



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.41.O..001.002.2016

P/16/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/001 - Realizacja planu finansowego Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu.
Kontrolerzy	1. Magdalena Barzęc, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98287 z dnia 1 lutego 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Grzegorz Niemczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98281 z dnia 26 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4) 3. Paweł Potemski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98282 z dnia 26 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 103-104)
Jednostka kontrolowana	Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział we Wrocławiu, ul. Bernarda Pretficza 11, kod pocztowy: 50-930 (dalej: Oddział lub ZUS O/Wrocław).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Antoni Malaka, Dyrektor Oddziału. (dowody: akta kontroli str. 5-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej uzasadnienie	Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹ pozytywnie przygotowanie i wykonanie planu finansowego przez ZUS O/Wrocław w 2015 r. Plan finansowy Oddziału na 2015 r. sporządzony został zgodnie z obowiązującymi w ZUS wymogami i procedurami. W wyniku badania wybranych pozapłacowych wydatków Oddziału (bieżących i inwestycyjnych) stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. <i>o finansach publicznych</i>² (dalej: <i>ustawa o finansach publicznych</i>) i aktach wykonawczych do tej ustawy. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy materiałów i usług, służące realizacji celów jednostki. W próbie wydatków, badanej pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. <i>Prawo zamówień publicznych</i>³ (dalej: <i>ustawa Prawo zamówień publicznych</i>), nie stwierdzono nieprawidłowości. Prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, sporządzone zostały przez Oddział, na polecenie Centrali ZUS wynikające z potrzeb kontroli wewnętrznej, kwartalne sprawozdania budżetowe za 2015 r. (Rb-N, Rb-Z, Rb-UN i Rb-UZ). Kontrola ksiąg rachunkowych – w zakresie zapisów dotyczących wielkości przychodów, kosztów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań –
--------------------------	--

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

³ Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.

nie wykazała nieprawidłowości. NIK nie wnosi uwag do poprawności dochodzenia należności. W 2015 r. w Oddziale nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

W przyjętych przez Oddział zasadach kontroli zarządczej ustanowiono mechanizmy zapobiegające znaczącym zagrożeniom, zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań, a ich działanie NIK ocenia jako skuteczne.

Ujawnione w toku kontroli NIK uchybienie, dotyczące nieprawidłowo ujętej w księgach rachunkowych daty jednego dokumentu, opiewającego na kwotę 100 zł, nie miało wpływu na realizację planu finansowego Oddziału, stan jego zobowiązań i sprawozdawczość. Stanowiło ono nieistotny ułamek procentowy wartości zbadanej próby dokumentów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja planu finansowego przez Oddział

1.1. Planowanie przychodów i kosztów (bieżących i inwestycyjnych) w 2015 r.

*Opis stanu
faktycznego*

Plan finansowy Oddziału na 2015 r. w obszarze przychodów i kosztów, w tym kosztów inwestycyjnych (wraz ze zmianami w trakcie roku) został sporządzony rzetelnie. Prace planistyczne były prowadzone zgodnie z przepisami wewnętrznymi i procedurami obowiązującymi w ZUS⁴. Plan finansowy ZUS został przyjęty uchwałą nr 44 Zarządu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 12 grudnia 2014 r. w sprawie przyjęcia „Planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na 2015 r.”. W ramach tej uchwały przyjęty został także wydzielony Plan finansowy Oddziału ZUS.

(dowody: akta kontroli str. 342-530, 1827-1860, 1928-1948, 2272-2279)

W 2015 r. plan przychodów Oddziału ustalono w kwocie 5 041 260 zł, tj. 93,0% planu przychodów na 2014 r. (5 421 530 zł). Na kwotę tę zł składały się przychody:

- związane z obsługą zadań zleconych, zaplanowano kwotę 5 060 zł, stanowiącą 158,1% planu na 2014 r.⁵;
- z tytułu zwrotu kosztów egzekucyjnych, zaplanowano kwotę 2 566 000 zł, tj. 80,8% planu na 2014 r.⁶;
- ze sprzedaży niefinansowych składników aktywów trwałych, zaplanowano kwotę 20 064 zł, tj. 225,4% planu na 2014 r.⁷;
- ze sprzedaży produktów zasadniczej działalności operacyjnej (sprzedaż Biuletynu Informacyjnego ZUS), zaplanowano kwotę 36 zł, tj. 13,3% planu na 2014 r.⁸;
- pozostałe przychody (operacyjne)⁹, zaplanowano kwotę 2 450 100 zł, tj. 109,7% planu na 2014 r.¹⁰.

