



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.411.005.03.2019

Pani Gertruda Uścińska
Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych
Centrala Zakładu Ubezpieczeń Społecznych
w Warszawie, ul. Szamocka 3-5,
01-748 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.057.2020 Komisji
Rozstrzygającej z dnia 30 czerwca 2020 r.

S/19/005 - Ochrona praw pracowników delegowanych do państw UE w zakresie transferu składek na ubezpieczenie społeczne naliczanych przez zagraniczne kasy urlopowe m.in. przy wypłatach ekwiwalentów za niewykorzystany urlop

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Centrala w Warszawie, ul. Szamocka 3-5, 01-748 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Gertruda Uścińska, Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, od 12 lutego 2016 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Elżbieta Łopacińska, pełniąca obowiązki Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, od 1 kwietnia 2015 r. Zbigniew Derdziuk, Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, od 2 października 2009 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawdliwość i terminowość rozliczania i ujmowania na kontach pracodawców i pracowników składek od m.in. ekwiwalentów za urlop wypłacanych pracownikom delegowanym z Polski do Austrii i Niemiec 2. Działania podejmowane na rzecz bezpośredniego przekazywania przez kasy urlopowe w innych państwach UE składek pracowników delegowanych z tytułu wypłaconych świadczeń i ekwiwalentów
Okres objęty kontrolą	Lata 2014-2019 z uwzględnieniem okresów wcześniejszych lub późniejszych, jeśli zdarzenia mające wówczas miejsce miały wpływ na kontrolowany okres
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 Delegatura w Opolu
Kontroler	Wojciech Jarzyna, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/111/2019 z 22 listopada 2019 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w latach 2014-2019 realizacja zadań przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych³ była prawidłowa, z wyjątkiem przyjętego sposobu przeliczania składek z euro na PLN oraz nieprawidłowości związanej z terminowością załatwiania wniosków o udostępnienie informacji publicznej. Nieprawidłowości miały natomiast miejsce w latach 2006-2013, kiedy to ZUS zaniechał kontynuacji działań zapewniających przekazanie do polskiego systemu ubezpieczeń społecznych środków pieniężnych pobranych przez Austriacką Kasę Urlopową Pracowników Budowlanych (BUAK⁴) z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne od wypłaconych przez tą kasę polskim pracownikom delegowanym wynagrodzeń urlopowych. Stan taki miał miejsce pomimo zgłaszanej od 2005 r. gotowości BUAK do bezpośredniego przekazywania składek do ZUS oraz pomimo posiadania wiedzy przez ZUS o nieprzekazywaniu składek pracodawcom przez tą kasę. Pomimo braku osiągnięcia porozumienia z BUAK, ZUS nie kierował do oddziałów ZUS w latach 2006-2011 wniosków o przeprowadzanie kontroli płatników składek delegujących pracowników do pracy w Austrii, jak również nie monitorował wyników takich kontroli prowadzonych przez oddziały ZUS. Dopiero w 2012 r., wskutek interwencji podjętych m.in. przez Prezesa Business Centre Club oraz Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, ZUS podjął działania zmierzające do przyjęcia proponowanego przez BUAK rozwiązania polegającego na bezpośrednim przekazywaniu do ZUS pobranych przez tą kasę składek. Efektem powyższych działań było zawarcie w dniu 5 listopada 2013 r. porozumienia, na mocy którego BUAK rozpoczęła odprowadzanie składek pobranych od wypłaconych świadczeń urlopowych oraz ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, bezpośrednio do właściwych oddziałów ZUS. Określono również sposób przekazania przez BUAK zaległych składek, pobranych od ww. wynagrodzeń polskich pracowników delegowanych w latach 2006-2013.

Powyższe okoliczności sprawiły, że składki te zostały ujęte na indywidualnych kontach ubezpieczonych pracowników najwcześniej w styczniu 2014 r., tj. ze zwłoką wynoszącą do 84 miesięcy (7 lat). Jednocześnie podkreślić należy, że Centrala ZUS nie kierowała do Oddziałów ZUS wniosków o kontrolę płatników składek delegujących pracowników do Austrii, pomimo istotnej liczby takich pracowników delegowanych. W latach 2004-2013 ZUS wydał bowiem poświadczenia/zaświadczenia dla 38 702 pracowników czasowo delegowanych do pracy w Austrii, a w latach 2014-2019 zaświadczenia A1⁵ wydał dla 32 945 takich pracowników.

ZUS, na podstawie opinii przekazanej przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej⁶, odstąpił też od naliczenia odsetek za zwłokę w przekazaniu ww. składek, co w konsekwencji spowodowało, że odsetek takich nie przekazano również w związku ze zwłoką w przelaniu zaległych środków z tytułu ww. składek do Otwartych Funduszy Emerytalnych⁷.

Ponadto zastrzeżenia NIK dotyczą przyjętego sposobu przeliczenia na PLN pobranych przez BUAK i Niemiecką Kasę Urlopową SOKA-BAU (ULAK)⁸ składek wyrażonych w euro. W Centrali ZUS opracowano wytyczne dla oddziałów ZUS

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

³ Dalej: ZUS.

⁴ Bauarbeiter – Urlaubs – und Abfertigungskasse.

⁵ Zaświadczenie o ustawodawstwie dotyczącym zabezpieczenia społecznego mającym zastosowanie do osoby uprawnionej.

⁶ Dalej: MPiPS.

⁷ Dalej: OFE.

⁸ Dalej: SOKA-BAU (ULAK).

w sprawie zasad przeliczenia na PLN ww. składek w sposób niezgodny z obowiązującymi przepisami.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w przypadku SOKA-BAU (ULAK), działania ZUS od dnia obowiązywania porozumienia o bezpośrednim przekazywaniu przez tą kasę składek były prawidłowe. Wyjątkiem w tym zakresie była wyżej opisana nieprawidłowość w przeliczaniu podstawy wymiaru składek z waluty obcej na złote.

NIK zwraca również uwagę, że w ZUS zaniechano podjęcia działań mających na celu rozpoznanie liczby i modelu działania kas urlopowych w krajach UE innych niż Austria i Niemcy. W Centrali ZUS przez wiele lat akceptowano ryzyko, że w odniesieniu do wyżej wymienionych kas urlopowych mogła mieć miejsce sytuacja analogiczna do stwierdzonej w przypadku kasy urlopowej w Austrii, tj. pobierania składek od wypłaconych wynagrodzeń urlopowych i nieprzekazywania ich do polskiego systemu ubezpieczeń społecznych z różnych względów. Dopiero w październiku 2019 r., tj. 15 lat po wstąpieniu Polski do UE⁹, w Centrali ZUS podjęto kroki w celu przeprowadzenia rozpoznania, w ilu krajach UE działają kasy urlopowe i na jakich zasadach. Zaniechanie podjęcia takich działań w latach wcześniejszych było działaniem nierzetelnym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie przez ZUS prawidłowego i terminowego rozliczania i ujmowania na kontach pracodawców i pracowników składek od m.in. ekwiwalentów za urlop wypłacanych pracownikom delegowanym do Austrii

Opis stanu faktycznego

1. W niektórych państwach Unii Europejskiej, np. w Austrii i w Niemczech, utworzono instytucje finansowe, tzw. kasy urlopowe, do których pracodawcy, w szczególności z branży budowlanej, zobowiązani są odprowadzać składki urlopowe za swoich pracowników. Obowiązek przynależności do kasy urlopowej nie dotyczy pracowników, którzy należą do kasy urlopowej w swoim kraju.

W Polsce nie funkcjonują kasy urlopowe i dlatego dla polskich pracowników delegowanych do pracy np. w Austrii, przynależność do Kasy urlopowej jest obligatoryjna. Brak wywiązania się z obowiązku odprowadzania przez pracodawcę składek do takiej kasy zagrożony jest karami finansowymi.

Celem utworzenia kas urlopowych było m.in. zapewnienie pracownikom budowlanym możliwości skorzystania z urlopu lub uzyskania ekwiwalentu za niewykorzystany urlop niezależnie od specyfiki pracy w branży budowlanej (częsta zmiana pracodawcy, zatrudnienie trwające krócej niż rok, sezonowość, zależność od warunków atmosferycznych). Jednocześnie, dla pracodawcy korzyścią jest brak obciążenia finansowego związanego z udzieleniem pracownikowi pełnego urlopu, w sytuacji gdy po urlopie zatrudnienie może nie być kontynuowane. Jeżeli urlop nie zostanie wykorzystany, a pracownik nie będzie kontynuował zatrudnienia u innego pracodawcy albo będzie kontynuował zatrudnienie poza branżą budowlaną, to kasa wypłaca mu odszkodowanie za niewykorzystany urlop.

⁹ We wrześniu 2019 r. NIK rozpoczęła kontrolę w Oddziale ZUS w Opolu w tematyce kas urlopowych.

