legislacyjnych. Członek Zarządu nadzorujący Pion Operacji i Eksploatacji Systemów wyjaśnił, że zakładane jest wznowienie prac nad funkcjonalnością systemu KSI, gdy tylko będzie to możliwe, a zmiany zaplanowano na grudzień 2019 r.

(akta kontroli str. 3334-3558; 4785-4787)

*Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Zdaniem NIK Zakład powinien podjąć działania w celu zwiększenia wykorzystania pokoi gościnnych lub zmiany ich przeznaczenia.

Ponadto obecnie obsługa wypłaty świadczeń emerytalno-rentowych odbywa się jednocześnie przy pomocy „starych” systemów EMIR-SEKS i RENTIER-MANAGER jak i systemu KSI ZUS, do którego docelowo przeniesiona miała być obsługa wszystkich świadczeń. Wiąże się to z koniecznością ponoszenia kosztów konserwacji i modyfikacji wszystkich tych systemów. Przy obecnym tempie przenoszenia świadczeń czas potrzebny na migrację wyniosłby od ponad 14 lat do nawet 28 lat. Pełna realizacja tego zadania wymaga rozbudowy oprogramowania systemu KSI ZUS o funkcjonalność umożliwiającą obsługę świadczeń górniczych i świadczeń przedemerytalnych. W konsekwencji umożliwi to przeniesienie obsługi świadczeń emerytalno-rentowych do KSI ZUS i całkowitą rezygnację z korzystania z systemów EMIR-SEKS i RENTIER-MANAGER, a co za tym idzie, zredukowaniem kosztów funkcjonowania systemów informatycznych wspomagających przyznawanie i wypłatę świadczeń.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego w 2017 r. przez Zakład w zakresie przychodów i kosztów. Zakres stwierdzonych nieprawidłowości nie miał istotnego wpływu na wykonanie zadań przez ZUS.

3. Wykonywanie przez ZUS wybranych zadań ustawowych i zleconych

3.1. Realizacja dochodów

3.1.1. Należności z tytułu składek

*Opis stanu
faktycznego*

Należności z tytułu składek na FUS, FP, FGŚP i FEP, ubezpieczenie zdrowotne na koniec 2017 r. wyniosły 48.445.015 tys. zł⁷², tj. o 7,8% mniej niż w 2016 r. Należności dotyczyły następujących ubezpieczeń i funduszy: ubezpieczeń społecznych – 34.712.851 tys. zł, ubezpieczeń zdrowotnych – 11.163.498 tys. zł, FP i FGŚP – 2.560.317 tys. zł, FEP – 8.348 tys. zł.

Działaniami egzekucyjnymi objęto należności z tytułu składek (bez odsetek) w kwocie 16.847.113 tys. zł. Pozostała kwota została objęta m.in. układami ratalnymi i odroczeniem terminu ich spłaty (2.501.396 tys. zł), ustawą abolicyjną (479.894 tys. zł⁷³), natomiast kwota 693.659 tys. zł została wpisana do rejestru należności nieściągalnych. W stosunku do należności za ostatnie dwa miesiące rozliczeniowe na kwotę 1.545.107 tys. zł podjęto działania przedegzekucyjne lub

przenoszenia znacząco spadła, przeniesiono zaledwie 460.186 spraw. W styczniu i lutym 2018 r. zostało przeniesionych 32.945 spraw. W okresie od 2014 r. do końca lutego 2018 r. liczba przeniesionych spraw wyniosła łącznie 2.311.708.

⁷² 30.067.614 tys. zł składki i 18.377.401 tys. zł odsetki w ujęciu memoriałowym.

⁷³ Na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. z 2012 r. poz.1551).

postępowania zmierzające do wyjaśnienia stanu rozliczeń. Odnośnie dochodzonych należności w kwocie 378.765 tys. zł zwrócono tytuły wykonawcze przez organ egzekucyjny z protokołem nieściągalności⁷⁴. Innymi uwarunkowaniami uzasadniającymi brak działań egzekucyjnych było m.in. złożenie korekt deklaracji rozliczeniowych oraz trwające postępowania wyjaśniające.

(akta kontroli str. 2379-2390)

3.1.2. Dochodzenie należnych składek

W 2017 r. ZUS skierował do egzekucji 3.390.597 tytułów wykonawczych na kwotę 5.660.142 tys. zł, tj. o odpowiednio 7,4% i 2,7% więcej niż w 2016 r. Wpływy z egzekucji składek⁷⁵ wyniosły: na ubezpieczenie społeczne 1.172.539 tys. zł, na ubezpieczenie zdrowotne 432.765 tys. zł, na FP i FGŚP 185.453 tys. zł, na FEP 674,0 tys. zł. W 2017 r. w wyniku zawarcia układów ratalnych odzyskano 1.056.316 tys. zł. Restrukturyzacją zadłużenia objęto kwotę 109.475 tys. zł⁷⁶. Należności na kwotę 1.500.426,5 tys. zł zostały wpisane przez sąd do hipoteki, do zastawów skarbowych wpisano 475.329,4 tys. zł, w związku z nieopłacaniem składek finansowanych przez ubezpieczonych złożono 464 zawiadomień do prokuratury o popełnieniu przestępstwa, wdrożono postępowania w zakresie egzekucji z nieruchomości w trybie egzekucji sądowej na kwotę 109.260,8 tys. zł oraz w trybie egzekucji administracyjnej na kwotę 23.262,1 tys. zł, wydano decyzje przenoszące odpowiedzialność za zadłużenie płatników składek na kwotę 428.493,6 tys. zł, ogłoszono przez sąd postępowania upadłościowe na wniosek ZUS na kwotę 21.641,0 tys. zł.

Wskaźnik ściągальności FUS, liczony stosunkiem wpływów do przypisów wynosił 99,5% i był wyższy o 0,40 punktu procentowego niż w 2016 r. oraz był wyższy o 0,55 punktu procentowego od przyjętego w planie na 2017 r. Badanie 5 spraw dotyczących dochodzenia należności na kwotę 44.009,1 tys. zł, stanowiące 86% kwoty przyznanych ulg w Centrali ZUS nie wykazało nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2364-2363; 2394-2417)

3.1.3. Umorzenia należności

W 2017 r. dokonano umorzeń należności z tytułu składek wraz z odsetkami w kwocie 176.565 tys. zł⁷⁷, tj. o 41,4% mniej niż w 2016 r. W 2017 r. wydano 10.158 decyzji o umorzeniu należności. Umorzenia z tytułu ubezpieczeń społecznych wyniosły 137.040 tys. zł, z tytułu ubezpieczeń zdrowotnych 29.819 tys. zł, z tytułu FP i FGŚP 9.705 tys. zł.

Na podstawie art. 28 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych⁷⁸ umorzono składki i dodatkowe opłaty na kwotę 9.103 tys. zł i odsetki na kwotę 7.517 tys. zł, natomiast na podstawie innych aktów prawnych, w tym ustawy abolicyjnej 79.170 tys. zł (składki i dodatkowe opłaty) oraz 80.345 odsetki, na podstawie art. 17 ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw⁷⁹ 200 tys. zł i odsetki 230 tys. zł.