⁴ Zarządzeniem Nr 69 Prezesa ZUS z dnia 20 maja 2013 r. w sprawie wprowadzenia „Zasad opracowywania, monitorowania realizacji oraz zmian planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych”, Zarządzeniem nr 62 Prezesa ZUS z dnia 13 listopada 2014 r. zmieniające zarządzenie w sprawie wprowadzenia „Zasad tworzenia planu rzeczowo-finansowego i sprawozdawczości w zakresie budowy i zakupów środków trwałych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych”, Pismem okólnym Dyrektora Departamentu Zarządzania Nieruchomościami z dnia 1 grudnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia Procedury – „Opracowanie planu rzeczowo-finansowego w zakresie budowy i zakupów środków trwałych”.

⁵ Na 2014 r. zaplanowano kwotę 3 200 zł, wykonanie w 2014 r. wyniosło 4 846 zł.

⁶ Na 2014 r. zaplanowano kwotę 3 175 760 zł, wykonanie wyniosło 3 004 037,60 zł.

⁷ Na 2014 r. zaplanowano kwotę 8 900 zł, wykonanie wyniosło 31 885,70 zł.

⁸ Na 2014 r. zaplanowano kwotę 270 zł, wykonanie wyniosło 34,29 zł.

⁹ W tym otrzymane odszkodowania, kary i grzywny od osób prawnych, przychody z tytułu opłat za korzystanie z pokoi gościnnych, sprzedaż pozostałych usług np. transportowych, wpływ zasądzonych kosztów postępowania sądowego i egzekucyjnego, wpływy z najmu pomieszczeń, wynagrodzenie za terminowe wpłacanie składek i podatku, zwrot nadpłaconych podatków i składek, pozostałe wpływy z różnych dochodów, rozwiązanie rezerwy na postępowanie sądowe, rozwiązanie rezerwy na niewykorzystane urlopy pracownicze, sprzedaż nadmiernych zapasów; złomu itp., inne pozostałe przychody operacyjne.

Plan przychodów Oddziału na 2015 r. nie uwzględniał przelewów redystrybucyjnych z Centrali ZUS (przekazywanych zgodnie z planem finansowym na działalność bieżącą i inwestycyjną Oddziału). Wartość przelewów redystrybucyjnych w 2015 r. wyniosła 110 316 225,40 zł, tj. 99,8% wartości przelewów redystrybucyjnych z 2014 r. (110 484 652,70 zł). Ponadto plan przychodów finansowych na 2015 r. nie uwzględniał odsetek uzyskanych i zarachowanych. W 2015 r. uzyskana kwota przychodów w tej grupie wyniosła 371,0 zł, tj. 86,8% wartości przychodów z 2014 r.

(dowody: akta kontroli str. 15, 341, 1876-1877)

W zakresie braku planu przychodów w pozycji „Odsetki uzyskane i zarachowane” (konto księgowe 722) Główna Księgowa Oddziału wskazała, że odsetki nie podlegają procesowi planowania finansowego z uwagi na to, iż zdarzenia je implikujące nie mają charakteru zdarzeń pewnych, są raczej incydentalne. Nie można bowiem z góry założyć, że kontrahenci Oddziału nie będą regulować należności w terminie. Poza tym ustalenie wysokości przychodów w tym zakresie byłoby problematyczne, bowiem Oddział nie jest w stanie stwierdzić, które z należności miałyby być opłacone z opóźnieniem, ani ile trwałoby to opóźnienie.

(dowody: akta kontroli str. 2341)

Plan finansowy kosztów bieżących ogółem na 2015 r. wynosił 108 760 660 zł i był niższy o 1 479 177 zł, tj. o 1,3% od planu finansowego tych kosztów na dzień 31 grudnia 2014 r. (110 239 836,90 zł).

Plan finansowy kosztów inwestycyjnych na 2015 r. wynosił 4 175 492 zł i był o 1 177 303 zł, tj. o 39,3% wyższy w stosunku do planu tych kosztów na 2014 r. (2 998 189,0 zł). Koszty inwestycyjne na 2015 r. zostały zaplanowane na następujące zadania:

- 36 500 zł – I grupa (zadania budowlane zmierzające do zwiększenia powierzchni netto);
- 3 168 600 zł – II grupa (zadania budowlane niezmierzające do zwiększenia powierzchni netto);
- 54 900 zł – III grupa (zakup maszyn, urządzeń, środków transportowych i innych rzeczy oraz wartości niematerialnych i prawnych, realizowany w systemie niescentralizowanym: zakup i montaż rejestratora czasu pracy, zakup defibrylatora);
- 915 492 zł – V grupa (wydatki inwestycyjne w zakresie budowy i zakupów środków trwałych, tj. zakup: sprzętu dla systemu pocztowo-biurowego, drukarek i urządzeń wielofunkcyjnych, stacji roboczych, urządzeń dla terenowych jednostek organizacyjnych ZUS dla zapewnienia utrzymania w obszarze zasilania gwarantowanego).

