



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT PRACY,
SPRAW SPOŁECZNYCH I RODZINY

KPS.410.5.4.2024

Pani
Małgorzata Zdrodowska
Dyrektor
Zakładu Ubezpieczeń Społecznych
I Oddział w Warszawie
ul. Senatorska 6/8
00-917 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/095 Finansowanie kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów przez wybrane jednostki publiczne

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Warszawie (dalej: Oddział lub Oddział ZUS) ul. Senatorska 6/8, 00-917 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Zdrodowska, Dyrektor, od 9 maja 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Marcin Kymona, Dyrektor, od 1 grudnia 2020 r. do 8 maja 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Sprawdzenie zgłaszania do ubezpieczenia społecznego osób duchownych i udzielania ulg w opłacaniu składek. 2. Dochodzenie należności z tytułu składek od osób duchownych i udzielanie ulg w ich spłacie.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 z wykorzystaniem okresu wcześniejszego i późniejszego w zakresie należności objętych kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 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. Anna Rżysko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/64/2024 z 23 września 2024 r. 2. Kamil Strenkowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/65/2024 z 23 września 2024 r.

(akta kontroli t. I str.1-2)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2021-2023 I Oddział ZUS prawidłowo weryfikował zgłaszanie przez płatników osób do ubezpieczenia. Jednak na etapie zgłoszenia do ubezpieczenia Oddział nie miał możliwości zweryfikowania, czy osoba zgłoszona do ubezpieczenia jako osoba duchowna była nią faktycznie. Udział płatników będących osobami duchownymi w stosunku do ogółu płatników aktywnych stanowił znikomy odsetek (od 0,13% do 0,14% w latach 2021-2023).

W latach 2021-2023 Oddział podejmował działania zmierzające do odzyskania należności z tytułu składek od osób duchownych, w tym kierował upomnienia i wystawiał tytuły wykonawcze. Jednak ze względu m.in. na trudną sytuację kadrową podejmowanie ww. działań nie odbywało się w terminach określonych w wewnętrznych uregulowaniach ZUS. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niedochowania standardów jakości i częstotliwości w zakresie obsługi 100% kont płatników objętych kontrolą NIK, w szczególności wobec których prowadzono działania egzekucyjne oraz z którymi zawarto umowy o rozłożeniu na raty należności z tytułu składek. Podejmowanie kont dłużników do obsługi nie odbywało się w terminach wskazanych w procedurach tj. nie rzadziej niż raz na trzy miesiące lub nie rzadziej niż raz na miesiąc (w przypadku kont z udzieloną ulgą oraz kont z aktywnym tytułem wykonawczym). Skutkiem tego było wysyłanie upomnień o konieczności uregulowania należności z opóźnieniem wynoszącym od 7 dni do 1172 dni. Oddział z opóźnieniem podejmował także działania w stosunku do osób duchownych, z którymi zawarto umowy o rozłożeniu na raty należności z tytułu składek – opóźnienia w zakresie poinformowania o konieczności uregulowania zaległych rat wyniosły od miesiąca do dwóch lat. Ponadto, w jednym przypadku wniosek o odpisanie należności przedawnionych został sporządzony po upływie 758 dni od daty przedawnienia należności, co nie zapewniało rzetelności i kompletności informacji gromadzonych na kontach płatników składek zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych³ oraz naruszało art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Sprawdzanie zgłaszania do ubezpieczenia i udzielania ulg w opłacaniu składek

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2021-2023 w Oddziale ZUS zarejestrowanych było odpowiednio: 256 711, 267 809 i 245 351 aktywnych płatników, w tym osoby duchowne: 353 (0,14% wszystkich płatników), 344 (0,13%) i 345 (0,14%). Oddział nie miał możliwości automatycznego wygenerowania zestawienia przedstawiającego przypis składek za osoby duchowne.