(akta kontroli str. 2418-2438)

3.1.4. Przedawnienia należności

Wartość przedawnionych należności ZUS z tytułu składek wraz z odsetkami na koniec 2017 r. wyniosła 6.939.659 tys. zł⁸⁰ i była wyższa o 35,5% niż w 2016 r., z tego z tytułu ubezpieczeń społecznych 5.234.362 tys. zł, z tytułu ubezpieczeń zdrowotnych wyniosła 1.289.986 tys. zł i z tytułu FP i FGŚP 414.436 tys. zł. Przedawnienia, spowodowane były głównie: umorzeniem postępowań egzekucyjnych ze względu na ich bezskuteczność przy jednoczesnym braku możliwości dalszego dochodzenia (31%); upadłością lub likwidacją zakończoną bez spłaty

⁷⁴ Nie można wdrożyć ponownie postępowania egzekucyjnego przez 12 miesięcy, jeżeli nie zostanie ustalony nowy składnik majątku, z którego można przeprowadzić efektywną egzekucję.

⁷⁵ Prowadzone przez oddziały ZUS, urzędy skarbowe oraz w ramach egzekucji sądowej i przez syndyka masy upadłościowej.

⁷⁶ Restrukturyzacja dotyczyła zaległości kopalń górnictwa węgla kamiennego.

⁷⁷ 88.474 tys. zł składki i 88.091 tys. zł odsetki.

⁷⁸ Zgodnie z art. 28 ust. 2 ustawy o sus zaległości mogą być umarzane tylko w przypadku całkowitej nieściągalności. Przesłanki występowania całkowitej nieściągalności zostały określone w art. 28 ust. 3 tej ustawy. Jednak należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne ubezpieczonych będących równocześnie płatnikami składek na te ubezpieczenia mogą być w uzasadnionych przypadkach umarzane pomimo braku całkowitej nieściągalności (art. 28 ust. 3a ustawy o sus).

⁷⁹ Ustawa z dnia 18 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2002 r. nr 241, poz. 2074, ze zm.).

⁸⁰ 2.901.286 tys. zł składki i 4.038.373 tys. zł odsetki.

należności z tytułu składek (26%); dokumentami rozliczeniowymi (głównie korektami) sporządzanymi za okresy przedawnione (10%); brakiem możliwości podjęcia działań zmierzających do wyegzekwowania należności (9%). Wzrost wartości przedawnień w 2017 r. spowodowany był głównie obowiązującą od 1 stycznia 2017 r. zmianą stanu prawnego, skracającą termin przedawnienia do 5 lat dla wszystkich należności do listopada 2012 r.⁸¹

(akta kontroli str. 2356; 2377; 2379-2381)

Po kontroli wykonania budżetu za 2016 r. NIK sformułowała wniosek, który dotyczył kontynuowania działań skutkujących zmniejszeniem kwot przedawnień należności. W celu realizacji wniosku ZUS w 2017 r. prowadził m. in. następujące działania:

- Centrala ZUS przekazała oddziałom listy z zaległościami za rok 2012 i za rok 2013 oraz listy z wykazem należności zagrożonych przedawnieniem w celu monitorowania obsługi kont płatników i podejmowania działań zmierzających do ich wyegzekwowania lub zabezpieczenia;
- kontynuowana była ocena kompleksowości obsługi kont płatników w ramach systemu oceny pracy oddziałów ZUS i w ramach wyznaczania celów dla zastępców dyrektorów oddziałów ds. dochodów na dany kwartał (od II kwartału 2018 r. wskaźnik ten będzie monitorowany);
- wprowadzony został obowiązek przygotowywania, cokwartalnej informacji o skali i przyczynach przedawnienia należności dla zastępców dyrektorów oddziałów ds. dochodów. Informacja zawiera stałe elementy, które muszą być co kwartał analizowane oraz ujęte w raporcie (wraz z rekomendacjami działań zapobiegających przedawnieniu należności). Raz na pół roku raporty te są analizowane przez Departament Realizacji Dochodów;
- przygotowane zostały założenia do aplikacji wspierającej na poziomie oddziałów ZUS dotyczące przesyłania informacji o sposobie rozliczenia wpłat na indywidualny numer rachunku składowego (NRS), gdzie w pierwszej kolejności informacja jest wysyłana do płatników składek opłacających składki na własne ubezpieczenia, a przekazane przez nich wpłaty mają pokrywać należności zaległe (aplikacja wdrożona w lutym 2018 r.).

Zdaniem NIK podejmowane działania w tym zakresie nie były wystarczająco skuteczne.

(akta kontroli str. 2439-2443)

3.1.5. Wydawanie przez ZUS decyzji o przyznawaniu wybranych świadczeń

3.1.5.1. Wydawanie świadczeń w drodze wyjątku

W 2017 r. Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wydał 1.959 decyzji odmawiających przyznania świadczenia w drodze wyjątku oraz 1.691 decyzji o przyznaniu świadczeń w drodze wyjątku w kwocie 147.656,0 tys. zł⁸², w tym dotyczących: rent z tytułu niezdolności do pracy (472 decyzje), rent rodzinnych (385 decyzji), świadczeń honorowych z tytułu ukończenia 100 lat życia (834 decyzje). Renty z tytułu niezdolności do pracy przyznawane w drodze wyjątku oraz renty rodzinne przyznawane w drodze wyjątku w okresie od 1.01.2017 r. do 28.02.2017 r. wynosiły 882 zł, a od 1.03.2017 r. do 31.12.2017 r. wynosiły – 1000 zł. Świadczenia honorowe, były przyznawane w wysokości kwoty bazowej, która wynosiła od 1.01.2017 r. do 28.02.2017 r. – 3.408 zł, a od 1.03.2017 r. do 31.12.2017 r. – 3.536 zł. Zgodnie z art. 83 ust. 1 ustawy emerytalnej Prezes Zakładu może przyznać świadczenia w drodze wyjątku osobom ubezpieczonym oraz pozostałym po nich członkom rodziny, którzy wskutek okoliczności nie spełniają warunków wymaganych w ustawie do uzyskania prawa do emerytury lub renty, nie mogą ze względu na całkowitą niezdolność do pracy lub wiek – podjąć pracy lub innej działalności objętej ubezpieczeniem społecznym i nie mają niezbędnych środków utrzymania. Tryb postępowania dotyczący świadczeń w drodze wyjątku uregulowano w formie wewnętrznego aktu

⁸¹ Na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców (Dz.U. z 2011 r. Nr 232, poz. 1378).