W 2015 r. nie dokonywano zmian planu przychodów finansowych. Natomiast plan finansowy kosztów bieżących został w 2015 r. zmieniony 21 decyzjami członków Zarządu ZUS, tj. zwiększony ogółem o kwotę 83 768 658 zł (o 335,2% kosztów działalności bieżącej ogółem ujętych w pierwotnym planie finansowym). Z kolei plan kosztów inwestycyjnych został zwiększony 13 decyzjami członków Zarządu ZUS ogółem o kwotę 1 624 792 zł, tj. o 63,7% wydatków ujętych w pierwotnym planie kosztów inwestycyjnych. Kwoty zmian poziomu kosztów zawarte w decyzjach członków Zarządu ZUS zmieniające plan finansowy Oddziału po stronie kosztów, były odnoszone do poszczególnych pozycji kosztów realizowanych przez kontrolowaną jednostkę, a zmian w planie finansowym Oddziału dokonywano bezzwłocznie. Wszystkie zmiany zostały dokonane zgodnie z obowiązującymi przepisami wewnętrznymi w ZUS dotyczącymi planowania i za zgodą Centrali ZUS.

(dowody: akta kontroli str. 39-102, 340, 1845-1927, 1928-1948)

¹⁰ Na 2014 r. zaplanowani kwotę 2 233 400 zł, wykonanie wyniosło 2 535 953 zł.

Przyczynami znaczących odchyleń pomiędzy planem finansowym pierwotnym, a planem finansowym według stanu na 31 grudnia 2015 r. było przede wszystkim zwiększenie planu w zakresie wynagrodzeń i pochodnych. Oddział w pierwotnym planie finansowym na koncie 442 (wynagrodzenia osobowe pracowników) otrzymał jedynie środki na wypłatę części nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych w kwocie 924 000 zł. Zmianami w planie dokonywano wzrostu funduszu wynagrodzeń, z którym związany był także wzrost pochodnych od nich, tj. składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy. W związku z powyższym, zwiększenie planu w pozycjach wynagrodzeń i pochodnych od nich wyniosło na koniec 2015 r., w stosunku do planu na początek tego roku, ogółem 81 641 664 zł. Nastąpiło także zwiększenie środków finansowych na koncie „411 – zużycie materiałów”, które było spowodowane zasadami i wytycznymi planistycznymi dot. planowania zakupów materiałów biurowych, paliw, materiałów związanych z eksploatacją budynku itp. Dodatkowo w trakcie planowania środków finansowych dla Oddziału na dany rok, komórka merytoryczna planowała tylko zakupy realizowane przez Oddział w ramach przyznanych środków, bez ujmowania zakupów realizowanych przez Centralę w Warszawie. W 2015 r. zostały podpisane umowy centralne m.in. na zakup kopert, paliw, druków ZLA¹¹, etykiet samoprzylepnych, papieru ksero oraz telefonów komórkowych. Po podpisaniu umów przez Centralę ZUS na dostawę określonych materiałów do wszystkich Oddziałów ZUS, zarządzeniem członka Zarządu, zmieniano plan finansowy i rozdzielane środki finansowe na realizację zawartych umów, a po otrzymaniu faktury od dostawcy, każdy Oddział samodzielnie dokonywał ich płatności.

Miała miejsce także korekta środków finansowych na koncie „423 – usługi pocztowe i bankowe”, która była związana z zawartą umową centralną z Poczta Polska na obsługę korespondencji ZUS. Zwiększenie środków finansowych na przedmiotową umowę nastąpiło w wyniku zmian przez Poczta Polska stawek i opłat za wysyłkę korespondencji. W trakcie 2015 r. Oddział występował również o przyznanie dodatkowych środków dla konta „443 – pozostałe wynagrodzenia”, które w całości odnosiły się do wypłaty dodatkowego wynagrodzenia dla radców prawnych z tytułu zastępstwa w postępowaniu sądowym.

(dowody: akta kontroli str. 1861-1870, 2339-2340)

W Oddziale nie występowało finansowanie z dotacji budżetowych oraz z budżetu środków Unii Europejskiej. Oddział nie prowadził także gospodarki wolnymi środkami w ramach FUS¹².