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

Pracodawca uiszcza składkę od wynagrodzenia brutto, natomiast pracownik otrzymuje odszkodowanie w kwocie netto. Kasa zobowiązana jest m.in. odprowadzić składki na ubezpieczenia społeczne do właściwych organów.

W dniu 20 grudnia 2005 r. ZUS zwrócił się do BUAK z informacją, że środki pobrane przez ww. kasę urlopową tytułem składek na ubezpieczenia społeczne od wypłaconych pracownikom delegowanym świadczeń urlopowych i ekwiwalentów za urlop, powinny być przekazywane polskim pracodawcom (płatnikom składek).

W odpowiedzi udzielonej na kolejne pismo ZUS z dnia 23 marca 2006 r. BUAK przedstawiła własne propozycje przekazywania składek do polskiego systemu ubezpieczeń (przekazywanie składek bezpośrednio do ZUS).

Dyrektor Departamentu Realizacji Dochodów w Centrali ZUS¹¹, pismem z dnia 27 listopada 2006 r. poinformowała Dyrektora Departamentu Migracji w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, że BUAK nie wyraził zgody na propozycję ZUS, aby przekazywać pobrane składki polskim pracodawcom. Jednocześnie poinformowała, że zaproponowane przez BUAK rozwiązanie jest – jej zdaniem – nie do przyjęcia, co uzasadniła *prawnymi uwarunkowaniami, obowiązującymi w systemie ubezpieczeń społecznych w Polsce*.

(akta kontroli str. 696-697)

2. Od grudnia 2006 r. do października 2011 r. w ZUS zaniechano podjęcia działań zapewniających wpływ do polskiego systemu ubezpieczeń społecznych środków pieniężnych pobranych przez austriacką kasę urlopową BUAK z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne od wypłaconych przez tą kasę polskim pracownikom delegowanym wynagrodzeń urlopowych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 691, 696-697)

3. W dniu 14 lutego 2012 r. odbyło się w siedzibie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej¹² w Warszawie spotkanie, w którym uczestniczyli przedstawiciele BUAK, Austriackiego Federalnego Ministerstwa Pracy, MPiPS¹³ oraz ZUS. Jego celem było *wyjaśnienie stanu opłacania składek od świadczeń urlopowych wypłacanych przez BUAK pracownikom polskich firm budowlanych zatrudnionych w Austrii*. W notatce służbowej ze spotkania¹⁴ wskazano, że spotkanie zorganizowano na tle wystąpienia Prezesa Business Centre Club¹⁵, sygnalizującego problemy polskich przedsiębiorców budowlanych działających na rynku austriackim, z realizacją obowiązków opłacania składek od wypłacanych przez BUAK świadczeń urlopowych i ekwiwalentów za urlop. Przedstawiciele strony austriackiej podkreślili, że z przyczyn *proceduralnych dokonują potrąceń z wypłacanych pracownikom świadczeń na pokrycie składek, jednak potrącone kwoty nie są przekazywane pracodawcom tych pracowników, gdyż byłoby to niezgodne z prawem austriackim*. Strona austriacka podkreśliła, że pobrane środki powinny być przekazane *bezpośrednio do ZUS, gdyż BUAK, jako instytucja zaufania publicznego musi mieć pewność, że faktycznie wpłynęły na konto danego ubezpieczonego*. W notatce ze spotkania wskazano również, że już w 2006 r. ZUS informował BUAK o obowiązujących w Polsce zasadach opłacania składek i braku możliwości, w opinii ZUS, przyjęcia proponowanego przez BUAK rozwiązania, polegającego na bezpośrednim przekazywaniu do ZUS pobranych wpłat na pokrycie składek od wypłacanych polskim pracownikom delegowanym świadczeń urlopowych i ekwiwalentów. W notatce wskazano, że zaistniała konieczność wypracowania

¹¹ Dalej: Dyrektor DRD.

¹² Dalej: MPiPS.

¹³ Przedstawiciele Departamentu Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego.

¹⁴ Notatkę sporządzono w Departamencie Realizacji Dochodów ZUS.

¹⁵ Dalej: BCC.

wspólnego rozwiązania dotyczącego przekazywania składek za okres ubiegły, tj. od 2006 r., jak też prowadzenia bieżących rozliczeń i przekazywania środków pobranych przez BUAK.

(akta kontroli str. 663-664, 672, 675-676, 685, 698-702, 706)

4. W piśmie z dnia 20 kwietnia 2012 r., Członek Zarządu ZUS, poinformowała Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, że w latach 2007-2011:

a/ do ZUS nie wpływały sygnały o kwestionowaniu przez BUAK trybu postępowania ze składkami;

b/ nie prowadzono w tym okresie żadnych rozmów w sprawie trybu postępowania ze składkami przez BUAK;

c/ do ZUS nie wpływały roszczenia pracodawców w sprawie braku otrzymywania od BUAK środków na pokrycie składek.

Ponadto, w treści ww. pisma wskazano, że pierwsze informacje dotyczące braku przekazywania pracodawcom środków na pokrycie składek przez BUAK pojawiły się w piśmie Podsekretarza Stanu w MPiPS, z dnia 10 października 2011 r., w którym poinformował o wystąpieniu Prezesa BCC. W związku z tymi informacjami, z inicjatywy Departamentu Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego w MPiPS, w dniu 14 lutego 2012 r. odbyło się w Ministerstwie spotkanie, mające na celu pełne zdiagnozowanie sprawy.

(akta kontroli str. 698-700)

5. Dyrektor DRD, pismem z dnia 4 października 2012 r., poinformowała Dyrektora Departamentu Ubezpieczeń Społecznych w MPiPS o przebiegu oraz ustaleniach ze spotkania z dnia 14 lutego 2012 r. i zwróciła się o pomoc w zakresie trybu rozliczania składek z BUAK.

(akta kontroli str. 706-707)

6. Prezes ZUS, pismem z dnia 19 listopada 2012 r. poinformował Podsekretarza Stanu w MPiPS, o działaniach podjętych przez ZUS w związku z ustaleniem trybu rozliczania i opłacania składek na ubezpieczenia społeczne od świadczeń urlopowych i ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypłacanych pracownikom firm budowlanych przez BUAK¹⁶. W piśmie tym wskazał, że:

a/w latach 2005-2006 poinformowano BUAK, że zgłaszane propozycje bezpośredniego dokonywania przez BUAK wpłat do ZUS i zapisywania ich na kontach ubezpieczonych nie mogą zostać przyjęte, gdyż *rozwiązanie to nie uwzględnia, bowiem obowiązujących w Polsce zasad ustalania podstawy wymiaru składek dotyczących pracowników skierowanych do pracy za granicą*;

b/ środki na pokrycie składek powinny być przekazywane bezpośrednio płatnikowi składek (tj. polskiemu pracodawcy), którego obowiązkiem jest ustalenie prawidłowej podstawy wymiaru składek oraz należnych składek, a także ich opłacenie w pełnej wysokości za wszystkich ubezpieczonych w Polsce;

c/ w latach 2007-2011 nie podejmowano żadnych rozmów w tej sprawie, gdyż *kasy urlopowe nie kwestionowały obowiązujących przepisów*;

d/ BUAK nie informował ZUS o gromadzeniu na odrębnym koncie środków z przekazywanych przez polskich pracodawców wpłat;

e/ do ZUS nie były zgłaszane roszczenia przez płatników składek w związku z nieotrzymywaniem środków na pokrycie składek od wypłaconych świadczeń urlopowych lub ekwiwalentów. Po raz pierwszy takie sygnały pojawiły się w piśmie Prezesa BCC z 28 września 2011 r., które zostało przekazane do ZUS przy piśmie Ministra z dnia 10 października 2011 r.

(akta kontroli str. 690-695)

¹⁶ Według stanu na dzień 16 października 2012 r.

7. Członek Zarządu ZUS, w dniu 17 maja 2013 r., skierowała pismo do Podsekretarza Stanu w MPiPS, w którym przedstawiono opracowaną w ZUS propozycję rozwiązania problemów związanych z trybem rozliczania składek i przekazywania środków pieniężnych przez BUAK. Zaproponowano przekazywanie przez ZUS do BUAK wykazu zawierającego dane dotyczące oddziałów ZUS wraz z numerami rachunków bankowych, na które byłyby dokonywane przez BUAK wpłaty zgromadzonych środków na pokrycie składek należnych od świadczeń urlopowych oraz ekwiwalentów, przy czym każda wpłata miała być dokonywana odrębnie za każdego płatnika składek oraz za każdy miesiąc, w którym nastąpiła wypłata wynagrodzeń urlopowych¹⁷. W piśmie wskazano, iż *propozycja ZUS nie wymaga wprowadzenia zmian w obowiązujących przepisach z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz nie narusza stanowiska judykatury, zgodnie z którym, zarówno świadczenia urlopowe, jak też ekwiwalenty za niewykorzystany urlop, wypłacane pracownikom delegowanym przez polskich pracodawców do pracy za granicą, stanowią podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne*. Członek Zarządu zastrzegła w powyższym piśmie, że *jest to tryb wyjątkowy, który może zostać zastosowany wyłącznie w przypadku rozliczeń dotyczących świadczeń i ekwiwalentów wypłacanych przez BUAK, gdyż wymaga wprowadzenia w oddziałach ZUS dodatkowych ręcznych procedur obsługi rozliczeń z tytułu składek oraz ewidencjonowania danych na kontach płatników i ubezpieczonych*. W ww. piśmie Członek Zarządu ZUS zwróciła się do MPiPS z prośbą o zajęcie stanowiska w poniższych kwestiach:

- a/ czy w celu przeliczenia kwot składek wypłaconych przez BUAK świadczeń urlopowych i ekwiwalentów z euro na PLN, powinno się przyjąć datę wypłaty świadczenia lub ekwiwalentu;
- b/ czy podmiotem dokonującym przeliczenia na PLN wypłaconego świadczenia lub ekwiwalentu powinien być BUAK czy też ZUS;
- c/ czy należy przyjąć, że składki przekazywane przez BUAK, zostały opłacone w terminie, czy też za datę ich opłacenia należy uznać datę przekazania na rachunek wskazanego oddziału ZUS.