⁸² Zgodnie z art. 83 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych Prezes Zakładu może przyznać świadczenia w drodze wyjątku – w wysokości nieprzekraczającej odpowiednich świadczeń przewidzianych w ustawie emerytalnej. Świadczenia w drodze wyjątku przyznawane są w kwocie najniższej emerytury oraz podlegają podwyższeniu do nowej kwoty najniższego świadczenia w terminach waloryzacji emerytur i rent. Natomiast świadczenia honorowe przyznawane są w wysokości kwoty bazowej, obowiązującej w dniu ukończenia 100 lat życia, służącej do obliczania nowych świadczeń przyznawanych w trybie zwykłym i nie podlegają podwyższeniu w terminach waloryzacji.

prawnego, tj. w procedurze do procesu 6.2 Rozpatrywanie wniosków o świadczenia przyznawane w szczególnym trybie⁸³ oraz instrukcjach stanowiących załączniki do tej procedury⁸⁴.
(akta kontroli str. 2697-2754)

3.1.5.2. Przyznawanie przez ZUS świadczeń z uwzględnieniem rekompensaty dla osób pracujących w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze

Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie prowadzi odrębnych statystyk w zakresie rekompensaty, o której mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych. Rekompensata przyznawana jest w formie dodatku do kapitału początkowego, na podstawie art. 173 i art. 174 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i nie jest odrębną wartością ewidencjonowaną na koncie ubezpieczonego. Na podstawie przeprowadzonego w 2017 r. przez ZUS badania 364.698 decyzji dotyczących kapitału początkowego, wydanych na podstawie złożonych wniosków o przyznanie emerytury, które zostały załatwione od 2.10.2017 do 31.12.2017 r., liczba decyzji z uwzględnioną wartością rekompensaty w kapitale początkowym wynosiła 4.778, tj. udział tego typu spraw w badanej próbie wynosił 1,3% w stosunku do ogólnej liczby decyzji ustalających kapitał początkowy. Na podstawie powyższej próby ZUS ustalił, że średnia wysokość rekompensaty wynosiła 38.289 zł, najwyższa 94.312 zł, a najniższa 5.140 zł. Zasady przyznawania oraz ustalania kwoty rekompensaty poza przepisami prawa powszechnie obowiązującego (ustawy pomostowej) zostały określone w wytycznych Członka Zarządu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

(akta kontroli str. 2755-2767; 2778-2794)

3.1.6. Odwołania od decyzji ZUS

W 2017 r. wypłynęło do ZUS 98.071 odwołań od decyzji ZUS, z czego 5.071 decyzji (5,2%) zostało załatwionych pozytywnie przez wydanie decyzji uwzględniających roszczenie.

W 2017 r. sądy I instancji w sprawach o odwołanie od decyzji ZUS innych niż dotyczące umów międzynarodowych, wydały 101.321 orzeczeń, tj. o 17,4% mniej niż w 2016 r. Z powyższego, odwołanie od decyzji zostało uwzględnione w 29.408 przypadkach, tj. 29% (w roku 2016 – w 29,1%). Sądy II instancji wydały 26.356 orzeczeń, tj. o 27% mniej niż w 2016 r., z czego 7.487 w wyniku apelacji ZUS (68,5% w porównaniu do 2016 r.), zaś 18.849 w wyniku apelacji innych stron postępowania (74,9% w porównaniu do 2016 r.). Apelacja ZUS została uwzględniona w 2.380 przypadkach, tj. 31,8 % (w 2016 r. – w 22,4%), zaś apelacja innych stron – w 2427 przypadkach, tj. 12,9% (w 2016 r. – w 9,5%).

Poniesione przez Zakład w 2017 r. koszty postępowania sądowego i egzekucyjnego od dochodzonych roszczeń i należności z działalności operacyjnej w 2017 r., wyniosły 6.370,2 tys. zł. Kwota ta dotyczyła głównie kosztów zastępstwa procesowego, opłat od apelacji oraz kosztów egzekucyjnych i postępowania przed Krajową Izbą Odwoławczą.

(akta kontroli str. 4416-4488)

*Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi*

W zakresie wykonywania przez ZUS wybranych zadań ustawowych i zleconych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez ZUS w 2017 r. zadań ustawowych i zleconych w zakresie objętym kontrolą.

3.2. Orzecznictwo lekarskie oraz prewencja rentowa i wypadkowa

3.2.1. Orzecznictwo lekarskie

*Opis stanu
faktycznego*

Koszty orzecznictwa lekarskiego w 2017 r. wyniosły 190.697,7 tys. zł, tj. o 0,7% więcej niż w 2016 r., w tym: wynagrodzenia osobowe – 131.750,8 tys. zł, ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia na rzecz pracowników – 23.971,4 tys. zł, usługi obce – 13.259,2 tys. zł, pozostałe koszty rodzajowe – 13.041,9 tys. zł.

⁸³ Zarządzenie Nr 34 Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie wprowadzenia Procedury do procesu 6.2 Rozpatrywanie wniosków o świadczenia przyznawane w szczególnym trybie.

⁸⁴ W postępowaniach w sprawie świadczeń w drodze wyjątku stosuje się ustawę z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.) oraz Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (Dz. U. z 2011 Nr 237, poz. 1412).

Lekarze orzecznicy w 2017 r. wydali 1.094.667 orzeczeń, o 4,3% mniej niż w 2016 r., w tym:

- 263,1 tys. (24%) dotyczyło ustalenia uprawnień do renty z tytułu niezdolności do pracy; w 226,1 tys. przypadków ustalono częściową albo całkowitą niezdolność do pracy albo całkowitą niezdolność do pracy i niezdolność do samodzielnej egzystencji, a w 36,9 tys. przypadków (ustalono brak niezdolności do pracy);
- 210,6 tys. (19,3%) dotyczyło ustalenia uprawnień do świadczenia rehabilitacyjnego; w 183,1 tys. przypadków ustalone zostały okoliczności uzasadniające przyznanie tego świadczenia, a w 27,5 tys. przypadków ich brak;
- 344,0 tys. (31,4%) orzeczeń wydano w ramach kontroli prawidłowości orzekania o czasowej niezdolności do pracy oraz wystawiania zaświadczeń lekarskich;
- 277,0 tys. (25,3%) orzeczeń wydano w sprawach dotyczących m.in. ustalania uprawnień do: renty socjalnej, renty rodzinnej, jednorazowego odszkodowania z tytułu uszczerbku na zdrowiu, dodatku pielęgnacyjnego, rehabilitacji leczniczej w ramach prewencji rentowej ZUS na wniosek lekarza leczącego, świadczeń podlegających koordynacji wspólnotowej i bilateralnej, a także spraw pozaubezpieczeniowych.

Komisje lekarskie ZUS wydały w 2017 r. łącznie 63.270 orzeczeń (o 5% mniej niż w 2016 r.). Orzeczenia zmieniające ustalenia lekarza orzecznika ZUS stanowiły 29,5% (18,7 tys. orzeczeń), z czego 49,0 tys. orzeczeń (tj. 77,4%) zostało wydanych w związku z wniesieniem sprzeciwu przez osobę zainteresowaną (w 2016 odsetek ten wynosił 76,9%).

Zakład systematycznie dokonuje analizy wyroków sądowych zmieniających decyzje Zakładu. W 2017 r. przeanalizowano 2.205 spraw. W analizowanych sprawach, jako powód zmiany decyzji Zakładu, sąd wskazał w uzasadnieniu:

- w 1.616 sprawach (73,3%) odmienną ocenę stanu zdrowia dokonaną w oparciu o ten sam materiał dowodowy, którym dysponował organ rentowy, uzupełniony o opinię biegłych sądowych;
- w 237 sprawach (10,7%) odmienną ocenę stanu zdrowia, dokonaną po uwzględnieniu środków dowodowych innych niż przedłożone w postępowaniu przed organem rentowym lub przyjęciu nowych środków dowodowych oraz po uzupełnieniu materiału dowodowego o opinie biegłych sądowych;
- w 352 sprawach (16%) sąd nie wskazał w uzasadnieniu powodów zmiany decyzji Zakładu.