(dowody: akta kontroli str. 5-8, 9-37, 1874-1927)

1.2. Wysokość i struktura przychodów zrealizowanych w 2015 r.

W 2015 r. przychody wykonano w kwocie 5 856 445,70 zł¹³, tj. w wysokości 116,2% planu przychodów. Wykonanie planu przychodów na 2015 r. w stosunku do wykonania na 2014 r. wynosiło 105,0%¹⁴. Na zrealizowaną kwotę przychodów składały się przychody:

- związane z obsługą zadań zleconych (np. zlecone badania lekarskie na rzecz sędziów, prokuratorów) w kwocie 3 808 zł, tj. 75,3% planu na 2015 r. i 75,6% wykonania za 2014 r.¹⁵;
- ze sprzedaży produktów zasadniczej działalności operacyjnej (sprzedaż Biuletynu Informacyjnego ZUS) w kwocie 38,10 zł, tj. 105,8% planu na 2015 r. i 111,1% w porównaniu z wykonaniem na 2014 r.¹⁶;

¹¹ Formularz zaświadczenia lekarskiego o czasowej niezdolności do pracy.

¹² Zadanie było realizowane przez Centralę ZUS.

¹³ Bez przelewów redystrybucyjnych z Centrali ZUS na bieżącą działalność.

¹⁴ Wykonanie za 2014 r. kształtowało się na poziomie 5 576 756,6 zł.

¹⁵ Wykonanie za 2014 r. wyniosło 4 846,0 zł.

CW

- z tytułu zwrotu kosztów egzekucyjnych na kwotę 3 357 272,20 zł, tj. 130,8% planu na 2015 r. i 111,8%¹⁷ w porównaniu z wykonaniem 2014 r.;
- ze sprzedaży niefinansowych składników aktywów trwałych na kwotę 17 027,60 zł, tj. 84,9% planu przychodów na 2015 r. i 53,4% wykonania na 2014 r.¹⁸;
- pozostałe (operacyjne)¹⁹ na kwotę 2 477 928,80 zł, tj. 101,1% planu przychodów na 2015 r. i 97,7% wykonania za 2014 r.²⁰.

(dowody: akta kontroli str. 15, 341)

W sprawie przyczyn rozbieżności wielkości zrealizowanych przychodów z wykazanymi w planie finansowym, Główna Księgowa Oddziału wskazała m.in., że przychody były planowane na podstawie przychodów w poprzednich latach oraz, iż zdarzenia gospodarcze mające wpływ na wysokość przychodów mają charakter trudno przewidywalny (dotyczy to na przykład przychodów związanych ze zlecaniem badań lekarskich na rzecz sędziów i prokuratorów). Między innymi na 2015 r. zaplanowano przychody ze sprzedaży środków trwałych w wysokości 20 064 zł. Kwotę tą ustalono poprzez analizę przychodów z tego tytułu w latach poprzednich. Największą grupę sprzedawanych środków trwałych stanowią meble. Likwidacji poprzez sprzedaż poddawane są także inne środki trwałe takie, jak np. samochody służbowe, sprzęt poligraficzny, wyeksploatowany sprzęt informatyczny. Na rok 2015 r. poza meblami zaplanowano również sprzedaż samochodu służbowego. Wykonanie planu przychodów ze sprzedaży środków trwałych w 2015 r. wyniosło 17 027,60 zł (84,9%), w tym sprzedaż samochodu 13 642,30 zł. Samochody sprzedawane są w systemie przetargu pisemnego, podczas którego podawana jest cena minimalna, a wygrywa oferta z najwyższą ceną. W praktyce nie jest osiągana cena z pierwszej wyceny pojazdu. Dopiero dokonane kolejne przeceny pojazdów znajdują zainteresowanie nabywców.

Z kolei przychody z tytułu zwrotu kosztów egzekucyjnych, związane są przychodami z egzekucji. Dlatego też w przypadku wyegzekwowania wyższej kwoty zaległości, wyższe są także wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych. Z analizy egzekucji prowadzonej przez Dyrektora Oddziału - w charakterze administracyjnego organu egzekucyjnego - wynika, że w 2015 r. doszło do wzrostu należności ściąganych w stosunku do planowanych. Należy dodać, że wpływy z egzekucji nie zależą tylko od działań Oddziału, ale przede wszystkim uzależnione są od aktualnej sytuacji finansowej płatników. W okresie wzrostu gospodarczego i większej dyscypliny płatniczej przychody z egzekucji, w tym koszty egzekucyjne wykazują tendencję rosnącą, a w czasie kryzysu lub niewielkiej dynamiki wzrostu gospodarczego, pozostają na podobnym poziomie lub wykazują tendencję malejącą.

(dowody: akta kontroli str. 2336-2338)

1.3. Należności, w tym przeterminowane (zaległości), przedawnione, umorzone, odroczone i rozłożone na raty

1.3.1. Należności powstałe w wyniku prowadzenia bieżącej działalności

Na koniec 2015 r. w Oddziale wystąpiły zaksięgowane należności w kwocie 31 886,80 zł (z tytułu opłat czynszowych²¹, dzierżawy²², odsetek²³, kar umownych²⁴,

¹⁶ Wykonanie za 2014 r. wyniosło 34,3 zł.