(akta kontroli str. 747-749)

8. Pismem z 24 czerwca 2013 r. Podsekretarz Stanu w MPiPS poinformował, że MPiPS nie zgłasza uwag do zaproponowanego przez ZUS trybu odprowadzania do polskiego systemu ubezpieczeń składek pobranych przez BUAK. Ponadto przekazał, że w opinii MPiPS:

- a/ przeliczenie wykazanych kwot w euro na PLN powinno nastąpić według kursu średniego NBP z dnia dokonania wypłaty świadczenia urlopowego lub ekwiwalentu;
- b/ podmiotem dokonującym przeliczenia z euro na PLN powinien być ZUS;
- c/ należy przyjąć, że składki przekazane przez BUAK zostały opłacone w terminie.

(akta kontroli str. 744-745)

W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK Dyrektor Departamentu Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki społecznej poinformował, że uznanie składek przekazanych przez BUAK za lata 2006-2013 za przekazane w terminie zapadło w toku przeprowadzonych konsultacji. Poinformował: *wymaga bowiem podkreślenia faktu, iż realizacja procedury rozliczeń pomiędzy BUAK i ZUS możliwa była dzięki dobrej woli zaangażowanych podmiotów, a przyjęte rozwiązanie stanowiło kompromis, który wychodził naprzeciw oczekiwaniom oraz uwarunkowaniom legislacyjnym oraz proceduralnym każdej ze stron*.

(akta kontroli str. 819)

¹⁷ Zawierając dodatkowo dane: miesiąc i rok, którego dotyczy wpłata oraz NIP i nazwę płatnika składek.

9. W dniu 5 listopada 2013 r. odbyło się w Wiedniu dwustronne spotkanie delegacji polskiej i austriackiej, m.in. z udziałem przedstawicieli BUAK i ZUS. W protokole podpisanym przez upoważnionych przedstawicieli stron (instytucji łącznikowych) postanowiono, że odprowadzanie składek pobranych przez BUAK od wypłaconych świadczeń urlopowych oraz ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy nastąpi poprzez bezpośrednie przekazanie składek przez BUAK do właściwego oddziału ZUS. Z kolei ZUS zobowiązał się »do sporządzenia dokumentacji ubezpieczeniowej na podstawie danych przekazanych mu przez BUAK, rozliczenia składek i zaksięgowania ich na koncie pracobiorcy«.

(akta kontroli str. 162)

10. Z tytułu zaległych składek pobranych przez BUAK w latach 2006-2013 do ZUS przekazano następujące kwoty: 9 617,9 tys. zł w styczniu 2014 r. i 3 123,8 tys. zł w marcu 2014 r. Z transzy za styczeń 2014 r. do Oddziału ZUS w Opolu¹⁸ BUAK przekazał ponad 96% wszystkich przekazanych środków, a z transzy za marzec 2014 r. ponad 88% środków¹⁹.

Łączna kwota zaległych składek przekazana w okresie od stycznia do marca 2014 r. wyniosła 12 741,7 tys. zł. Z tytułu bieżących składek BUAK przekazał w latach 2014-2019 (do listopada 2019 r.²⁰) składki w łącznej kwocie 19 856,75 tys. zł, w tym 15 260,61 tys. zł z tytułu świadczeń urlopowych i 4 596,15 tys. zł z tytułu ekwiwalentów za niewykorzystany urlop.

(akta kontroli str. 161, 331-332, 757)

11. Od przekazanych z opóźnieniem (wynoszącym do 84 miesięcy) składek za lata 2006-2013 nie naliczono odsetek za zwłokę. Dyrektor Departamentu Ubezpieczeń i Składek²¹ wyjaśniła, że odsetki za zwłokę, naliczone na zasadach i w wysokości określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa²² od nieopłaconych w terminie składek, należne są od płatnika składek.

(akta kontroli str. 771-772, 813-814)

12. W okresie od 1 maja 2004 r. do 31 grudnia 2013 r. ZUS wydał poświadczenia faktu kontynuowania ubezpieczeń w Polsce (na druku E101²³) lub zaświadczenia o ustawodawstwie dotyczącym zabezpieczenia społecznego mającym zastosowanie do osoby uprawnionej (na druku A1²⁴) dla 38 702 pracowników czasowo oddelegowanych do pracy w Austrii. W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2019 r. ZUS wydał zaświadczenia A1 dla 32 945 pracowników czasowo oddelegowanych do pracy w Austrii. Liczba pracodawców delegujących pracowników do pracy w Austrii, wykazanych w zestawieniach przekazanych przez BUAK do ZUS, wzrosła z 29 w 2014 r. do 81 w 2019 r.²⁵

(akta kontroli str. 719-720, 773-774)

13. W dniu 18 lutego 2014 r. Dyrektor DRD przekazała do Oddziałów ZUS dokument, w którym opisano *wyjątkowy tryb przekazywania środków* przez BUAK i ich ewidencjonowania na kontach płatników składek. Powyższy dokument²⁶ określał zasady przekazania przez BUAK kwot potrąconych na poczet składek

¹⁸ Tj. 9 235,4 tys. zł. Pozostałe środki przekazano do Oddziałów ZUS w: Białymstoku, Krakowie, Nowym Sączu, Płocku, Rybniku, Rzeszowie, Tamowie, Toruniu, Wałbrzychu, Wrocławiu.

¹⁹ Tj. 2 760,6 tys. zł. Pozostałe środki przekazano do Oddziałów ZUS w: Białymstoku, Bielsko-Białej, Chorzowie, Chrzanowie, Krakowie, Legnicy, Nowym Sączu, Olsztynie, Płocku, Rybniku, Rzeszowie, Sosnowcu, Tarnowie, Toruniu, Warszawie I, Warszawie III, Wrocławiu, Zabrzu.

²⁰ Okres zaksięgowany i rozliczony do 31 grudnia 2019 r.

²¹ Dalej: Dyrektor DUS.

²² Dz. U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.

²³ Obowiązywał w ZUS do 22 lipca 2010 r.

²⁴ Obowiązuje w ZUS od 23 lipca 2010 r.

²⁵ Dotyczy okresu od stycznia 2019 r. do listopada 2019 r.

²⁶ Sygn. 992200/421/190/2014/RKP.

z wypłaconych świadczeń urlopowych oraz ekwiwalentów za okres 2006-2013, jak też opłacania i rozliczania od stycznia 2014 r. bieżących składek z ww. tytułów. Dyrektor DRD wyjaśniła, że nie było konieczności opracowania szczegółowych procedur rozliczania środków przekazywanych przez BUAK. Pracownicy delegowani przez polskich pracodawców do pracy w państwach Unii Europejskiej, pozostają nadal w polskim systemie ubezpieczeń społecznych (...) należne składki powinny być wykazywane (w imiennych raportach miesięcznych i deklaracjach rozliczeniowych) i opłacane do ZUS przez płatnika składek, którym jest polski pracodawca.

(akta kontroli str. 109-110, 112-116)

14. ZUS nie podejmował działań mających na celu weryfikację (kontrolę) prawidłowości przekazanych przez BUAK kwot składek. Dyrektor DRD wyjaśniła, że *świadczenia urlopowe oraz ekwiwalenty za niewykorzystany urlop są wypłacane przez BUAK na podstawie przepisów obowiązujących w Austrii. ZUS nie ma możliwości prawnych weryfikowania (kontrolowania) wypłat dokonanych przez BUAK.*

(akta kontroli str. 111)

15. Główny Inspektor Kontroli ZUS wyjaśnił, że Departament Kontroli Płatników Składek²⁷ nie kierował do Oddziałów ZUS wniosków o kontrolę płatników składek w związku ze składkami odprowadzanymi do kas urlopowych. Wskazał również, że *Departament KPS nie otrzymał od Dyrektora DRD wniosków o przeprowadzenie kontroli płatników składek delegujących pracowników do pracy w Austrii w celu zweryfikowania prawidłowości rozliczania i odprowadzania składek dotyczących wynagrodzeń urlopowych przez BUAK.*

(akta kontroli str. 103, 801)

16. Główny Inspektor Kontroli ZUS wyjaśnił, że dostrzegając wagę zagadnienia związanego z prawidłowym obliczaniem podstawy wymiaru składek pracowników delegowanych przez polskich przedsiębiorców do pracy za granicą na terenie państw członkowskich UE, opracowano w ZUS w 2007 r. poradnik dla inspektorów ZUS *Kontrola płatników składek wysyłających pracowników do pracy za granicą*²⁸.