Stosownie do § 12 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie orzekania o niezdolności do pracy⁸⁵ nadzór nad wykonywaniem orzekania o niezdolności do pracy przez lekarzy orzeczników i komisje lekarskie, Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wykonuje za pośrednictwem Naczelnego Lekarza Zakładu.

W Departamencie Orzecznictwa Lekarskiego analizowane są – pod względem merytorycznym i formalnym – indywidualne sprawy, w których w oddziałach Zakładu zostały wydane orzeczenia przez lekarza orzecznika lub komisję lekarską. Łącznie w tym trybie w 2017 r. rozpatrzonych zostało 8.901 spraw, tj. o 14,1% więcej niż w 2016 r. Do sądów pracy i ubezpieczeń społecznych wpłynęło 19,1 tys. odwołań (o 17% mniej niż w 2016 r.).

Sądy wydały 23,5 tys. wyroków (o 12% mniej niż w 2016 r.), w tym w 6,6 tys. przypadków uwzględniły odwołanie ubezpieczonego, co stanowi 28% wyroków wydanych w tych sprawach w 2017 r. (w 2016 r. odsetek ten wynosił 27,2%).

(akta kontroli str. 4227-4229; 4469-4484; 4489-4499; 4749-4754; 4529-4552)

3.2.2. Prewencja rentowa

W planie finansowym FUS na prewencję rentową⁸⁶ zaplanowano 208.750 tys. zł, tj. o 21.871 tys. zł, tj. o 10,5% wyższą od wykonania w 2016 r. Wydatkowano 193.198,9 tys. zł (92,6% zaplanowanych środków), głównie na rehabilitację leczniczą wraz z opłatą miejscową i zwrotem kosztów przejazdu (193.029,1 tys. zł). Rehabilitacja lecznicza była realizowana na podstawie 149 umów podpisanych z 95 ośrodkami rehabilitacyjnymi.

⁸⁵ Dz.U z 2004 r. Nr 273, poz. 2711, ze zm.

⁸⁶ Art. 69 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych stanowi, że prowadzenie działań z zakresu prewencji rentowej należy do zadań ustawowych ZUS.

W 2017 r. rehabilitację leczniczą ukończyły 88.802 osoby, o 3,96% więcej niż w 2016 r., w tym m.in.: w zakresie schorzeń narządu ruchu – 61.688 osób, schorzeń narządu ruchu w trybie ambulatoryjnym – 10.748 osób, schorzeń psychosomatycznych – 4.150 osób, chorób układu krążenia – 6.366 osób, schorzeń układu oddechowego – 2.224 osób.

Koszty leczenia rehabilitacyjnego wyniosły 182.502 tys. zł. Średni koszt rehabilitacji przypadający na jednego ubezpieczonego wyniósł 2.055 zł. Średni koszt pobytu ubezpieczonego w ośrodku rehabilitacyjnym⁸⁷ wyniósł 2.127 zł. W 2017 r. 88.808 osobom zwrócono koszty przejazdu do ośrodków rehabilitacyjnych w kwocie 6.385,8 tys. zł.

ZUS nie dysponuje danymi dotyczącymi świadczeń rehabilitacyjnych, z których korzystający ze świadczeń w ramach prewencji rentowej, korzystali również w ramach innych systemów (np. NFZ, PFRON, KRUS). Dyrektor Departamentu Prewencji i Rehabilitacji wyjaśniła, że nie ma podstawy prawnej, która upoważniałaby ZUS do gromadzenia danych dotyczących korzystania z rehabilitacji leczniczej osób z innych systemów, np. KRUS, NFZ. Dane takie ze względu na ich zakres mają charakter danych wrażliwych i podlegają szczególnej ochronie.

(akta kontroli str. 4376-4401; 4411; 44216-4427)

3.2.3. Prewencja wypadkowa

W planie finansowym FUS na prewencję wypadkową przeznaczono 70.459 tys. zł, z której wydatkowano 61.464,5 tys. zł (87,2%), w tym 57.686,8 tys. na dofinansowanie działań skierowanych na utrzymanie zdolności do pracy przez cały okres aktywności zawodowej, prowadzonej przez płatników składek. Zakład Ubezpieczeń Społecznych w 2017 r. skierował do oceny Centralnego Instytutu Ochrony Pracy – Państwowego Instytutu Badawczego 2.373 wnioski o dofinansowanie działań skierowanych na utrzymanie zdolności do pracy przez cały okres aktywności zawodowej. tj. o 279,5% więcej niż w roku 2016.

W 2017 r. do ZUS wpłynęło 531 wniosków o dofinansowanie działań skierowanych na utrzymanie zdolności do pracy przez cały okres aktywności zawodowej. Po ocenie merytorycznej wniosków, w 2017 r. podpisano 1.197 umów, o 110% więcej niż w 2016 r. W 2017 r. wypłacono dofinansowanie dla 445 wnioskodawców.

Pod względem formalnym w 2017 r. rozpatrzono pozytywnie 1.827 wniosków (5.898 w 2016 r.), a pod względem merytorycznym 1410 wniosków (775 w 2016 r.). Różnice w liczbach dotyczących rozpatrzonych wniosków w roku 2017 w stosunku do roku 2016 wynikały z tego, że w 2016 r. ocena formalna wniosków była rozliczana na bieżąco przez pracowników Zakładu, natomiast merytorycznie rozpatrywano wnioski złożone w latach 2014-2016, które formalnie oceniono pozytywnie, ale ze względu na ograniczone środki przyznane na te lata, nie mogły być przekazane do oceny merytorycznej. Dyrektor Departamentu Prewencji i Rehabilitacji wyjaśniła, że różnice dotyczące liczby złożonych wniosków o dofinansowanie w roku 2016 i roku 2017, wynikały m. in.: z liczby wniosków złożonych do ZUS w danym czasookresie i wysokości środków finansowych przyznanych na realizację zadania w danym roku budżetowym. Ocena formalna dokonywana jest przez pracownika ZUS, natomiast ocena merytoryczna – przez ekspertów zewnętrznych.

Departament Prewencji i Rehabilitacji, sprawujący merytoryczny nadzór nad prewencją rentową i wypadkową, zlecał podmiotom zewnętrznym wykonanie ekspertyz, opinii i badań naukowych. W 2017 r. w ramach prewencji wypadkowej zlecono 8 prac o łącznej wartości 3.467,9 tys. zł, m.in. pracę naukowo-badawczą dotyczącą eliminacji lub ograniczenia przyczyn powodujących wypadki przy pracy i choroby zawodowe; zrealizowany został również III etap jednej pracy naukowo-badawczej zamówionej przez ZUS w 2015 r. „Stres u pracowników zatrudnionych w bezpośrednim kontakcie z klientem na przykładzie wybranych działalności sektora usług”; opracowanie analityczne przyczyn chorób zawodowych w celu określenie dynamiki zmian w tym zakresie wraz z określeniem rekomendacji dotyczących działań prewencyjnych.