¹⁷ Wykonanie za 2014 r. wyniosło 3 004 037,6 zł.

¹⁸ Wykonanie za 2014 r. wyniosło 31 885,7 zł.

¹⁹ W tym otrzymane odszkodowania, kary i grzywny od osób prawnych, przychody z tytułu opłat za korzystanie z pokoi gościnnych, sprzedaż pozostałych usług np. transportowych, wpływ zasadzonych kosztów postępowania sądowego i egzekucyjnego, wpływy z najmu pomieszczeń, wynagrodzenie za terminowe wpłacanie składek i podatku, zwrot nadpłaconych podatków i składek, pozostałe wpływy z różnych dochodów, rozwiązanie rezerwy na postępowanie sądowe, rozwiązanie rezerwy na niewykorzystane urlopy pracownicze, sprzedaż nadmiernych zapasów; złomu itp., inne pozostałe przychody operacyjne.

²⁰ Wykonanie na 2014 r. wyniosło 2 535 953,0 zł.

²¹ 8 387,20 zł.

CW

kosztów zastępstwa procesowego należnych Oddziałowi²⁵, opłaty za pobyt w pokoju gościnnym²⁶, zaliczki pracownika zaopatrzenia²⁷). Z kwoty należności ogółem, należności przeterminowane opiewały na kwotę 8 786,90 zł (27,5%) z tytułu czynszów za najem powierzchni w kwocie 8 757,80 zł oraz z tytułu odsetek naliczonych od nieterminowych płatności w kwocie 29,10 zł.

W stosunku do powstałych należności przeterminowanych Oddział podejmował działania windykacyjne w celu ich odzyskania²⁸. Należności przeterminowane w kwocie 2 687,30 zł zostały zapłacone w styczniu 2016 r. W przypadku kwoty 6 099,60 zł należności przeterminowane nie zostały uregulowane do dnia 5 lutego 2016 r., pomimo podjętych działań windykacyjnych²⁹.

W 2015 r. w Oddziale nie wystąpiły przypadki przedawnienia się należności.

Kwota należności umorzonych przez Oddział w roku objętym kontrolą wyniosła 3 370,70 zł, na co składało się:

- 37,10 zł (należność z tytułu nieopłaconego rachunku za udzielenie informacji o płatnikach składek i ubezpieczonych), przyczyną umorzenia był prawomocny wyrok sądu oddalający powództwo³⁰,
- 3 048,60 zł (należność pracownicza z tytułu nienależnie pobranych świadczeń związanych z odbywaniem podróży służbowych), przyczyną umorzenia był prawomocny wyrok sądu oddalający powództwo³¹,
- 285,00 zł (obciążenie pracownika wartością utraconego składnika majątku), decyzję o umorzeniu należności podjęto na podstawie opinii prawnej z dnia 26 lutego 2015 r.³².

(dowody: akta kontroli str. 157-296)

1.3.2. Należności, w tym przeterminowane (zaległości), przedawnione, umorzone, odroczone i rozłożone na raty w zakresie składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, FP i FGŚP³³

Wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. wartość należności z tytułu niezapłaconych składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne³⁴ wyniosła ogółem 1 341,4 mln zł, a wg stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. – 1 276,3 mln zł. Przedmiotowe zaległości obejmowały 88 557 płatników (wg stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. – 90 653 płatników). Badanie kontrolne przeprowadzone na próbie 20 spraw/płatników (wybranych spośród podmiotów posiadających największe zadłużenie wg stanu na

²² 370,60 zł.

²³ 29,10 zł.

²⁴ 16 144,80 zł.

²⁵ 5 310 zł.

²⁶ 135,10 zł.

²⁷ 1510,10 zł.

²⁸ Wezwania do zapłaty, wezwania do zapłaty w formie elektronicznej, rozmowy z dłużnikami, skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego.