(akta kontroli str. 801-802)

17. Przyjęty przez ZUS *wyjątkowy tryb przekazywania środków przez BUAK i ich ewidencjonowania na kontach płatników składek* został przedstawiony naczelnikom komórek Rozliczeń Kont Płatników Składek z Oddziałów ZUS podczas warsztatów szkoleniowych w dniach 23-24 stycznia 2014 r. Dyrektor DRD wyjaśniła, że *uczestnicy warsztatów zostali zobowiązani do przekazania informacji podległym pracownikom. Dodatkowo, materiały z warsztatów zostały zamieszczone na stronie intranetowej Departamentu Realizacji Dochodów, do której dostęp mają wszyscy pracownicy Oddziałów ZUS.*

(akta kontroli str. 110, 148-155)

18. W okresie objętym kontrolą, szkolenia organizowane przez ZUS dla firm delegujących pracowników do pracy w krajach UE, nie obejmowały zagadnień związanych z funkcjonowaniem kas urlopowych.

(akta kontroli str. 675)

19. W latach 2011-2019, w sprawach składek od wynagrodzeń pracowników delegowanych do Austrii, w zakresie wypłacanych tym pracownikom świadczeń

²⁷ Dalej: Departament KPS.

²⁸ Poradnik został zaktualizowany w 2011 r.

urlopowych i ekwiwalentów za niewykorzystany urlop, w Centrali ZUS nie odnotowano skarg²⁹ i wniosków.

W kontroli NIK ujawniono przypadek skargi/wniosku, który nie został ujęty w rejestrze skarg i wniosków, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 98, 93-95)

20. Prowadzona w ZUS ewidencja spraw sądowych³⁰ nie pozwalała na wyselekcjonowanie spraw sądowych dotyczących składek od świadczeń urlopowych i ekwiwalentów za urlop wypłacanych przez kasy urlopowe. Dyrektor DLP wyjaśnił, że Departament nie śledził spraw sądowych toczących się w latach 2011-2019, których stroną były oddziały ZUS i płatnicy składek, a przedmiotem składki od świadczeń urlopowych i ekwiwalentów wypłacanych przez kasy urlopowe. Nie zapoznawano się w DLP z wyrokami sądów w powyższym temacie, w tym z wyrokami Sądu Najwyższego. Dyrektor DLP wyjaśnił, że Departamentowi nie sygnalizowano potrzeby przeprowadzenia analizy wyroków sądowych dotyczących kas urlopowych, a do samego DLP nie docierały informacje o zaskarżaniu przez płatników składek decyzji Oddziałów ZUS w zakresie podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne od świadczeń wypłacanych pracownikom z austriackiej kasy urlopowej.

(akta kontroli str. 101-102, 651)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Pomimo braku uzyskania porozumienia z BUAK w sprawie przekazywania przez tą kasę urlopową składek pobranych od wypłaconych świadczeń i ekwiwalentów, w latach 2006-2011 ZUS zaniechał samodzielnego podejmowania działań w celu wypracowania porozumienia co do zasad przekazywania przez ww. kasę środków pieniężnych i ich wpływu do polskiego systemu ubezpieczeń społecznych. Zaniechano również działań w celu uzyskania wsparcia w zawarciu takiego porozumienia ze strony MPiPS. Stan taki miał miejsce, pomimo zgłaszanej od 2005 r. gotowości BUAK do bezpośredniego przekazywania składek do ZUS oraz pomimo posiadania wiedzy, że w związku z brakiem zgody ZUS na powyższe rozwiązanie, pobrane składki nie są przekazywane polskim pracodawcom. Zaniechanie to, w ocenie NIK było przejawem nierzetelnego działania w zakresie realizacji ustawowych zadań ZUS, o których mowa w art. 68 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych³¹, tj. realizacji przepisów o ubezpieczeniach społecznych, w tym obowiązku pobierania składek na ubezpieczenia społeczne.

(akta kontroli str. 691, 696-697)

Dyrektor DRD nie udzieliła odpowiedzi wskazującej przyczynę braku podejmowania przez ZUS takich działań w okresie od grudnia 2006 r. do października 2011 r. W wyjaśnieniach w tej sprawie podnosiła natomiast kwestię obowiązków ciążących na płatniku składek, który *ma obowiązek obliczać, potrącać z dochodów ubezpieczonego, rozliczać oraz opłacać należne składki za każdy miesiąc kalendarzowy*. Wyjaśniła także: *do zadań ZUS należy nadzór nad prawidłowością wywiązywania się płatników składek z obowiązków wykonywanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych*.

(akta kontroli str. 811-812)

²⁹ Badaniem objęto 186 skarg zarejestrowanych w latach 2014-2015 w elektronicznej ewidencji skargi i wniosków Centrali ZUS w okresach: styczeń - październik 2014 r. (100 skarg) oraz maj - październik 2015 r. (86 skarg).

³⁰ W aplikacji SOP.

³¹ Dz. U. z 2020 r., poz. 266 ze zm. Dalej: ustawa systemowa.

Pomimo braku osiągnięcia porozumienia z BUAK oraz posiadaniu informacji o braku przekazywania polskim pracodawcom składek pobranych przez ww. kasę w latach 2006-2011, Centrala ZUS nie kierowała do oddziałów ZUS wniosków o przeprowadzanie kontroli płatników składek delegujących pracowników do pracy w Austrii, jak również nie monitorowała wyników takich kontroli prowadzonych w oddziałach ZUS.

(akta kontroli str. 103, 801)

Główny Inspektor Kontroli ZUS wyjaśnił, że Departament Kontroli Płatników Składek nie kierował do oddziałów ZUS wniosków o kontrolę płatników składek w związku ze składkami odprowadzanymi przez BUAK, ponieważ Departament Kontroli Płatników Składek nie posiadał i nie posiada danych, na podstawie których mógłby takie wnioski kierować. Główny Inspektor Kontroli ZUS wyjaśnił również, że Departament Kontroli Płatników Składek nie otrzymywał z DRD wniosków o przeprowadzenie ww. kontroli.

(akta kontroli str. 801)

W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK Dyrektor Departamentu Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej poinformował, że w okresie od grudnia 2006 r. do października 2011 r. do Ministerstwa nie napływały żadne sygnały dotyczące omawianego zagadnienia. Sprawą zajęto się dopiero po interwencji Prezesa BCC.

(akta kontroli str. 818)

2. W § 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe³² wskazano, że stanowiące podstawę wymiaru składek przychody pracownika osiągane w walutach obcych przelicza się na złote w sposób przyjęty w przepisach o podatku dochodowym od osób fizycznych. Zgodnie z art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych³³ w celu dokonania przeliczenia przychodu w walutach obcych na złote stosuje się średni kurs NBP z ostatniego dnia roboczego poprzedzającego dzień uzyskania przychodu.

Tymczasem, w opracowanych przez DRD wytycznych z dnia 18 lutego 2014 r.³⁴ w sprawie zasad przeliczenia wypłaty w euro na PLN, wskazano jako termin dokonania przeliczenia świadczenia lub ekwiwalentu datę dokonania przez BUAK wypłaty świadczenia urlopowego lub ekwiwalentu.

(akta kontroli str. 114)

Dyrektor DRD wyjaśniła, że powyższe wytyczne były konsultowane z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej³⁵, które jest organem nadzorującym działanie ZUS także w zakresie stosowania prawa. Z wyjaśnień Dyrektor DRD wynika, że MPiPS uznało, że w celu ustalenia podstawy wymiaru składek z tytułu wypłacanych przez BUAK świadczeń urlopowych i ekwiwalentów za niewykorzystany urlop, przeliczenie wykazanych kwot w euro na złote powinno nastąpić według średniego kursu NBP z dnia dokonania wypłaty świadczenia urlopowego lub ekwiwalentu, a więc daty, jaką dysponowała BUAK i mogła tę informację przekazać do ZUS. Pismem z dnia 12 września 2018 r. DRD podtrzymał zasady przeliczania składek według kursu z dnia wypłaty składek przez BUAK, jednocześnie zalecił oddziałom ZUS, że jeżeli płatnicy składek wskażą, jako datę

³² Dz.U. z 2017 r. poz. 1949.