Oddział nie przedstawił danych dotyczących ubezpieczonych osób duchownych za lata 2021-2023 oraz w podziale na poszczególne kościoły i związki wyznaniowe, ponieważ nie prowadził takiego podziału.

(akta kontroli t. I str. 425, 477; t. II str. 174)

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

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 497, ze zm., dalej: *ustawa o sus* lub *ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych*.

⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: *ustawa o rachunkowości*.

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

1.2. Pracę Oddziału w latach 2021-2023 regulował statut nadany ZUS przez ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego⁶ oraz regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektorów z Centrali ZUS⁷. Oddział obejmuje terenowo jedną dzielnicę Warszawy: Śródmieście. Jego jednostkami podległymi są trzy inspektoraty: Warszawa-Ochota, Warszawa-Wola oraz Warszawa-Żoliborz. Realizacją zadań związanych z obsługą spraw osób ubezpieczonych oraz ustalaniem okresu podlegania ubezpieczeniom, określaniem wysokości i podstawy wymiaru składek, terminów rozliczania i opłacania składek zajmował się Wydział Ubezpieczeń i Składek (UBS). Wydział Kontroli Płatników Składek (KPS) realizował zadania w zakresie kontroli wykonywania przez płatników składek zadań i obowiązków w zakresie ubezpieczeń społecznych.

(akta kontroli t. I str. 9-301)

1.3. Weryfikacja prawidłowości zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego uregulowana została w procedurze do procesu 2.1. Orzecznictwo w sprawach ubezpieczeń, składek i właściwego ustawodawstwa oraz procesu 2.2. Ustalanie danych na kontaktach⁸.

Informacje o potencjalnych nieprawidłowościach w zakresie podlegania do ubezpieczeń społecznych były zgłaszane przez samych ubezpieczonych, sygnalistów lub inne podmioty zewnętrzne. Zastępca Dyrektora ZUS wyjaśniła, że informacje mogły być również pozyskiwane w wyniku zawiadomienia złożonego przez kościół lub związek wyznaniowy np. w przedmiocie posiadania statusu osoby duchownej lub działań własnych Oddziału np. identyfikacji potencjalnych nieprawidłowości w kontekście zbiegu tytułów ubezpieczenia na podstawie analizy konta.

Na etapie zgłoszenia do ubezpieczenia, jak też dokonywania przeglądu konta płatnika składek, Oddział nie miał możliwości zweryfikowania czy osoby zgłoszone do ubezpieczeń jako osoby duchowne były nimi faktycznie.

(akta kontroli t. II str. 128)

1.4. Planowanie kontroli płatników składek odbywało się w systemie rocznym i miesięcznym. Podstawą planowania kontroli były przekazywane coroczne Oddziałowi ZUS przez Głównego Inspektora Kontroli założenia i parametry planowania kontroli płatników składek, które zawierały m.in: efektywny czas pracy przypadający na jednego inspektora kontroli, prognozowaną liczbę inspektorów kontroli i planowaną czasochłonność kontroli, założenia rocznego planu kontroli oraz kryteria doboru płatników składek do miesięcznych planów kontroli. Przekazywana była również lista aktywnych płatników z Centralnego Rejestru Płatników⁹ obsługiwana przez dany Oddział. W liście CRP wskazane były ryzyka nieprawidłowości występujące u płatników natomiast nie było podziału na płatników w danej grupie społecznej np. osoby duchowne bądź związki wyznaniowe¹⁰. Z-ca Dyrektora ds. Dochodów wyjaśniła, że dobór płatników składek ujętych w miesięcznych i rocznych planach kontroli obejmował płatników składek z zidentyfikowanym ryzykiem naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, a w ramach analizy ryzyka za lata 2021-2023 nie zidentyfikowano prawdopodobieństwa nieprawidłowości lub nadużyć przez grupę płatników będącymi

⁶ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 13 stycznia 2011 r. w sprawie nadania statutu Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. poz. 93, ze zm.) oraz rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 4 marca 2021 r. w sprawie nadania statutu Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. poz. 431).