²⁹ [1] w przypadku kwoty 668,80 zł (należność główna 657,20 zł plus odsetki 11,70 zł) wysłano wezwanie do zapłaty, następnie przeprowadzono rozmowę telefoniczną w dniu 4 lutego 2016 r., wedle oświadczenia dłużnika należność została uiszczona do dnia 12 lutego 2016 r. (dłużnik przebywał za granicą), [2] w przypadku kwoty 17,40 zł (odsetki) wystosowano wezwanie do zapłaty z dnia 7 grudnia 2015 r. (potwierdzenie odbioru z dnia 14 stycznia 2016 r.). Dnia 22 stycznia 2016 r. wysłano wezwanie do zapłaty w formie elektronicznej. Umowa z najemcą została rozwiązana, firma uchyla się od zapłaty noty odsetkowej, 7 grudnia 2012 r. wezwanie do zapłaty (w formie dokumentu papierowego), 5 lutego 2016 r. ostateczne wezwanie do zapłaty (papierowe); [3] w przypadku kwoty 5 413,40 zł sprawa została skierowana na drogę postępowania sądowego – wyrokiem sądu został wydany nakaz zapłaty z dnia 23 kwietnia 2015 r. Pomimo nakazu zapłaty należność nie została uregulowana, w związku z powyższym w dniu 31 sierpnia 2015 r. sprawa została przekazana do komornika celem wyegzekwowania należności, sprawa w toku.

³⁰ Wyrok z dnia 2 grudnia 2015 r.

³¹ Wyrok z dnia 21 maja 2015 r.

³² Wartość telefonu 1 zł.

³³ FUS, FP, FGŚP, FEP, FUZ.

³⁴ FUS, FP, FGŚP, FEP, FUZ.

dzień 31 grudnia 2015 r.), nie wykazało nieprawidłowości w zakresie prowadzonych działań egzekucyjnych.

(dowody: akta kontroli str. 2001-2005, 2110-2114)

W 2015 r. stwierdzono przedawnienia należności z tytułu niezapłaconych składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, FP i FGŚP na kwotę 26,1 mln zł (w 2014 r. – 34,0 mln zł). Oddział w 2015 r. prowadził 3 452 sprawy dotyczące przedawnienia należności (w 2014 r. – 1 931 spraw).

Badanie kontrolne przeprowadzone na próbie 35 spraw (1%) wykazało, że wszystkie sprawy (wnioski) dotyczyły należności przedawnionych w związku z zaistnieniem okoliczności, o których mowa w art. 24 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (dalej: *ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych*)³⁵. Przedawnienie należności z tytułu niezapłaconych składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne wynikało z różnych przyczyn, takich jak: niezaspokojenie należności w postępowaniu upadłościowym, nieskuteczna egzekucja (brak możliwości nawiązania kontaktu z podatnikiem), zaprzestanie przez podmioty prowadzenia działalności gospodarczej, opóźnienia w złożeniu deklaracji ubezpieczeniowych (deklarację złożono po okresie przedawnienia należności).

(dowody: akta kontroli str. 2001-2010, 2011-2032)

Z prowadzonych przez Oddział w 2015 r. analiz dotyczących przedawnienia należności z tytułu niezapłaconych składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, FP i FGŚP (należności powyżej 10 tys. zł, bez odsetek) wynikało, że największy udział w należnościach przedawnionych stanowią kwoty odpisane w związku z:

- brakiem składników majątkowych, z których można prowadzić egzekucję, tj. nieskuteczna egzekucja – 38,1%,
- upadłością płatnika – 25,2%,
- złożeniem dokumentów rozliczeniowych po okresie przedawnienia – 17,9%,
- okresem podlegania ubezpieczeniom ustalonym po okresie przedawnienia – 5,0%,
- innymi przyczynami – 13,8%.

(dowody: akta kontroli str. 2033-2034)

W 2015 r. umorzono należności z tytułu niezapłaconych składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne³⁶ na kwotę ogółem 560,8 tys. zł (w 2014 r. – 825,2 tys. zł). Dyrektor Oddziału w 2015 r. wydał 19 decyzji w sprawie umorzenia (w 2014 r. – 30 decyzji).

Badania kontrolne przeprowadzone na próbie trzech spraw (15,8%) wykazało, że:

a) wszystkie sprawy (wnioski) dotyczyły należności umorzonych w związku z zaistnieniem okoliczności, o których mowa w art. 28 *ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych*,

b) we wszystkich badanych przypadkach wystąpiła okoliczność całkowitej nieściągalności należności, a ponadto:

- w dwóch przypadkach nastąpiło zaprzestanie prowadzenia działalności, a nadto naczelnik urzędu skarbowego lub komornik sądowy stwierdzili brak majątku, z którego można prowadzić egzekucję,

³⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 121 ze zm. W myśl art. 24 ust. 4 *ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych*, należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne ulegają przedawnieniu: [1] po upływie 10 lat, licząc od dnia, w którym stały się wymagalne - do dnia 31 grudnia 2011 r., [2] po upływie 5 lat, licząc od dnia, w którym stały się wymagalne - od dnia 1 stycznia 2012 r.

³⁶ FUS, FP, FGŚP, FEP, FUZ.