³³ Dz.U. z 2019 r., poz. 1387 ze zm. Dalej: ustawa o podatku dochodowym.

³⁴ Pkt. 2.3.

³⁵ Dalej: MPiPS.

przeliczenia składek – zgodną z przepisami – datę ostatniego dnia roboczego, to oddziały mają nie kwestionować daty wskazanej przez płatnika składek.

(akta kontroli str. 144-145, 677-678, 740)

W trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 lit. f ustawy o NIK Dyrektor Departamentu Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki społecznej poinformował, że akceptację przedstawionej przez ZUS propozycji przyjęcia do przeliczenia otrzymanych z BUAK kwot z euro na PLN, według kursu z dnia wypłaty, oparto na założeniu, że pomiędzy datą dokonanej przez BUAK wypłaty dla poszczególnego uprawnionego, a datą uzyskania przez niego przychodu upływa jeden dzień. *Powyższe założenie zostało przyjęte z uwagi na trudności w jednoznacznym określeniu przez Zakład daty uzyskania przychodu przez konkretnego pracownika.* Dyrektor Departamentu Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki społecznej poinformował również, że – jego zdaniem – zaakceptowana przez Ministerstwo data kursu średniego z dnia wypłaty nie stoi w sprzeczności z zapisami ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

(akta kontroli str. 818-819)

Zdaniem NIK, w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych w sposób jednoznaczny wskazano, że w celu dokonania przeliczenia stosuje się średni kurs NBP z ostatniego dnia roboczego poprzedzającego dzień uzyskania przychodu, a przyjęte przez Ministerstwo założenie, że pomiędzy datą dokonanej wypłaty środków, a datą uzyskania przez pracownika przychodu upływa jeden dzień nie znajduje uzasadnienia zarówno w stanie faktycznym, jak i w obowiązujących przepisach.

3. Wniosek do Prezesa ZUS³⁶ w sprawie uruchomienia działań zmierzających do uregulowania rozliczeń z kasami urlopowymi z Niemiec i Austrii, nie został zakwalifikowany, jako wniosek w rozumieniu art. 241 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego³⁷ i nie zarejestrowano go w ewidencji wniosków w Centrali ZUS.

(akta kontroli str. 624-627)

Stosownie do art. 222 Kpa, o tym czy pismo jest skargą albo wnioskiem decyduje treść pisma a nie jego forma zewnętrzna. Skoro zatem, skierowane do Prezesa ZUS pismo dotyczyło podjęcia działań zmierzających do uregulowania rozliczeń z kasami urlopowymi z Niemiec i Austrii, w ocenie NIK, stanowiło wniosek w rozumieniu art. 241 Kpa.

Wicedyrektor DRD wyjaśniła, że *o zakwalifikowaniu pisma, jako wniosku decyduje jego treść, a w przypadku korespondencji adresowanej do Prezesa ZUS kwalifikacji dokonuje Prezes lub upoważniony Dyrektor Gabinetu Prezesa.*

(akta kontroli str. 723)

NIK zwraca uwagę, że w § 6 pkt 1 lit. c Instrukcji w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych³⁸ wskazano, że kwalifikacji skarg i wniosków dokonują dyrektorzy komórek organizacyjnych Centrali – w przypadku korespondencji przekazanej do komórki organizacyjnej Centrali. Powyższy wniosek został z Gabinetu Prezesa ZUS przekazany do DRD, a odpowiedź na wniosek została podpisana przez wicedyrektora tego Departamentu. Tym samym kwalifikacja wniosku do rejestracji w ewidencji wniosków należała do zadań dyrektora DRD.

(akta kontroli str. 374)

³⁶ Wniosek z dnia 14 stycznia 2013 r. (znak sprawy: 06604).

³⁷ Dz. U. z 2020 r., poz. 256. Dalej: Kpa.

³⁸ Stanowiącej załącznik do zarządzenia Nr 44 Prezesa ZUS z dnia 31 lipca 2008 r.

4. Skarga skierowana do Prezesa ZUS³⁹ na treść wysłanego przez wicedyrektor DRD pisma⁴⁰, na którą to skargę odpowiedziała wicedyrektor DRD pismem z dnia 26 kwietnia 2013 r.⁴¹, nie została zakwalifikowana, jako skarga i zarejestrowana w ewidencji skarg w Centrali ZUS.

(akta kontroli str. 628-630)

Wicedyrektor DRD wyjaśniła, że o zakwalifikowaniu pisma, jako skarga decyduje jego treść, a w przypadku korespondencji adresowanej do Prezesa ZUS kwalifikacji dokonuje Prezes lub upoważniony Dyrektor Gabinetu Prezesa.

(akta kontroli str. 723)

Zgodnie z art. 227 Kpa przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.

Zdaniem NIK, treść ww. pisma wskazywała na opieszałość działań ZUS w tym zakresie, a także, jak to wskazał skarżący, na „arogancję urzędniczą”, z którą się spotkał ze strony ZUS, co powodowało obowiązek zakwalifikowania go jako skargi.

NIK zwraca również uwagę, że w § 6 pkt 1 lit. c Instrukcji w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych⁴² wskazano, że kwalifikacji skarg i wniosków dokonują dyrektorzy komórek organizacyjnych Centrali – w przypadku korespondencji przekazanej do komórki organizacyjnej Centrali. Powyższa skarga została z Gabinetu Prezesa ZUS przekazana do DRD.

(akta kontroli str. 374)

5. W przypadku trzech zbadanych wniosków o udostępnienie informacji publicznej dotyczących zagadnień objętych kontrolą, we wszystkich przypadkach odpowiedzi udzielono z naruszeniem czternastodniowego terminu, o którym mowa w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁴³. I tak:

a/ na wniosek o udostępnienie informacji publicznej, który wpłynął do Sekretariatu Biura Rady Nadzorczej ZUS w dniu 27 lipca 2015 r.⁴⁴, odpowiedzi udzielono pismem⁴⁵ z dnia 19 sierpnia 2015 r., tj. po upływie 23 dni;

b/ na wniosek o udostępnienie informacji publicznej, który wpłynął do Sekretariatu Gabinetu Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w dniu 12 października 2015 r.⁴⁶, odpowiedzi udzielono pismem⁴⁷ z dnia 28 października 2015 r., tj. po upływie 17 dni (data wysłania 29 października 2015 r.).

(akta kontroli str. 299-301, 321-322)

Dyrektor Departamentu Legislacyjno-Prawnego, wyjaśnił, że:

a/ w przypadku wniosku z 27 lipca 2015 r., osoba, która udzielała odpowiedzi nie pełni już tej funkcji i nie pracuje już w komórce właściwej wówczas do realizacji zadań związanych z udzielaniem informacji publicznej;

b/ w przypadku wniosku z 12 października 2015 r., po ponad czterech latach osoba podpisująca odpowiedź nie jest w stanie przypomnieć sobie, dlaczego odpowiedź ta przekazana została wnioskodawcy dwa dni po terminie.

(akta kontroli str. 656-657)

³⁹ Pismo z dnia 20 marca 2013 r. (znak sprawy: 38664).

⁴⁰ Pismo z dnia 4 lutego 2013 r. (znak sprawy: 992200/421/191/2018-RKP/2).

⁴¹ Znak sprawy: 992200/411-25/2013/RKP/3.

⁴² Stanowiącej załącznik do zarządzenia Nr 44 Prezesa ZUS z dnia 31 lipca 2008 r.

⁴³ Dz. U. z 2019 r., poz. 1429.

⁴⁴ Pismo z dnia 20 lipca 2015 r. L.dz. 990200/051/10/2015 – BRN.

⁴⁵ Sygn. 990100/309/2015.

⁴⁶ UNP 2015-00105407.

⁴⁷ Sygn. 990100/388/2015/Crwip/226/2015.

Ponadto na wniosek o udostępnienie informacji publicznej⁴⁸, który wpłynął do Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w dniu 23 sierpnia 2018 r.⁴⁹, Dyrektor DRD udzieliła odpowiedzi pismem⁵⁰ z dnia 12 października 2018 r., tj. po upływie 50 dni.

(akta kontroli str. 633-634)

Dyrektor DRD wyjaśniła, że powyższe pismo zostało zakwalifikowane, jako korespondencja o udzielenie informacji, której charakter i zakres nie wypełniał przesłanek kwalifikujących je do informacji publicznej (...) gdyż przedmiotem informacji musi być sprawa publiczna związana z funkcjonowaniem danego organu władzy, a co za tym idzie, sprawa dotycząca jego zakresu w ujęciu funkcjonalnym. Wniosek, który wpłynął do Centrali ZUS w dniu 23 sierpnia 2018 r., zdaniem Dyrektora DRD wykracza poza zakres działania samego ZUS. Dyrektor DRD wyjaśniła również, że jakkolwiek w odpowiedzi z dnia 12 października 2018 r. wskazano, iż odpowiedź dotyczyła udostępnienia informacji publicznej, w istocie i swym zamierzeniu stanowisko w niej wyrażone nie odwoływało się do zakresu i trybu udostępnienia informacji publicznej, w rozumieniu ustawy. Dlatego też został przyjęty tryb udzielenia odpowiedzi związany z ogólnymi zasadami oraz terminami załatwiania spraw, zawartymi w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego⁵¹, co wykluczało zastosowanie trybu określonego w ustawie o dostępie do informacji publicznej.