⁷ Nadane 12 decyzjami organizacyjnymi dyrektora Departamentu Kontrolingu oraz dyrektora Departamentu Strategii i Kontrolingu.

⁸ Wprowadzonych zarządzeniem nr 26 Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie wprowadzenia procedury do procesu 2.1. Orzecznictwo w sprawach ubezpieczeń, składek i właściwego ustawodawstwa oraz zarządzeniem nr 27 Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie wprowadzenia procedury do procesu 2.2. Ustalanie danych na kontaktach.

⁹ Dalej: lista CRP.

¹⁰ Weryfikacji płatnika można było dokonać tylko po kodzie zawartym w Polskiej Klasyfikacji Działalności (kod PKD).

osobami duchownymi. Nie zarządzano również „odgórnie” kontroli u płatników będącymi osobami duchownymi.

(akta kontroli t. I str. 316-343)

W latach 2021-2023 w ZUS obowiązywała ustanowiona zarządzeniem Prezes ZUS¹¹ procedura do procesu 5.1. „Kontrola płatnika składek”. Oddział przeprowadził łącznie 2434¹² kontroli płatników składek.

W latach 2021-2023 Oddział przeprowadził trzy kontrole w instytucjach kościelnych, w tym jedna kontrola obejmowała zatrudnienie osób będących osobami duchownymi. W pozostałych dwóch przypadkach, kontrole dotyczyły instytucji kościelnej zatrudniającej osoby cywilne. Kontrole te stanowiły 0,1% wszystkich kontroli zrealizowanych przez Oddział w okresie objętym kontrolą.

(akta kontroli t. I str. 477, t. II str. 128-129)

Szczegółowym badaniem objęto akta trzech kontroli. W przypadku jednej kontroli¹³ przeprowadzonej w 2022 r. w podstawowym zakresie¹⁴ u płatnika będącego instytucją kościelną, zatrudniającą osoby duchowne, ZUS zobowiązał płatnika do złożenia dokumentów rozliczeniowych za okresy marzec-kwiecień 2017 r., dotyczących czterech zatrudnionych osób. Z uwagi na przedawnienie należności na podstawie art. 24 ust. 4 ustawy o sus płatnik nie złożył korekt dokumentów rozliczeniowych. W przypadku pozostałych dwóch kontroli¹⁵ przeprowadzonych u płatników będących instytucjami kościelnymi, kontrole te zostały przeprowadzone w 2023 r. w zakresie rozszerzonym¹⁶ oraz uproszczonym¹⁷. Z protokołów kontroli wynikało, iż stwierdzono nieprawidłowości w naliczaniu i deklarowaniu składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne. Kontrola została przeprowadzona zgodnie z art. 86 ust. 2 ustawy o sus oraz zgodnie z zasadami postępowania określonymi w procedurze 5.1. Kontrola płatnika składek. Termin realizacji trzech objętych próbą kontroli wynosił od trzech do sześciu dni. Łączny skutek finansowy wynosił 127,9 tys. zł, z czego: przypis składek stanowił 65,7 tys. zł, a odpis składek wynosił 62,2 tys. zł¹⁸. Wskazani płatnicy składek nie złożyli zastrzeżeń do ustaleń protokołów kontroli.

(akta kontroli t. I str.346-394)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2021-2023 I Oddział ZUS prawidłowo weryfikował sprawdzanie zgłaszania do ubezpieczenia i udzielania ulg w opłacaniu składek. Na etapie zgłoszenia do ubezpieczenia ZUS nie miał możliwości weryfikacji, czy dana osoba była faktycznie osobą duchowną i tym samym miała uprawnienia do częściowego finansowania składek z Funduszu Kościelnego.