(akta kontroli str. 4376-4427)

W zakresie realizacji przez ZUS orzecznictwa lekarskiego oraz prewencji rentowej i wypadkowej nie stwierdzono nieprawidłowości.

*Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi*

⁸⁷ Koszt rehabilitacji + koszty przejazdu/liczbę osób, które ukończyły rehabilitację.

NIK dostrzega działania ZUS podejmowane w związku podniesieniem jakości wydawanych orzeczeń przez lekarzy orzeczników ZUS, m. in. w zakresie prowadzenia kontroli orzeczeń lekarzy orzeczników i komisji lekarskich i analizowania wyroków sądowych zmieniających decyzje Zakładu.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia prowadzoną przez ZUS w 2017 r. działalność w zakresie orzecznictwa lekarskiego oraz prewencji rentowej i wypadkowej.

4. Działalność kontrolna Centrali ZUS

4.1. Kontrola wewnętrzna

Opis stanu
faktycznego

Kontrola wewnętrzna w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych w 2017 r. realizowana była na podstawie rocznych planów kontroli oraz w formie kontroli doraźnych, w ramach kontroli instytucjonalnej – realizowanej przez wyodrębnione organizacyjnie, wyspecjalizowane komórki kontroli wewnętrznej (Departament Kontroli Wewnętrznej ZUS i wydziały kontroli wewnętrznej w oddziałach Zakładu). Celem kontroli instytucjonalnej było wspieranie podejmowania decyzji zarządczych poprzez dostarczanie informacji opartych na wynikach kontroli. W ramach kontroli instytucjonalnej w 2017 r. przeprowadzono łącznie 401 postępowań kontrolnych obejmujących 312 tematów, z tego kontrole problemowe (wynikające z planu kontroli), obejmujące 298 postępowań kontrolnych w zakresie 213 tematów oraz kontrole doraźne, obejmujące 103 postępowania kontrolne w zakresie 99 tematów.

W szczególności ocenie poddano prawidłowość ustalania odpisywania przedawnionych należności z tytułu składek, a także prawidłowość działań podejmowanych w celu przeciwdziałania przedawnieniom; adekwatność i rzetelność podejmowanych działań w celu ustalania obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym i opłacania składek w kontekście tzw. outsourcingu pracowniczego; rzetelność obsługi wniosków o ustalenie uprawnień i wypłatę świadczeń krótkoterminowych, rent rodzinnych i zasiłków pogrzebowych; organizację obsługi prawnej w kontekście zabezpieczenia ochrony prawnej interesów FUS, ZUS oraz roszczeń klientów Zakładu; prawidłowość prowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

Wyniki kontroli były podstawą do formułowania wystąpień pokontrolnych (przekazywanych do kontrolowanych jednostek), które zawierały zalecenia co do działań, mających zminimalizować ryzyko zagrażające osiągnięciu założonych celów. W wyniku kontroli sformułowano 727 ustaleń, do których wydano 826 zaleceń. Realizacja zaleceń podlegała bieżącej weryfikacji. Skutek finansowy wynikający z ustaleń kontroli wyniósł 24 mln zł.

W ramach kontroli funkcjonalnej zwierzchniej – prowadzonej przez komórki organizacyjne Centrali i oddziałów ZUS w trybie nadzoru merytorycznego – weryfikowano prawidłowość realizowania wyznaczonych działań, celów, procesów i projektów oraz zadań wynikających z planu działalności Zakładu. W ramach kontroli funkcjonalnej zwierzchniej przeprowadzono łącznie 1.613 postępowania kontrolne obejmujące 758 tematów, z tego na podstawie planu kontroli (1.515 postępowań kontrolnych w zakresie 694 tematów) oraz w formie kontroli doraźnych (98 postępowań kontrolnych w zakresie 64 tematów). Łącznie dokonano 547 ustaleń, do których wydano 229 zaleceń.

W 2017 r. Zakład skierował łącznie 1.276 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, w tym dwa zawiadomienia skierowane przez Departament Kontroli Wewnętrznej ZUS.

Najwięcej zawiadomień skierowano w związku z przywłaszczeniem przez płatników składek należnych składek na ubezpieczenia społeczne oraz zdrowotne w części finansowanej przez ubezpieczonych (36%), wyłudzeniami (33%), fałszerstwami (12%), usiłowaniami wyłudzenia (11%), natomiast pozostałe zawiadomienia stanowiły 8%.

(akta kontroli str. 1952-2001, 2262-2341)

4.2. Audyt wewnętrzny

Plan audytu na 2017 r. opracowany został na podstawie zidentyfikowanych uprzednio 8 obszarów ryzyka, dla których określono odrębnie istotne ryzyka i słabości kontroli zarządczej.

W 2017 r. w ZUS przeprowadzono: 12 zadań zapewniających, w wyniku których wydano 66 zaleceń w sprawie wyeliminowania słabości kontroli zarządczej lub wprowadzenia usprawnień. Celem tych zadań była ocena adekwatności, skuteczności i efektywności realizowanych procesów. Szczególny nacisk położono na badanie efektywności i skuteczności realizacji zadań z uwzględnieniem racjonalnej gospodarki środkami oraz zachowania trwałości rezultatów

działania. Sformułowane zalecenia służyły wyeliminowaniu słabości kontroli zarządczej poprzez podjęcie działań naprawczych lub wprowadzenie usprawnień w procesach.

Wykonano 11 czynności doradczych, po których sformulowano 20 propozycji usprawnienia funkcjonowania Zakładu. Celem tych czynności było przedstawienie Prezesowi Zakładu oraz kierownikom audytowanych komórek propozycji usprawnienia funkcjonowania jednostki w badanych obszarach. Przedstawione przez audytorów wnioski ukierunkowano były na wzmocnienie kontroli zarządczej i możliwość uzyskania wymiernych efektów finansowych poprzez m.in. redukcję ryzyka. Zaproponowano wdrożenie nowych działań.

Przeprowadzano także czynności sprawdzające w zakresie 3 zadań zapewniających, które przeprowadzono w roku 2014 i 2016. Czynności sprawdzające potwierdziły, że podjęto działania dostosowawcze i usprawniające w kontekście zaleceń w sprawie wyeliminowania słabości kontroli zarządczej, związanych z narażeniem na ryzyka w obszarach i procesach objętych zadaniami zapewniającymi. Wskazano również na konieczność dalszych działań realizujących zalecenia oraz systematycznego monitorowania badanych obszarów.

(akta kontroli str. 2002-2035, 2262-2341)

4.3. Kontrola płatników składek

W planie kontroli na rok 2017 zaplanowano przeprowadzenie 53.957 kontroli płatników składek, a zrealizowano 56.726 kontroli. Przeprowadzono też 4.078 kontroli doraźnych. Kontrole planowe stanowiły 93,3% ogółu kontroli, a doraźne 6,7%. Ponadto przeprowadzono 889 postępowań wyjaśniających i pomocy prawnych. Kontrole planowe w 2017 r. były realizowane m.in. w zakresie zdefiniowanych ryzyk:

- przedawnienia należności z tytułu składek;
- pozorności zbiegu tytułów do ubezpieczeń społecznych;
- braku zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych osoby wykonującej umowę zlecenia lub umowę o świadczenie usług;
- bezpodstawnego rozliczania zasiłków z ubezpieczenia chorobowego i wypadkowego w ciężar składek na ubezpieczenia społeczne.