(akta kontroli str. 734-735)

Zdaniem NIK, wbrew wyjaśnieniom Dyrektora DRD, zakres żądanych danych stanowił informację publiczną, gdyż pytanie nie dotyczyło funkcjonowania zagranicznych kas urlopowych, lecz działań ZUS w związku z dysponowaniem przez te kasy kwotami składek podlegających przekazaniu do ZUS. Zgodnie z art. 1 ust. 1 ww. ustawy o dostępie do informacji publicznej, każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną, w szczególności odnosząca się do majątku publicznego, co uszczegółowiono w art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. b) i lit. c) ustawy o dostępie do informacji publicznej, zgodnie z którym udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o danych publicznych, w tym stanowiskach w sprawach publicznych zajętych przez organy władzy publicznej i przez funkcjonariuszy publicznych w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego oraz o treści innych wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2014-2019 realizacja przez ZUS zadań objętych w tym obszarze kontrolą była prawidłowa, z wyjątkiem przyjętego sposobu przeliczania składek z euro na PLN oraz nieprawidłowości związanej z terminowością odpowiadania na zapytania publiczne. Nieprawidłowości miały natomiast miejsce w latach wcześniejszych, gdyż w okresie od grudnia 2006 r. do października 2011 r. ZUS zaniechał samodzielnego podejmowania działań w celu wypracowania porozumienia co do zasad przekazywania przez austriacką kasę urlopową środków pieniężnych pobranych z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne. Nie podejmowano również działań w celu uzyskania wsparcia w zawarciu takiego porozumienia ze strony MPiPS. Skutkiem tych zaniechań był brak wpływu do 2014 r. do polskiego systemu ubezpieczeń społecznych zaległych składek w kwocie 12 741,7 tys. zł. Składki te zostały ujęte na indywidualnych kontach pracowników najwcześniej w styczniu 2014 r., tj. ze zwłoką wynoszącą do 84 miesięcy (7 lat).

⁴⁸ Pismo z dnia 19 sierpnia 2018 r.

⁴⁹ Nr. Rej. 2018-00297452.

⁵⁰ Sygn. 992200/421/191/2018-RKP/1.

⁵¹ Art. 35 i art. 36 Kpa.

OBSZAR

2. Zapewnienie przez ZUS prawidłowego i terminowego rozliczania i ujmowania na kontach pracodawców i pracowników składek od m.in. ekwiwalentów za urlop wypłacanych pracownikom delegowanym do Niemiec

Opis stanu faktycznego

1. W dniu 10 października 2008 r. odbyło się w siedzibie MPiPS w Warszawie posiedzenie polsko-niemieckiej Grupy Konsultacyjnej w sprawach dotyczących transgranicznego świadczenia usług. Tematem spotkania była m.in. kwestia pracowników delegowanych z Polski do Niemiec. W spotkaniu uczestniczył m.in. Dyrektor Departamentu Ubezpieczeń i Składek ZUS. Podczas spotkania przedstawiciel SOKA-BAU (ULAK) powiadomił, że *w przypadku polskich pracowników delegowanych występują dość często sytuacje, kiedy pracownik nie korzysta z urlopu wypoczynkowego w naturze, w związku z czym ULAK wypłaca bezpośrednio na konta polskich pracowników ekwiwalenty za niewykorzystany urlop wypoczynkowy. Natomiast pracodawcom przekazuje kwotę składki w części finansowanej przez ubezpieczonego w celu odprowadzenia jej do ZUS. Jednak zdarzają się sytuacje, kiedy pracodawcy nie wykonują swojego obowiązku. W związku z czym istniałaby możliwość bezpośredniego przekazywania tych składek przez SOKA-BAU (ULAK) do ZUS. W skali roku mogłaby to być kwota około 1,8 mln euro.* Podczas posiedzenia strony ustaliły, że ZUS, po otrzymaniu pisemnej propozycji od SOKA-BAU (ULAK), zajmie w tej sprawie stanowisko.

(akta kontroli str. 668-669, 672)

2. W dniu 28 stycznia 2009 r. Zarząd ULAK skierował pismo do Prezesa ZUS, z propozycją bezpośredniego odprowadzania składek przez ULAK do konkretnych oddziałów ZUS. W odpowiedzi na powyższą propozycję Członek Zarządu ZUS wskazała, że propozycja ta nie może zostać zaakceptowana przez ZUS, z uwagi na obowiązujący stan prawny oraz przyjęte w polskim systemie ubezpieczeń społecznych rozwiązania systemowe.

(akta kontroli str. 708-716)

3. Między 28 lipca 2014 r. a 20 października 2017 r. odbyły się cztery spotkania pomiędzy przedstawicielami ZUS a SOKA-BAU (ULAK). I tak w szczególności:

a/ podczas spotkania w dniu 28 lipca 2014 r. przedstawiciel SOKA-BAU (ULAK) poinformował, że ekwiwalenty są wypłacane bezpośrednio pracownikom przez SOKA-BAU (ULAK), a składki w części finansowanej przez pracowników są przekazywane przez SOKA-BAU (ULAK) pracodawcom, którzy powinni dokonać ich rozliczenia w pełnej należnej wysokości oraz dokonać wpłaty środków do właściwej instytucji ubezpieczeniowej (w Polsce do ZUS). Strona niemiecka ponownie zaproponowała przekazywanie składek w części finansowanych przez ubezpieczonych bezpośrednio do ZUS. Strona polska przedstawiła trudności w przyjęciu tego rozwiązania, wskazując m.in., że rozliczenia musiałyby być prowadzone przez pracowników ZUS ręcznie, bez wsparcia systemu informatycznego.

(akta kontroli str. 182-183)

b/ podczas spotkania w dniu 26 czerwca 2017 r. strona polska poinformowała o zmianie w przepisach mających obowiązywać od 1 stycznia 2018 r. w zakresie rozliczania się płatników składek poprzez nadawanie im indywidualnych numerów rachunków składowych (dla wpłat na poczet składek) oraz rozliczania dokonanych wpłat. Przedstawiciele ZUS zobowiązali się do opracowania wstępnej procedury określającej zasady współpracy z SOKA-BAU (ULAK) oraz trybu i zakresu

przekazywania danych płatników składek i ich pracowników. Dyrektor DRD wyjaśniła, że *zmiana przepisów ustawy systemowej, która wprowadziła dokonywanie wpłat na indywidualne numery rachunków składkowych płatników składek (NRS) stworzyła możliwości dalszego kontynuowania rozmów z SOKA-BAU (ULAK)*. Dyrektor DRD wyjaśniła również, że do DRD nie wpływały żadne sygnały od pracodawców dotyczące problemów z rozliczaniem składek z SOKA-BAU (ULAK).

(akta kontroli str. 187, 674)

Proces legislacyjny nad zmianami w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych rozpoczął się w październiku 2016 r. Projekt ustawy wpłynął do Sejmu w lutym 2017 r. Ustawa została uchwalona przez Sejm w dniu 7 kwietnia 2017 r. i opublikowana w dniu 29 maja 2017 r. Również w 2017 r. Minister Rozwoju i Finansów wydał akty wykonawcze do ww. ustawy⁵².

4. Od 1 stycznia 2018 r. ZUS wdrożył projekt e-Składka, w ramach którego powstała możliwość dokonywania wpłat na indywidualne numery rachunków składkowych (NRS). Dyrektor DRD wyjaśniła, że wdrożenie tego projektu *umożliwiło przyjęcie wyjątkowego trybu przekazywania środków oraz podpisanie porozumienia z SOKA-BAU (ULAK)*. Zgodnie z przyjętymi ustaleniami, SOKA-BAU (ULAK) przekazuje środki od ekwiwalentów za niewykorzystany urlop bezpośrednio na rachunki NRS płatników składek. Realizacja po stronie ZUS tych przepisów możliwa była dzięki temu, że w 2013 roku uruchomiony został centralny system rozliczeń składek na kontach płatników (SEKiF), który musiał być ustabilizowany, a następnie odpowiednio przygotowany do realizacji nowych zadań ustawowych. Zdaniem Dyrektora DRD, wprowadzenie tych przepisów przed wdrożeniem SEKiF wymagałoby bardzo długiego *vacatio legis*, aby ZUS przygotował się do wdrożenia nowych zadań. Wskazała również, że celem wprowadzenia tych zmian były ułatwienia dla płatników składek i rozwój dalszych usług, a jednocześnie umożliwienie sfinalizowania rozmów z SOKA-BAU (ULAK) w sprawie bezpośredniego przekazywania składek.