¹¹ Zarządzenie nr 32 Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z 31 marca 2017 r. w sprawie wprowadzenia procedury do procesu 5.1. „Kontrola płatnika składek” ze zm.

¹² W 2021 roku 692 kontrole, w 2022 roku 886 kontroli a w 2023 roku 856 kontroli.

¹³ Nr kontroli 030124/2022

¹⁴ Zakres podstawowy obejmował prawidłowość i rzetelność obliczania składki na ubezpieczenie społeczne oraz zgłaszanie do ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego, ustalenie uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych i wypłacanie tych świadczeń, prawidłowość i terminowość opracowywania wniosków o świadczenia emerytalne i rentowe oraz wystawianie zaświadczeń lub zgłaszanie danych dla celów ubezpieczeń społecznych.

¹⁵ Nr kontroli 030021/2023 oraz 030075/2023.

¹⁶ Zakres rozszerzony obejmował rozszerzenie upoważnienia o kryteria prawidłowości i rzetelności danych przekazanych do ZUS we wniosku o świadczenie postojowe oraz prawidłowości i rzetelności danych przekazanych do ZUS we wniosku o zwolnienie z obowiązku opłacania składek złożonych na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19.

¹⁷ Zakres uproszczony dotyczył prawidłowości i rzetelności obliczania składek na ubezpieczenia społeczne oraz innych składek, do których pobierania zobowiązany jest Zakład oraz zgłaszania do ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego.

¹⁸ W przypadku jednego płatnika opłacono należności z tytułu składek powstałe w wyniku przeprowadzonej kontroli.

2. Dochodzenie należności z tytułu składek i udzielanie ulg w ich spłacie

Opis stanu faktycznego

2.1. Stan należności z tytułu składek wzrósł z 3 512 774,5 tys. zł na koniec 2021 r. do 3 816 329,5 tys. zł na koniec 2023 r. tj. o 8,6%. Natomiast stan należności z tytułu składek w przypadku osób duchownych wzrósł z 685,6 tys. zł na koniec 2021 r. do 1179,4 tys. zł na koniec 2023 r. tj. o 72%. Liczba dłużników będących osobami duchownymi zwiększyła się z 107 osób na koniec 2021 r. do 111 osób na koniec 2023 r., tj. o 3,7%.

Weryfikację prawidłowości i terminowości działań dotyczących obsługi kont płatników składek podejmowanych przez pracowników komórek rozliczeń kont płatników składek w Oddziale ZUS regulowała procedura do procesu 3.1. Obsługa salda konta płatnika¹⁹.

(akta kontroli t. I str. 396-397)

Badaniem objęto 12 spraw w latach 2021-2023, dotyczących dłużników będących osobami duchownymi, w tym trzech w stosunku do których prowadzone były działania egzekucyjne oraz trzech z którymi zawarto umowy o rozłożeniu na raty należności z tytułu składek. Łączna wartość zadłużenia dłużników objętych próbą wyniosła: w 2021 r. – 501,2 tys. zł (73,1% w stosunku do ogółu należności od osób duchownych), w 2022 r. – 741,9 tys. zł (77,1%), w 2023 r. – 851,9 tys. zł (72,2%). Badanie akt dłużników wykazało, że:

- we wszystkich badanych sprawach (12) Oddział nie podejmował konta płatnika do obsługi w terminach wskazanych w pkt I.4. Instrukcji analizy konta płatnika²⁰; opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- spośród 12 spraw, w pięciu z nich (41,7%) w latach 2021-2023 skierowano do dłużników 44 upomnienia w łącznej kwocie 54,7 tys. zł (w tym 3,8 tys. zł odsetek), w tym w 43 przypadkach zostały one skierowane z opóźnieniem wynoszącym od 7 dni do 1172 dni z uwzględnieniem terminu, w jakim konto powinno być podjęte do obsługi zgodnie z pkt I.4. Instrukcji analizy konta płatnika²¹;
- spośród 12 spraw, w pięciu z nich (41,7%) w latach 2021-2023 Oddział wystawił 82 tytuły wykonawcze w łącznej kwocie 74,0 tys. zł, w tym 11,1 tys. zł odsetek, a terminy wystawienia tytułów nie przekraczały terminu określonego w procedurze 3.1. Obsługa salda konta płatnika²²;
- po wystawieniu tytułów wykonawczych Oddział kierował zawiadomienia do banków o zajęcie wierzytelności z rachunku bankowego – w analizowanych sprawach, ze względu na brak środków na koncie, bank informował o przeszkodzie w realizacji;
- w trzech sprawach dłużników (25%), egzekucja nie była prowadzona, a podjęte już działania zostały wstrzymane ze względu na zawarcie umowy o rozłożeniu na raty należności z tytułu składek.

(akta kontroli t. I str. 477, t. II str. 4-30, 421-434)

2.2. W latach 2021-2023 osobom duchownym udzielono ulg poprzez zawarcie umów o rozłożeniu na raty należności z tytułu składek odpowiednio: czterech, dwóch i jednej. Kwota zawartych umów wynosiła odpowiednio: 71,7 tys. zł, 54,7 tys. zł i 44,7 tys. zł. Przyznawanie i realizacja ulg w formie umów o rozłożenie należności składkowych na

¹⁹ Przyjęta zarządzeniem nr 3 Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 8 stycznia 2020 r. w sprawie wprowadzenia procedury do procesu 3.1. Obsługa salda konta płatnika.

²⁰ Stanowiącej załącznik nr 3 do procedury do procesu 3.1.

²¹ Załącznik nr 3 do procedury 3.1. Obsługa salda konta płatnika; zgodnie z pkt I.4. w przypadku konta z saldem WN konto powinno być podjęte do obsługi nie rzadziej niż raz na trzy miesiące, w przypadku konta z udzieloną ulgą lub aktywnym tytułem wykonawczym – nie rzadziej niż raz na miesiąc.

²² Załącznik nr 5 Instrukcja likwidacji zadłużenia do procedury 3.1. Obsługa salda konta płatnika.

raty regulowała procedura do procesu 4.1. Obsługa Ulg i Umorzeń. W latach 2021-2023 Oddział nie udzielał ulg w formie odroczenia terminu płatności należności.

(akta kontroli t. I str. 398-403)

Kontrolą objęto sprawy trzech dłużników będących osobami duchownymi spośród czterech (75%), z którymi zawarto umowy o rozłożeniu na raty o łącznej wartości 76,7 tys. zł, w tym 56,5 tys. zł z tytułu składek. W stosunku do jednego dłużnika prowadzone było postępowanie egzekucyjne przed udzieleniem ulgi. Analiza ww. umów wykazała, że:

- wnioski wewnętrzne w sprawie rozłożenia na raty należności z tytułu składek przygotowano rzetelnie, zgodnie z obowiązującymi wzorami, w oparciu o przeprowadzoną analizę finansową oraz jednolite standardy udzielania ulg i umorzeń²³;
- w dwóch przypadkach²⁴ doszło do rozwiązywania umów w związku z nieregulowaniem przez dłużników rat wynikających z umowy; w jednym przypadku Oddział zwrócił się do dłużnika dopiero po 17 miesiącach od upływu terminu płatności raty, zaś w drugim przypadku po dwóch miesiącach; opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w jednej sprawie Oddział wydał postanowienie²⁵ o rozłożeniu na raty kosztów egzekucyjnych w łącznej kwocie 2,9 tys. zł; wobec braku regulowania rat wynikających z postanowienia Oddział dopiero po dwóch latach²⁶ zwrócił się pisemnie do dłużnika z informacją o konieczności uregulowania zaległych rat; opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. II str. 336-404)

2.4. W latach 2021-2023 w oparciu o przepisy ustawy o sus oraz ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność²⁷, Oddział wydał 142 decyzje o umorzeniu należności, w tym 115 decyzji w oparciu o przepisy ustawy abolicyjnej. Łączna kwota umorzonych należności wyniosła 5223,6 tys. zł, w tym 2584,0 tys. zł z tytułu składek. W okresie objętym kontrolą, żadna z wydanych decyzji nie dotyczyła osób duchownych.