Nieprawidłowości ujawniono w trakcie 39.476 kontroli płatników składek, a w 33.260 kontrolach ustalono wynik finansowy na kwotę 362,8 mln zł, w tym: 266.367,5 tys. zł – przypis składek i obciążenie, 73.107,2 tys. zł – odpis składek i uznanie, 6.894,7 tys. zł – nadpłaty świadczeń krótkoterminowych, 3.724,9 tys. zł – niedopłaty świadczeń krótkoterminowych, 8.978,8 tys. zł – różnice w rozliczeniu świadczeń krótkoterminowych na dobro FUS, 3.748,7 tys. zł - różnice w rozliczeniu świadczeń krótkoterminowych na dobro płatników.

W wyniku kontroli dokonano zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego 21.567 osób, tylko do ubezpieczeń społecznych zgłoszono 10.694 a tylko do ubezpieczenia zdrowotnego 15.245 osób. Z kolei z ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego wyłączono 4.891 osób, tylko z ubezpieczeń społecznych wyłączone zostało 2.766 osób a tylko z ubezpieczenia zdrowotnego 8.342 osoby.

W 2017 r. sporządzono ogółem 1.138 wniosków, zawiadomień i informacji skierowanych na tle ustaleń kontroli do właściwych instytucji, w tym do sądów i policji w sprawach o wykroczenia, do prokuratury, do Państwowej Inspekcji Pracy, do Urzędów Skarbowych i Urzędów Pracy.

(akta kontroli str. 2036-2069)

4.4. Ocena prawidłowości funkcjonowania kontroli zarządczej, w tym skuteczności działań podjętych w związku z zastrzeżeniami zgłoszonymi w oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej z 14 marca 2017 r.

Zasady postępowania w zakresie zarządzania ryzykiem określała przyjęta w ZUS „Polityka zarządzania ryzykiem w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych”⁸⁸. Proces zarządzania ryzykiem obejmował wszystkie poziomy struktury organizacyjnej Zakładu i składał się z usystematyzowanych i udokumentowanych etapów, takich jak: identyfikacja, pomiar i ocena ryzyka, wdrażanie reakcji na ryzyko, a także monitorowanie oraz informowanie o ryzyku. Po przeprowadzonej w 2017 r. identyfikacji ryzyk oraz po zagregowaniu wszystkich zgłoszonych w tym okresie zagrożeń, zaktualizowany został Katalog Ryzyk, zawierający ich łącznie 39.

⁸⁸ Zarządzenie Nr 41 Prezesa ZUS z dnia 26 września 2012 r.

Na początku 2018 r. przeprowadzono⁸⁹ w Zakładzie samoocenę kontroli zarządczej za 2017 r.⁹⁰

(akta kontroli str. 1847-1895, 1902-1915, 1927-1951)

W oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej Prezesa ZUS za 2016 r. podano, że w ograniczonym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza w zakresie: ustalania i odpisywania przedawnionych należności z tytułu składek, realizacji umowy na opracowanie koncepcji rozbudowy i wdrożenia funkcjonalności jednego z systemów IT; przygotowania i realizacji postępowań o udzielenie zamówień publicznych na dostawy i usługi IT; nieplanowanego ograniczenia zasobów środowiska przedprodukcyjnego; braku skutecznych narzędzi do reagowania na incydenty środowiska teleinformatycznego; przestrzegania przepisów prawa i procedur wewnętrznych. W 2017 r. podjęte zostały następujące działania naprawcze:

- 1) zwiększono nadzór nad kompleksowością obsługi kont płatników składek m.in. poprzez wprowadzenie do oceny pracy oddziałów wskaźnika *Poziom dochodzenia należności za ostatnie 5 lat* monitorującego stopień objęcia zadłużenia egzekucją i ulgami za ostatnie 5 lat;
- 2) doprecyzowano w wewnętrznych uregulowaniach kwestię odpowiedzialności i przyczyn przedawnienia należności, a także prowadzono prace nad modyfikacją zawartości noty przedawnień, dzięki czemu stworzona zostanie możliwość oceny systematyczności pracy i podejmowania działań eliminujących przedawnienie z winy ZUS;
- 3) dla uproszczenia i zwiększenia przejrzystości realizacji działań w zakresie budowy i utrzymania usług IT podjęto decyzję o podziale dotychczasowego procesu na dwa odrębne procesy, tj. *Budowa usług IT* i *Utrzymanie usług IT* oraz przygotowano aktualizację wewnętrznych procedury, które wejdą w życie od 2018 r.;
- 4) kontynuowano prace związane z wdrożeniem w ZUS Project Management Office (PMO);
- 5) prowadzono prace mające na celu wdrożenie w ZUS Systemu Monitorowania Bezpieczeństwa Środowiska Teleinformatycznego.

(akta kontroli str. 1896-1901, 1916-1920)

W oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych za 2017 r. ponownie wskazano, że w ograniczonym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. Według ww. oświadczenia kontrola zarządcza funkcjonowała w ograniczonym stopniu w zakresie:

- 1) prowadzenia obsługi kont płatników składek. Zastrzeżenia dotyczyły braku kompleksowości działań podejmowanych w momencie przełączania kont płatników składek na SEKIF, w tym działań zapobiegających przedawnieniu należności z tytułu składek oraz niskiej jakości danych zaewidencjonowanych na kontach płatników składek. Do przyczyn zaliczono m.in. brak jednego narzędzia informatycznego efektywnie wspierającego identyfikowanie spraw wymagających podjęcia działań;
- 2) dostosowania systemów informatycznych, w tym portalu PUE ZUS, do możliwości obsługi wolumenu danych lub dokumentów, które ze względu na ustawowe obowiązki i/lub konieczność udostępnienia klientom muszą być przetwarzane i dostępne;
- 3) efektywnego zarządzania licencjami w związku z brakiem oprogramowania wspierającego proces monitorowania stanu wykorzystania licencji;
- 4) monitorowania całego portfela projektów związanych z modyfikacjami systemu informatycznego oraz nieplanowanego ograniczenia zasobów środowisk przedprodukcyjnych, przy czym w tym zakresie nastąpiła niwelacja tego ograniczenia ze względu na działania podjęte i zakończone w 2017 roku;
- 5) przestrzegania obowiązujących procedur wewnętrznych i zasad etycznego postępowania w związku z nieuprawnionym udostępnieniem wewnętrznej dokumentacji ZUS.

W 2018 r. ZUS zaplanował podjęcie działań w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej.

(akta kontroli str. 1921-1926)

⁸⁹ Stosownie do wytycznych Ministra Finansów: Komunikat Nr 3 Ministra Finansów z 16 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 2 poz. 11).