(akta kontroli str. 676, 741)

5. W dniu 24 maja 2018 r. zostało podpisane Porozumienie pomiędzy Zakładem Ubezpieczeń Społecznych a SOKA-BAU (ULAK)⁵³. Porozumienie dotyczyło bezpośredniego przekazywania przez SOKA-BAU (ULAK) do ZUS składek za pracowników delegowanych do pracy w Niemczech przez polskiego pracodawcę, którym zostały wypłacone ekwiwalenty za niewykorzystany urlop. Porozumienie odnosiło się do należnych składek od ekwiwalentów wypłaconych na podstawie wniosków złożonych do SOKA-BAU (ULAK) po 1 czerwca 2018 r.⁵⁴

(akta kontroli str. 129, 164-181)

6. W treści Porozumienia wskazano, że należne środki z tytułu składek SOKA-BAU (ULAK) przekazywać będzie na numery rachunków składkowych ubezpieczonych w ZUS w terminie do 15 dnia miesiąca, za miesiąc ubiegły.

(akta kontroli str. 131)

7. Dyrektor DRD wyjaśniła, że nie było konieczności opracowania szczegółowych procedur rozliczania środków przekazywanych przez kasy urlopowe (w tym SOKA-

⁵² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie identyfikatorów i numerów rozliczeniowych nadawanych niektórym dostawcom usług płatniczych oraz unikatowych identyfikatorów nadawanych rachunkom płatniczym prowadzonym przez tych dostawców (Dz. U. poz. 1360) oraz Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 21 września 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach rozliczania składek, do których poboru jest zobowiązany Zakład Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. poz. 1831).

⁵³ Dalej: Porozumienie.

⁵⁴ Niezależnie od tego, jakiego okresu dotyczy wniosek o wypłatę ekwiwalentu.

BAU/ULAK). Pracownicy delegowani przez polskich pracodawców do pracy w państwach Unii Europejskiej, pozostają nadal w polskim systemie ubezpieczeń społecznych (...) należne składki powinny być wykazywane (w imiennych raportach miesięcznych i deklaracjach rozliczeniowych) i opłacane do ZUS przez płatnika składek, którym jest polski pracodawca.

DRD przygotował i przekazał w dniu 2 lipca 2018 r. do Oddziałów ZUS w całym kraju⁵⁵ dokument, w którym opisano wyjątkowy tryb przekazywania do ZUS środków przez SOKA-BAU (ULAK), określając w nim zasady przekazywania przez powyższą kasę urlopową składek i postępowania z otrzymanymi składkami przez oddziały ZUS. W dniu 21 września 2018 r. Dyrektor DRD skierował do Oddziałów ZUS kolejne pismo⁵⁶, w którym przekazano dodatkowe wyjaśnienia dotyczące trybu postępowania z przekazanymi przez SOKA-BAU (ULAK) składkami.

(akta kontroli str. 109, 129-143)

8. W treści ww. pisma Dyrektora DRD do Oddziałów ZUS z dnia 2 lipca 2018 r., a także w piśmie z dnia 21 września 2018 r. wskazano, jako termin dokonania przeliczenia świadczenia lub ekwiwalentu datę dokonania wypłaty świadczenia urlopowego lub ekwiwalentu przez SOKA-BAU (ULAK), co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 131, 145)

9. W latach 2014-2019 Departament Kontroli Płatników Składek nie kierował do oddziałów ZUS wniosków o kontrolę płatników składek delegujących pracowników z Polski do Niemiec.

(akta kontroli str. 103)

10. Podczas spotkania roboczego przedstawicieli ZUS i SOKA-BAU (ULAK), które odbyło się w siedzibie Centrali ZUS w dniu 28 lipca 2014 r., strony uzgodniły, że ZUS zweryfikuje wywiązywanie się płatników z obowiązku odprowadzania składek od wypłaconych ekwiwalentów za niewykorzystany urlop, na podstawie wykazów przekazywanych raz w roku przez SOKA-BAU (ULAK).

Dyrektor DRD wyjaśniła, że kasa urlopową przekazała wykazy dla czterech płatników składek. Na tej podstawie DRD zwrócił się do oddziałów o zweryfikowanie wywiązywania się z opłacania składek. Oddziałom zlecono przeprowadzenie postępowań wyjaśniających lub kontroli doraźnych. Z informacji otrzymanych z oddziałów wynikało, że w trzech przypadkach zostały przeprowadzone kontrole, a wobec jednego płatnika przeprowadzono postępowanie wyjaśniające. W przypadku dwóch skontrolowanych płatników stwierdzono bieżące uwzględnianie w podstawie wymiaru składek ekwiwalentów wypłaconych przez SOKA-BAU (ULAK), a w przypadku jednego płatnika dokonano przypisu składek.

DRD nie kontynuował w latach 2016-2019 zlecenia oddziałom ZUS prowadzenia postępowań wyjaśniających w powyższym zakresie. Dyrektor DRD wyjaśniła, że, pomimo iż ZUS wyraził chęć podtrzymania współpracy w tym zakresie, SOKA-BAU (ULAK) poinformował, że nie jest w stanie więcej przygotować takich list, z uwagi na fakt, iż jest to dla SOKA-BAU (ULAK) zbyt duże obciążenie.

(akta kontroli str. 157-160, 182-183, 741)

11. Po podpisaniu Porozumienia z SOKA-BAU (ULAK) Centrala ZUS nie przeprowadziła szkoleń dla pracowników Oddziałów ZUS z zakresu sposobu

⁵⁵ Pismo o sygn. 992200/421/223/2018-RKP (UNP 2018-00232568).

⁵⁶ Pismo o sygn. 992200/421/223/2018-RKP (UNP 2018-00319798).

rozliczania środków przekazywanych przez ww. kasę urlopową. Dyrektor DRD wyjaśniła, że do Oddziałów przekazane zostały wyłącznie wyjaśnienia⁵⁷.

(akta kontroli str. 110, 129, 144)

12. Do grudnia 2019 r. SOKA-BAU (ULAK) przekazała do ZUS składki z tytułu wypłaconych ekwiwalentów za niewykorzystany urlop⁵⁸ w łącznej wysokości 3 960 tys. zł, w tym za okres od czerwca do grudnia 2018 r. w wysokości 1 709 tys. zł oraz od stycznia do listopada 2019 r.⁵⁹ w wysokości 2 251 tys. zł.

(akta kontroli str. 757)

13. W okresie od 1 maja 2004 r. do 31 grudnia 2013 r. ZUS wydał poświadczenia faktu kontynuowania ubezpieczeń w Polsce (na druku E101⁶⁰) lub zaświadczenia o ustawodawstwie dotyczącym zabezpieczenia społecznego mającym zastosowanie do osoby uprawnionej (na druku A1⁶¹) dla 1 039 130 pracowników czasowo oddelegowanych do pracy w Niemczech. W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2019 r. ZUS wydał zaświadczenia A1 dla 729 142 pracowników czasowo oddelegowanych do pracy w Niemczech. Według zestawień przekazanych przez SOKA-BAU (ULAK) do ZUS, od czerwca 2018 r. do grudnia 2018 r. 324 polskich pracodawców oddelegowało pracowników do pracy w Niemczech, natomiast w okresie od stycznia 2019 r. do listopada 2019 r. uczyniło to 318 pracodawców.

(akta kontroli str. 719-720, 775)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W § 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe wskazano, że stanowiące podstawę wymiaru składek przychody pracownika osiągane w walutach obcych przelicza się na złote w sposób przyjęty w przepisach ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Zgodnie z art. 11a ust. 1 tej ustawy, w celu dokonania przeliczenia przychodu w walutach obcych stosuje się średni kurs NBP z ostatniego dnia roboczego poprzedzającego dzień uzyskania przychodu. Tymczasem, w opracowanych przez DRD wytycznych z dnia 2 lipca 2018 r.⁶², w sprawie zasad przeliczenia wypłaty w euro na PLN, wskazano, jako termin dokonania przeliczenia świadczenia lub ekwiwalentu datę dokonania wypłaty świadczenia urlopowego lub ekwiwalentu przez SOKA-BAU (ULAK).

(akta kontroli str. 114, 131)

Dyrektor DRD wyjaśniła, że powyższe wytyczne były konsultowane z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej⁶³, które jest organem nadzorującym działanie ZUS także w zakresie stosowania prawa. Z wyjaśnień Dyrektor DRD wynika, że na podstawie tych uzgodnień zostały przyjęte zasady dotyczące bezpośredniego przekazywania środków przez SOKA-BAU (ULAK), w zakresie terminów przewalutowania jednolite z przyjętymi dla BUAK.

(akta kontroli str. 677-678)

⁵⁷ Zawarte w piśmie z dnia 2 lipca 2018 r. do Oddziałów ZUS w całym kraju, w którym zawarto opis procedury/instrukcji określającej zasady przekazywania przez powyższą kasę urlopową składek i postępowania z otrzymanymi składkami oddziałów ZUS.