(akta kontroli t. I str. 404)

2.5. W latach 2021-2023 kwota należności przedawnionych wyniosła 141 359,9 tys. zł i dotyczyła 16 619 płatników. Kwota należności przedawnionych dotyczących osób duchownych wyniosła 76,8 tys. zł (2021 r. – 8,6 tys. zł, 2022 r. – 10,0 tys. zł, 2023 r. – 58,2 tys. zł), co stanowiło 0,05% kwoty ogółem przedawnionych należności i dotyczyła 21 osób (2021 r. – osiem osób, 2022 r. – dziewięć osób, 2023 r. – cztery osoby).

(akta kontroli t. I str. 408, t. II str. 174)

Szczegółowym badaniem objęto dwa wnioski²⁸ o odpisanie przedawnionych należności dotyczące 30 okresów składkowych od osób duchownych w łącznej kwocie 6,5 tys. zł (8,5% kwoty ogółem odpisanych należności dotyczących osób

²³ Załącznik nr 7 do procedury 4.1. Obsługa ulg i umorzeń.

²⁴ Umowa nr 440000/002534/21 z 2 lipca 2021 r. i umowa nr 440300/00481/20 z 19 maja 2020 r.

²⁵ Postanowienie nr 440000/01628/21 z 13 kwietnia 2021 r.

²⁶ Raty wynikające z postanowienia nie były regulowane począwszy do 20 września 2022 r., natomiast Oddział dopiero 26 września 2024 r. skierował pismo do dłużnika w tej sprawie.

²⁷ Dz. U. poz. 1551.

²⁸ Wnioski o numerach 1834/08/2021 i 1899/08/2021, dotyczące dłużników o numerach NIP: [...] – Na podstawie art. 5 ust. 1 lit. c) Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych – Dz. Urz. UE. L 2016 Nr 119), w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr NIP, ze względu na dane ustawowo chronione, w tym stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa.

duchownych). Wnioski zostały opracowane i podpisane zgodnie z wymogami wskazanymi w Instrukcji ustalania i odpisywania należności przedawnionych²⁹. W jednym przypadku wniosek o odpisanie przedawnionych należności został sporządzony po trzech miesiącach od złożenia przez płatnika korekt deklaracji rozliczeniowych. W drugim przypadku wniosek został sporządzony po upływie 25 miesięcy od daty przedawnienia należności. Opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Odpowiedzialność za przedawnienie należności ponosił Oddział ZUS.

(akta kontroli t. II str. 405-418)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. We wszystkich 12 sprawach poddanych analizie Oddział nie podejmował kont do obsługi w terminie raz na trzy miesiące w przypadku kont z saldem WN³⁰ albo raz na miesiąc w przypadku kont z udzieloną ulgą lub aktywnym tytułem wykonawczym³¹, co było niezgodne z pkt I.4. Instrukcji analizy konta płatnika³². Niepodejmowanie kont do obsługi w wyznaczonym terminie skutkowało skierowaniem w pięciu sprawach objętych badaniem (41,7%) 43 upomnień o konieczności uregulowania zadłużenia, z opóźnieniem wynoszącym od 7 do 1172 dni³³.

(akta kontroli t. II str. 4-30, 421-434)

Zastępca Dyrektora Oddziału wyjaśniła, że z uwagi na wolumen obsługiwanych płatników Oddział nie miał realnej możliwości na bieżące podejmowanie działań na wszystkich kontach zgodnie ze standardami częstotliwości i jakości. W pierwszej kolejności Oddział koncentrował się na kontach płatników z najwyższą kwotą zadłużenia. Na opóźnienia w zakresie podejmowanych działań wpływała m.in. najwyższa w skali kraju liczba kont z zadłużeniem, kwota zadłużenia do obsługi oraz trudna sytuacja kadrowa³⁴.