- w jednym przypadku umorzenie należności nastąpiło z mocy art. 28 ust. 3a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych³⁷,
- c) nie stwierdzono nieprawidłowości dotyczących wydanych decyzji w sprawie umorzenia należności.

(dowody: akta kontroli str. 2001-2005, 2035-2037)

W 2015 r. dokonano odroczenia terminów spłaty należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne w przypadku 18 wniosków (w 2014 r. – czterech wniosków) na łączną kwotę 608,1 tys. zł (w 2014 r. – 2,7 tys. zł). Badania kontrolne przeprowadzone na próbie trzech spraw (16,7%) wykazały, że:

- a) wszystkie sprawy (wnioski, umowy) dotyczyły odroczenia terminów spłaty na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych³⁸;
- b) nie stwierdzono nieprawidłowości odnośnie zawarcia umów o odroczenie terminu płatności składek.

(dowody: akta kontroli str. 2001-2005, 2038-2039)

W 2015 r. dokonywano również rozłożenia na raty należności z tytułu niezapłaconych składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne. W okresie tym ulgi w tej formie udzielono w 1 250 przypadkach (w 2014 r. – w 1 104 przypadkach) na łączną kwotę 22 480 476,10 zł (w 2014 r. – 18 483 265,10 zł). Badania kontrolne przeprowadzone na próbie 12 spraw (1,0%) wykazały, że:

- 1) wszystkie sprawy (wnioski, umowy) dotyczyły rozłożenia na raty spłaty należności na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych;
- 2) we wszystkich badanych sprawach nie stwierdzono nieprawidłowości odnośnie zawarcia umów o rozłożeniu na raty należności z tytułu przedmiotowych składek.

(dowody: akta kontroli str. 2001-2005, 2040-2042)

1.4. Wysokość i struktura kosztów bieżących

Plan finansowy kosztów bieżących na 2015 r. wynosił po zmianach 108 732 031 zł. W 2015 r. Oddział poniósł koszty działalności bieżącej w łącznej wysokości 111 602 435 zł³⁹, tj. 102,6% planowanych, a poniesione koszty były o 1 034 067 zł (0,9%) mniejsze niż w 2014 r.⁴⁰. Największą część kosztów poniesionych w 2015 r. stanowiły wynagrodzenia osobowe pracowników wraz z pochodnymi od wynagrodzeń oraz usługi pocztowe, bankowe i związane z przetwarzaniem danych. Struktura i wykonanie kosztów według stanu na 31 grudnia 2015 r. z wyodrębnieniem rodzajów kosztów ujętych w ustawie budżetowej kształtowała się następująco:

- zakup wyposażenia o niskiej wartości: wykonanie kształtowało się na poziomie 275 743 zł, co stanowiło 96,3% planu kosztów w tej grupie na 2015 r. i 114,5% wykonania w 2014 r. (wzrost wartości poniesionych kosztów związany był m.in. z rozbudową II piętra, w pomieszczeniach po Izbie Skarbowej i zakupem sprzętu biurowego, mebli, krzeseł); udział kosztów tej grupy w kosztach ogółem poniesionych w 2015 r. wynosił 0,2%;
- materiały i energia: wykonanie kształtowało się na poziomie 3 054 630 zł, co stanowiło 89,6% planu kosztów w tej grupie na 2015 r. i 97,6% wykonania za

³⁷ Zgodnie, z którym należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne ubezpieczonych będących równocześnie płatnikami składek na te ubezpieczenia, mogą być w uzasadnionych przypadkach umarzane pomimo braku ich całkowitej nieściągalności.

³⁸ W myśl art. 29 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych ze względów gospodarczych lub innych przyczyn zasługujących na uwzględnienie ZUS może na wniosek dłużnika odroczyć termin płatności należności z tytułu składek oraz rozłożyć należność na raty, uwzględniając możliwości płatnicze dłużnika oraz stan finansów ubezpieczeń społecznych.

³⁹ Plan finansowy nie zawierał kosztów dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

⁴⁰ Wykonanie kosztów w 2014 r. wyniosło 112 636 502 zł.