⁹⁰ W badaniu wzięło udział 670 osób z Centrali i oddziałów ZUS. Wyniki samooceny wykazały, że prawie 96% ankietowanych pozytywnie oceniło funkcjonujący w Zakładzie system kontroli zarządczej, w tym 18,22% w czterostopniowej skali oceny przyznało ocenę maksymalną. W porównaniu z 2016 r. wzrosła liczba ocen pozytywnych o 6,43 punktu procentowego.

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie działalności kontrolnej ZUS.

W 2017 r. w ZUS realizowane były działania naprawcze w odniesieniu do słabości kontroli zarządczej w obszarach wskazanych w oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej Prezesa ZUS za rok 2016. W oświadczeniu za rok 2017 wskazano, że kontrola zarządcza w ZUS funkcjonowała w ograniczonym stopniu, przy czym zidentyfikowane słabości dotyczyły innych zagadnień niż w roku poprzednim. Zdaniem NIK istnieje potrzeba kontynuowania działań mających na celu poprawę funkcjonowania kontroli zarządczej w ZUS.

Ocena częściowa

NIK pozytywnie ocenia działalność kontrolną prowadzoną przez ZUS w 2017 r.

VI. Układ zadaniowy wydatków i Plan działalności ZUS

Opis stanu
faktycznego

Spośród pięciu wydzielonych obszarów sprawozdawczości ZUS, układ zadaniowy wydatków stosowano w trzech obejmujących FUS, FEP i część 73 – ZUS. Nie stosowano układu zadaniowego wydatków dla FRD i ZUS – państwowej osoby prawnej (ZUS-pop). Podstawą tego było rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017⁹¹ (dalej rozporządzenie w sprawie projektu ustawy budżetowej), które w § 2 ust. 3 nie wskazało ZUS i zarządzanych przez niego funduszy jako podmiotów sektora finansów publicznych zobowiązanych do sporządzania planów finansowych w układzie zadaniowym. Natomiast w pkt. 49 załącznika nr 43 do ww. rozporządzenia oraz we wzorach formularzy⁹² przewidziano dla FEP (w części D) i FUS (w części E) sporządzenie takich planów.

Wydatki wykazywano dla funkcji 13 - Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny i 20 – Zdrowie. W tabeli podano wydatki jednostek w ramach poszczególnych zadań, podzadań i działań. Wykonanie wydatków wykazano w stosunku do planu po zmianach).

Jednostka dla której sporządzano sprawozdanie w układzie zadaniowym.	Część 73 ZUS		Fundusz Ubezpieczeń Społecznych		Fundusz Emerytur Pomostowych	
	Wydatki (w tys. zł)	Wykonanie planu (%)	Wydatki (w tys. zł)	Wykonanie planu (%)	Wydatki (w tys. zł)	Wykonanie planu (%)
Zadanie (nr 13.2 i 20.1), podzadanie (xx.x.x) działanie (xx.x.x.x)						
13.2. Świadczenia społeczne	49 897 734	95,80%	212 947 619	99,37%	661 919	97,92%
13.2.1. Świadczenia społeczne realizowane w ramach powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego	44 385 738	95,43%	212 947 619	99,37%	661 919	97,92%
13.2.1.1. Emerytury łącznie z dodatkami przysługujące z ubezpieczenia społecznego			142 310 902	99,37%	659 262	97,92%
13.2.1.2. Renty łącznie z dodatkami przysługujące z ubezpieczenia społecznego			43 033 022	100,38%		
13.2.1.3. Pozostałe świadczenia			23 736 463	97,61%	30	34,04%
13.2.1.4. Prewencja i rehabilitacja			254 663	91,21%		
13.2.1.5. Zapewnienie wypłacalności świadczeń z FUS	40 978 663	95,35%				
13.2.1.6. Zapewnienie wypłacalności świadczeń z FEP	407 171	91,05%				
13.2.1.7. Opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne z budżetu państwa za osoby uprawnione	2 999 904	97,29%				
13.2.1.8. Obsługa realizacji świadczeń społecznych w ramach powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego			3 612 568	99,86%	2 627	100,00%
13.2.2. Świadczenia zlecone ZUS do realizacji na mocy odrębnych ustaw	5 511 996	98,87%				
13.2.2.1. Świadczenia finansowane z budżetu państwa	5 424 894	98,87%				
13.2.2.2. Koordynacja działań zapewniających ustalenie prawa do świadczeń, ich wysokości i wypłaty	87 102	99,28%				
20.1. W Systemie opieki zdrowotnej i dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej	186 471	100,00%				
20.1.3. W Opłacanie i refundacja składek na ubezpieczenie zdrowotne z budżetu państwa za osoby uprawnione	186 471	100,00%				
20.1.3.1. W Opłacanie i refundacja składek na ubezpieczenie zdrowotne z budżetu państwa za osoby uprawnione	186 471	100,00%				

⁹¹ Dz.U. z 2016 r. poz.735.

⁹² Stanowiących dla FEP i FUS odpowiednio załączniki nr 31 i 32 do omawianego rozporządzenia.

Odstąpiono od zdefiniowania celów i mierników dla wszystkich zadań, podzadań i działań wykazywanych przez ZUS w sprawozdawczości z wykonania wydatków w układzie zadaniowym. Ze względu na kategorię wydatków, możliwość taką dopuszczało ww. rozporządzenie w sprawie projektu ustawy budżetowej w załączniku nr. 45 Katalog *funkcji, zadań, podzadań i działań na 2017 r.* oraz w pkt. 64 ppkt 10 załącznika nr 49 *Szczegółowy sposób opracowywania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017.*

Największa rozbieżność między planem i wydatkami wystąpiła dla zrealizowanych w części 73 działań: 13.2.1.6. *Zapewnienie wypłacalności świadczeń z Funduszu Emerytur Pomostowych* oraz 13.2.1.5. *Zapewnienie wypłacalności świadczeń z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*. W stosunku do planu po zmianach wydatki wykonano odpowiednio w 91,05% i 95,35%. Wynikało to z braku zapotrzebowania na dotacje z budżetu państwa w związku z mniejszym deficytem FUS.

Środki przekazywane z budżetu państwa w cz. 73 są ponownie wykazywane w wydatkach FUS, FEP oraz ZUS – pop, której koszty obejmują także obsługę FRD. W formularzu planistycznym BZK wykazano, że środki dotacji z cz. 73 są częścią wydatków realizowanych przez FUS i FEP. Spełnia to wymagania zawarte w pkt. 67. ppkt 2 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym *dysponent określając wysokość wydatków planowanych na realizację zadań, finansowanych z budżetu państwa oraz ze środków ujmowanych w planach finansowych: państwowych funduszy celowych, których jest dysponentem (...) eliminuje wzajemne przepływy finansowe pomiędzy: tym dysponentem a ww. jednostkami oraz przepływy pomiędzy samymi ww. jednostkami*. Natomiast w formularzu RB-BZ2 z wykonania wydatków nie przewidziano takiej możliwości. ZUS sporządził sprawozdania zgodnie z wymaganiami ww. rozporządzenia.