(akta kontroli t. II str. 419-420)

2. W przypadku dwóch umów o rozłożeniu na raty należności z tytułu składek³⁵ oraz postanowienia³⁶ o rozłożeniu na raty kosztów egzekucyjnych, Oddział nie dochował terminu wskazanego w pkt II.6. Instrukcji monitorowania ulg w spłacie należności z tytułu składek³⁷.

W przypadku jednej umowy³⁸ termin płatności raty upłynął 20 września 2022 r., natomiast Oddział pismem z dnia 24 listopada 2022 r., a więc po dwóch miesiącach poinformował dłużnika o konieczności uregulowania zadłużenia.

²⁹ Załącznik nr 4 do procedury 3.1. Obsługa salda konta płatnika.

³⁰ Dotyczy płatników o numerach NIP: [...] – Na podstawie art. 5 ust. 1 lit. c) Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE, w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr NIP, ze względu na dane ustawowo chronione, w tym stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa.

³¹ Dotyczy płatników o numerach NIP: [...] i płatnika M.A. – Na podstawie art. 5 ust. 1 lit. c) Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE, w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nr NIP, ze względu na dane ustawowo chronione, w tym stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa.

³² Stanowiącej załącznik nr 3 do procedury 3.1. Obsługa salda konta płatnika.

³³ Liczonym od upływu 30 lub 90 dni od dnia, w którym należność stała się wymagalna.

³⁴ Według danych na 31.10.2024 r. liczba kont do obsługi na jednego pracownika Wydziału Rozliczeń Kont Płatników Składek wynosi 1883.

³⁵ Umowa nr 440000/002534/21 z 2 lipca 2021 r. i umowa nr 440300/00481/20 z 19 maja 2020 r.

³⁶ Postanowienie nr 440000/01628/21 z 13 kwietnia 2021 r.

³⁷ Załącznik nr 6 do procedury 3.1.

³⁸ Umowa nr 440000/002534/21 z 2 lipca 2021 r.

W drugim przypadku³⁹ termin płatności raty upłynął 10 lipca 2020 r., natomiast Oddział zwrócił się do dłużnika z informacją o konieczności uregulowania raty dopiero 7 grudnia 2021 r., tj. po 17 miesiącach.

W przypadku postanowienia o rozłożeniu na raty kosztów egzekucyjnych, wobec braku regulowania rat wynikających z postanowienia, Oddział dopiero po dwóch latach⁴⁰ zwrócił się pisemnie do dłużnika z informacją o konieczności uregulowania zaległych rat.

Powyższe nieprawidłowości związane były z niepodejmowaniem kont do obsługi, które w przypadku udzielonej ulgi powinno odbywać się nie rzadziej niż raz na miesiąc⁴¹.

(akta kontroli t. II str. 349, 377-378, 397-398)

Zgodnie z pkt II.6. Instrukcji monitorowania ulg w spłacie należności z tytułu składek, w przypadku nieopłacenia przez dłużnika raty, pismo o konieczności uregulowania zadłużenia powinno być wysłane w terminie 30 dni od dnia wystąpienia opóźnienia w spłacie.

Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że na opóźnienia w podejmowanych działaniach wpływ miała m.in. liczba kont z zadłużeniem do obsługi przez Oddział, jak też trudna sytuacja kadrowa. Oddział koncentrował swoje siły i zasoby na terminowej realizacji zadań bieżących, w tym m.in. obsłudze wniosków o ulgę, wniosków płatników o zwroty czy wydawaniu zaświadczeń o niezaleganiu w płatności składek. Zastępca Dyrektora zwróciła również uwagę na nowe zadania o charakterze priorytetowym związane z pandemią COVID-19⁴² czy wojną w Ukrainie.