⁵⁸ Kwota środków rozliczonych na kontach płatników według stanu na dzień 13 grudnia 2019 r.

⁵⁹ Za okres zaksięgowany i rozliczony do 31 grudnia 2019 r.

⁶⁰ Obowiązywał w ZUS do 22 lipca 2010 r.

⁶¹ Obowiązuje w ZUS od 23 lipca 2010 r.

⁶² Pkt. 2.2

⁶³ Dalej: MPiPS.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że od dnia obowiązywania Porozumienia o bezpośrednim przekazywaniu do ZUS składek potrącanych pracownikom delegowanym przez SOKA-BAU (ULAK) realizacja przez ZUS zadań w zakresie odprowadzania składek od ekwiwalentów za urlop, wypłacanych pracownikom delegowanym do Niemiec, była prawidłowa. Wyjątkiem w tym zakresie była nieprawidłowość polegająca na przeliczaniu podstawy wymiaru składek z waluty obcej na złote w sposób niezgodny z przepisami.

W 2015 r. na zlecenie Centrali ZUS w oddziałach przeprowadzono trzy kontrole oraz jedno postępowanie wyjaśniające w odniesieniu do pracodawców delegujących pracowników do Niemiec. W kolejnych latach Centrala ZUS nie zlecała oddziałom kontroli konkretnych płatników. Zdaniem NIK istniało ryzyko, że pracodawcy mogą zaniechać wywiązywania się z nałożonego na nich obowiązku przekazywania składek, tym bardziej, że w wyniku jednej z trzech przeprowadzonych kontroli stwierdzono nieprawidłowości i dokonano przypisu składek. Ryzyko to zwiększał fakt, iż skala przeprowadzonych kontroli była nieadekwatna do liczby rozliczających się z SOKA-BAU (ULAK) pracodawców.

OBSZAR

3. Zapewnienie przez ZUS sprawnego rozliczania i ujmowania na kontach pracodawców i pracowników składek od świadczeń urlopowych i ekwiwalentów za urlop wypłacanych pracownikom delegowanym do innych państw UE i bezpośredniego przekazywania do ZUS środków finansowych potrącanych z tego tytułu polskim pracownikom przez instytucje zagraniczne (kasy urlopowe)

Opis stanu faktycznego

1. W okresie od 1 maja 2004 r. do 31 grudnia 2013 r. ZUS wydał poświadczenia faktu kontynuowania ubezpieczeń w Polsce (na druku E101⁶⁴) lub zaświadczenia o ustawodawstwie dotyczącym zabezpieczenia społecznego mającym zastosowanie do osoby uprawnionej (na druku A1⁶⁵) dla 823 374 pracowników czasowo oddelegowanych do pracy w krajach Unii Europejskiej innych niż Austria i Niemcy. W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2019 r. ZUS wydał zaświadczenia A1 dla 551 149 pracowników czasowo oddelegowanych do pracy w krajach Unii Europejskiej innych niż Austria i Niemcy.

(akta kontroli str. 617, 677, 719-720, 736-737)

2. ZUS nie dysponował informacją, którzy pracodawcy przekazują do ZUS środki z tytułu składek potrąconych od ekwiwalentów za niewykorzystany urlop pracowników delegowanych do państw UE (innych niż Austria i Niemcy). Dyrektor DRD wyjaśniła, że *zgodnie z przepisami prawa płatnicy składek nie są zobowiązani do przekazywania danych mówiących o tym, jakie poszczególne składniki stanowią podstawę wymiaru składek, w związku z czym taka ewidencja nie jest prowadzona w ZUS.*

(akta kontroli str. 737)

3. W latach 2011-2019, w sprawach składek od wynagrodzeń pracowników delegowanych do krajów UE innych niż Austria i Niemcy, w zakresie wypłacanych

⁶⁴ Obowiązywał w ZUS do 22 lipca 2010 r.

⁶⁵ Obowiązuje w ZUS od 23 lipca 2010 r.

tym pracownikom świadczeń urlopowych i ekwiwalentów za niewykorzystany urlop, w Centrali ZUS nie odnotowano skarg⁶⁶ i wniosków.

(akta kontroli str. 98, 93-95)

4. Główny Inspektor Kontroli ZUS wyjaśnił, że Departament Kontroli Płatników Składek nie kierował do Oddziałów ZUS wniosków o kontrolę płatników składek w związku ze składkami odprowadzanymi do kas urlopowych.

(akta kontroli str. 103, 801)

5. Dyrektor DRD wyjaśniła, że Departament Współpracy Międzynarodowej ZUS podjął w październiku 2019 r. korespondencję w celu rozpoznania, czy w innych krajach europejskich funkcjonują urlopowe kasy branżowe oraz na jakich działają zasadach.

(akta kontroli str. 676, 758-768)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Od wstąpienia Polski do UE do października 2019 r. w ZUS zaniechano podjęcia rzetelnych działań na rzecz rozpoznania liczby i modelu działania kas urlopowych w krajach UE innych niż Austria i Niemcy.

Nie nawiązano współpracy z kasami urlopowymi innymi niż BUAK oraz SOKA-BAU (ULAK), pomimo istnienia wysokiego ryzyka, że ochrona praw pracowników delegowanych do innych - niż Austria i Niemcy - krajów UE, w zakresie składek pobranych przez kasy urlopowe jest niewystarczająca, a pobrane od wynagrodzeń urlopowych składki tych pracowników mogą nie być ujmowane na indywidualnych kontaktach ubezpieczonych w ZUS lub mogą być ujmowane nieterminowo. .

Wysoki poziom tego ryzyka wynikał bowiem z współistnienia trzech czynników ryzyka, których waga była istotna. Czynniki te były: a/ brak przeprowadzania kontroli płatników w zakresie rozliczania składek pracowników delegowanych do innych państw UE, b/ brak wiedzy pracowników Centrali ZUS o funkcjonowaniu kas urlopowych w innych państwach UE oraz c/ duża liczba płatników, którzy delegują pracowników do takich państw.

Dyrektor DRD wyjaśniła, że *tylko kasy urlopowe BUAK oraz SOKA-BAU (ULAK) wystąpiły do ZUS w sprawie przyjęcia odrębnego trybu przekazywania środków na pokrycie składek od wypłaconych przez nie świadczeń urlopowych lub ekwiwalentów za niewykorzystany urlop. Inne kraje nie sygnalizowały ZUS chęci podjęcia rozmów w tym temacie, nie były też zgłaszane żadne problemy.* Dyrektor DRD wyjaśniła również, że *to na płatniku składek ciąży obowiązek naliczenia i ustalenia podstawy wymiaru składek oraz opłacania składek do ZUS. W związku z tym polskie przepisy jasno regulują, że płatnik (pracodawca w przypadku pracowników) jest zobowiązany do opłacenia należnych składek i jest stroną w postępowaniach ZUS. Zaznaczam, że dotychczas nie otrzymaliśmy żadnych sygnałów ani od płatników składek, ani od instytucji innych państw UE, które wskazywałyby na problemy w tym zakresie.*

(akta kontroli str. 617, 677, 736-737)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w Centrali ZUS przez wiele lat akceptowano wysokie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w zakresie odprowadzania do ZUS składek pracowników delegowanych do innych państw UE, w których funkcjonują kasy urlopowe, co było wyrazem nierzetelnego działania i braku zapewnienia wystarczającej ochrony praw pracowników delegowanych do innych - niż Austria

⁶⁶ Próbą kontrolną objęto skargi zarejestrowane w elektronicznej ewidencji skargi i wniosków Centrali ZUS w okresach styczeń - październik 2014 r. (100 skarg) oraz maj - październik 2015 r. (86 skarg).

i Niemcy - krajów UE w zakresie prawidłowego i terminowego ujmowania składek na indywidualnych kontach takich ubezpieczonych w ZUS.

IV. Wnioski

Wnioski

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

1. NIK wnioskuję o zapewnienie przeliczania przez ZUS podstawy wymiaru składek z waluty obcej na złote w sposób wynikający z obowiązujących przepisów lub zainicjowanie przez ZUS działań mających na celu zmianę przepisów w powyższym zakresie.

2. NIK wnosi o zintensyfikowanie przez Centralę ZUS działań mających na celu uzyskanie informacji, w których krajach UE działają branżowe kasy urlopowe oraz o zasadach, na jakich działają i bezzwłoczne nawiązanie współpracy z kasami, w przypadku powzięcia przez ZUS informacji, że część z nich nie przekazuje pobranych środków finansowych płatnikom składek.

V. 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 Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Opole, 30 marca 2020 r.

Kontroler
Wojciech Jarzyna
specjalista kontroli państwowej

/ – /

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor
Iwona Zyman

/ – /

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonała:
Iwona Zyman, Dyrektor Delegatury NIK w Opolu

DYREKTOR
Delegatury NIK w Opolu
.....
podpis
Iwona Zyman