Wysokość wydatków na świadczenia kształtują przede wszystkim zmiany zasad ich przyznawania o czym ZUS nie decyduje. Efekty skutecznego działania ZUS dotyczą sprawnego realizowania zadań i poziomu kosztów tej działalności. Układ zadaniowy wydatków w działaniu 13.2.1.8. *Obsługa realizacji świadczeń społecznych w ramach powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego* ujmuje 84,9% przychodów ZUS a nie koszty ponoszone przez ZUS-pop, która nie jest objęta budżetem zadaniowym.

W Planie działalności ZUS⁹³ na rok 2017 r. ustalono następujące cele:

- a. Utrzymanie zdolności do wypłaty świadczeń. Miernikiem realizacji celu był wskaźnik ściągłości liczony jako wielkość wpływów na poczet należności z tytułu składek w stosunku do przypisu składek (łącznie dla FUS, UZ, FGŚP, FP i FEP). Zaplanowaną na 2017 r. wartość co najmniej 0,99 zrealizowano w wysokości 1,00.
- b. Terminowa wypłata świadczeń. Pierwszym miernikiem tego celu była terminowość wypłat świadczeń krótkoterminowych rozumiana jako liczba spraw wypłatowych wszystkich świadczeń krótkoterminowych załatwionych w ustawowym terminie w stosunku do łącznej liczby załatwionych spraw wypłatowych świadczeń krótkoterminowych. Przyjętą wartość powyżej 0,98 zrealizowano w wysokości 1,00. Jako drugi miernik przyjęto wskaźnik terminowości realizacji wniosków o polskie świadczenia podlegające koordynacji. Jest to suma liczby wniosków o świadczenia emerytalno-rentowe podlegające koordynacji załatwionych w ustawowym terminie w stosunku do łącznej liczby wniosków załatwionych. Zaplanowaną wartość co najmniej 0,70 zrealizowano w wysokości 0,84.
- c. Terminowe wydawanie orzeczeń. Jako miernik przyjęto wskaźnik terminowości wydania orzeczeń rozpatrzonych w czasie do 45 dni, czyli liczbę wniosków o orzeczenie lekarskie rozpatrzonych w terminie do 45 dni w stosunku do ogólnej liczby wniosków załatwionych przez lekarzy orzeczników w danym okresie sprawozdawczym. Przyjętą do planu na 2017 wartość co najmniej 0,87 zrealizowano w wysokości 0,98.
- d. Zapewnienie prawidłowości opłacania składek przez płatników. Miernikiem był wskaźnik realizacji zobowiązań ustawowych w zakresie kontroli płatników składek. Była to liczba płatników zatrudniających 21 i więcej ubezpieczonych skontrolowanych w ciągu ostatnich 5 lat w stosunku do liczby wszystkich płatników składek zatrudniających 21 i więcej

⁹³ Sporządzonym na podstawie § 2 ust. 1 zarządzenia Nr 36 Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2013 r. w sprawie niektórych obowiązków jednostek podległych i nadzorowanych w ramach kontroli zarządczej (Dz. Urz. MRPiPS, poz. 37).

ubezpieczonych podlegających kontroli według stanu na grudzień roku poprzedzającego oceniany rok. Zaplanowaną wartość co najmniej 0,70 zrealizowano w wysokości 0,92.

Oprócz ww. 4 podstawowych celów działalności przyjęto następujący cel dodatkowy:

- e. Podnoszenie świadomości obywateli o systemie ubezpieczeń społecznych. Mierniki tego celu zmieniono w czerwcu 2017 r. uzasadniając to reformą systemu edukacji. Po zmianie, pierwszym miernikiem była Liczba płatników, ubezpieczonych i świadczeniobiorców przeszkolonych z zakresu ubezpieczeń społecznych. Zaplanowano przeszkolenie co najmniej 65.000, w wykazano 135.677 osób. Drugim miernikiem była Liczba uczniów uczestniczących w projekcie Lekcje z ZUS. Zaplanowano co najmniej 50.000, a wykazano 82.418 uczestników.

Ze względu na brak celów i mierników w układzie zadaniowym budżetu państwa nie uwzględniano ich w planie działalności ZUS. Wymienione cele odnoszą się do zakresu i jakości realizacji zadań przez ZUS – pop, która nie jest ujęta w układzie zadaniowym wydatków.

(akta kontroli str. 3957-4006)

Ustalone
nieprawidłowości i
uwagi

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prawidłowość realizacji zadań w zakresie układu zadaniowego wydatków i planu działalności ZUS.

VII. Sprawozdawczość⁹⁴

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2017 r. przez dysponenta części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – państwowej osoby prawnej, Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Funduszu Emerytur Pomostowych i Funduszu Rezerwy Demograficznej:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych dla części 73 – ZUS (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych dla części 73 – ZUS (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa dla części 73 – ZUS (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym dla części 73 – ZUS (Rb-BZ1),
- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2017 r. planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (Rb-40),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego FUS (Rb-33),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego FEP (Rb-33),
- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2017 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego FUS (Rb-40),
- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2017 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego FEP (Rb-40),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego FUS w układzie zadaniowym (Rb-BZ2),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego FEP w układzie zadaniowym (Rb-BZ2) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) dla ZUS – państwowej osoby prawnej, FUS, FEP i FRD.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 1762-1827, 2070-2261; 4776-4782)

⁹⁴ W ramach kontroli wykonania budżetu państwa za 2017 r. odstąpiono od badania ksiąg rachunkowych ZUS jako państwowej osoby prawnej, FUS, FEP i FRD, gdyż w kontroli wykonania budżetu za 2016 r. nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych. Także opinia biegłego rewidenta o sprawozdaniu finansowym ZUS jako państwowej osoby prawnej z ostatnich trzech lat była pozytywna.

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie sprawozdawczości ZUS.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prawidłowość prowadzenia sprawozdawczości.

VIII. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o NIK, wnosi o:

1. Podjęcie skuteczniejszych działań w celu wyeliminowania wypłaty odsetek za zwłokę w ustalaniu prawa do świadczeń emerytalno-rentowych oraz wypłaty zasiłków i świadczeń rehabilitacyjnych.
2. Zintensyfikowanie działań w celu wyeliminowania nadpłat oraz nienależnie pobranych świadczeń emerytalno-rentowych oraz nadpłat zasiłków i świadczeń rehabilitacyjnych.
3. Podjęcie w miarę możliwości działań na rzecz przyspieszenia migracji z systemów EMIR-SEKS i RENTIER-MANAGER do systemu KSI ZUS, a także rozbudowy oprogramowania systemu KSI ZUS o niezbędne funkcjonalności.
4. Podjęcie działań mających na celu zwiększenie wykorzystania pokoi gościnnych lub zmianę ich przeznaczenia.
5. Aktualizację dokumentacji eksploatacyjnej systemu informatycznego obsługującego księgi rachunkowe.

IX. Pozostałe informacje i pouczenia

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

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

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 Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli.

*Obowiązek
poinformowania NIK o
sposobie
wykorzystania uwag i
wykonania wniosków*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Warszawa, dnia 23 kwietnia 2018 r.

Dyrektor
Departamentu Pracy
Spraw Społecznych i Rodziny

Jacek Szczerbiński