(akta kontroli t. II str. 33-38)

3. Jeden wniosek⁴³ o odpisanie należności przedawnionych na łączną kwotę 935,34 zł z dwóch objętych badaniem został opracowany po upływie 758 dni od daty przedawnienia należności, co nie zapewniało rzetelności i kompletności informacji gromadzonych na kontach płatników składek zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy o sus oraz naruszało art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego należy ująć każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

(akta kontroli t. II str. 416-418)

Naczelnik Wydziału Realizacji Dochodów w Oddziale wyjaśnił, że z uwagi na wolumen obsługiwanych płatników w pierwszej kolejności działania koncentrowane były na obejmowaniu postępowaniem egzekucyjnym najwyższych kwot zaległości. Dodatkowo, w latach 2020-2021 Oddział skupiał się na realizacji zadań wynikających z przepisów tarczy antykryzysowej, co miało wpływ na datę sporządzenia wniosku o odpisanie przedawnionych należności.

(akta kontroli t. I str. 428-429)

NIK zauważa jednak, że fakt realizowania dodatkowych zadań czy też obsługi postępowań egzekucyjnych dotyczących najwyższych kwot zaległości nie zwalniał Oddziału z obowiązku gromadzenia na kontach płatników składek rzetelnych i kompletnych informacji oraz ujmowania w okresie sprawozdawczym zdarzeń w księgach rachunkowych.

³⁹ Umowa nr 440300/00481/20 z 19 maja 2020 r.

⁴⁰ Raty wynikające z postanowienia nie były regulowane począwszy do 20 września 2022 r., natomiast Oddział dopiero 26 września 2024 r. skierował pismo do dłużnika w tej sprawie.

⁴¹ Zgodnie z pkt I.4. Instrukcji analizy konta płatnika, stanowiącej załącznik nr 3 do procedury 3.1., konto z udzieloną ulgą powinno być podejmowane nie rzadziej niż raz na miesiąc.

⁴² M.in. wypłata świadczeń postojowych czy zwolnienie z obowiązku opłacania składek.

⁴³ Wniosek nr 1899/08/2021.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2021-2023 Oddział podejmował działania zmierzające do odzyskania należności z tytułu składek od osób duchownych, w tym kierował upomnienia i wystawiał tytuły wykonawcze. Jednak m.in. z uwagi na trudną sytuację kadrową podejmowanie kont do obsługi nie odbywało się w terminach wskazanych w procedurach, a skutkiem tego było wysyłanie upomnień o konieczności uregulowania należności z opóźnieniem wynoszącym od 7 dni do 1172 dni. Ponadto, Oddział z opóźnieniem podejmował działania w stosunku do osób duchownych, z którymi zawarto umowy o rozłożeniu na raty należności z tytułu składek. Ponadto, w jednym przypadku wniosek o odpisanie należności przedawnionych został sporządzony po upływie 758 dni od daty przedawnienia należności, co nie zapewniało rzetelności i kompletności informacji gromadzonych na kontach płatników składek.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Podejmowanie działań zmierzających do terminowej obsługi kont płatnika, umożliwiającej rzetelny nadzór nad weryfikacją zadłużenia płatników, udzielonymi ulgami w spłacie należności jak też prowadzonymi postępowaniami egzekucyjnymi.
2. Ujmowanie zdarzeń dotyczących odpisywania przedawnionych należności w sposób zapewniający rzetelność i kompletność informacji gromadzonych na kontach płatników zgodnie z ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych i w terminach wynikających z ustawy o rachunkowości.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, 27 listopad 2024 r.

Kontroler
Anna Rżysko
Główny specjalista kontroli
państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
p.o. Dyrektor
Konrad Kostępski

/podpisano elektronicznie/