2014 r.; udział kosztów tej grupy w poniesionych w 2015 r. kosztach ogółem wynosił 2,7%;

- usługi obce (remonty, usługi bankowe i pocztowe, telekomunikacyjne, związane z przetwarzaniem danych): wykonanie kształtowało się na poziomie 15 059 595 zł, tj. 92,2% planu finansowego kosztów w tej grupie na 2015 r. i stanowiło 96,8% wykonania za 2014 r.; udział kosztów tej grupy, w kosztach ogółem poniesionych w 2015 r. wynosił 13,4%;

- podatki i opłaty (podatki stanowiące źródło dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego, opłaty za użytkowanie wieczyste gruntów, opłaty urzędowe, wpłaty na PFRON): wykonanie kształtowało się na poziomie 1 261 468 zł, tj. 86,9% planu finansowego kosztów w tej grupie na 2015 r. i 82,9% wykonania za 2014 r.; udział kosztów tej grupy w kosztach ogółem poniesionych w 2015 r. wynosił 1,1%;

- wynagrodzenia (osobowe i pozostałe): wykonanie kształtowało się na poziomie 74 955 795 zł, tj. 107,1%⁴¹ planu finansowego kosztów w tej grupie na 2015 r. oraz 100,2% wykonania za 2014 r.; udział kosztów tej grupy w kosztach ogółem poniesionych w 2015 r. wynosił 66,5%;

- ubezpieczenia społeczne (składki na ubezpieczenia społeczne – 12 223 105 zł, Fundusz Pracy – 1 340 643 zł, świadczenia socjalne – 1 899 572 zł, inne – 568 304 zł): wykonanie wyniosło 16 031 624 zł, tj. 100,1% planu finansowego kosztów w tej grupie na 2015 r. i 99,3% wykonania za 2014 r.; udział kosztów tej grupy w kosztach ogółem poniesionych w 2015 r. wynosił 14,2%;

- pozostałe koszty (m.in. pozostałe nagrody i odprawy pieniężne, zwrot kosztów przejazdu, podróże służbowe krajowe i zagraniczne, ubezpieczenia, pozostałe koszty operacyjne): wykonanie wyniosło 963 580 zł, tj. 73,5% planu kosztów w tej grupie na 2015 r. i 78,6% wykonania za 2014 r.; udział kosztów tej grupy w kosztach ogółem poniesionych w 2015 r. wynosił 0,9%.

(dowody: akta kontroli str. 623-624, 1874-1927, 1874-1927, 2183-2192)

Nie stwierdzono nieuzasadnionego wzrostu poziomu kosztów w żadnej z wyżej wyszczególnionych grup kosztów.

Wysoki poziom kosztów w pozycji usługi bankowe i pocztowe, wynikał z faktu ponoszenia przez Oddział opłat za przekazywanie świadczeń emerytalnych i rentowych poprzez operatora pocztowego. W 2015 r. nastąpił spadek ilości świadczeń obsługiwanych przez operatora pocztowego na rzecz korzystniejszych finansowo przelewów bankowych, przekładający się na niższe koszty w tej pozycji w porównaniu do 2014 r. W 2015 r. wypłacono świadczenia emerytalno-rentowe w ilości 3 079 650, z czego na rachunki bankowe przekazano 2 187 431 świadczeń (71,0%), a przekazem pocztowym przekazano 892 219 świadczeń (29,0%).

ZUS O/Wrocław podejmował działania w celu zwiększenia stopnia przekazywania świadczeń swoim klientom za pomocą przelewów bankowych. Na przykład, w 2014 r. Centrala ZUS ogłosiła konkurs na opracowanie strategii i przeprowadzenie kampanii marketingowej mającej na celu zachęcenie świadczeniobiorców ZUS do korzystania z kont bankowych. Większe to przede wszystkim podniesienie bezpieczeństwa świadczeniobiorców oraz zmniejszenie kosztów obsługi wypłaty świadczeń przez ZUS. Informacje na ten temat dostępne były w magazynie informacyjnym dla klientów ZUS „ZUS dla Ciebie” oraz na stronie internetowej www.zus.pl.

Efektem konkursu było nawiązanie w 2015 r. współpracy z Bankiem BPH i zaproponowanie odbiorcom oferty usług bankowych, dzięki której seniorzy nie płacą za prowadzenie konta i podstawowe czynności bankowe.

⁴¹ Oddział nie ujmował w planie finansowym dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracowników.

(dowody: akta kontroli str. 2183-2190)

Odnosnie wysokich kosztów dotyczących przetwarzania danych, Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Świadczeń podała, że koszty z tym związane wynikają z korzystania przez Oddział z przetwarzania danych przez Zakłady Elektronicznej Techniki Obliczeniowej ZETO we Wrocławiu (dalej: ZETO). Decyzje o tym, które oddziały ZUS korzystają z przetwarzania danych w Nowym Regionalnym Ośrodku Informatycznym ZUS (NROI) zapadają na szczeblu Centrali. Oddział nie miał na tę decyzję wpływu i nadal jest obsługiwany przez ZETO. Oddział nie ma wiedzy, czy na rynku istniała lub istnieje inna firma mogąca świadczyć takie same usługi jak ZETO, ponieważ wszystkie umowy oraz stawki jednostkowe za usługi związane z eksploatacją systemów emerytalno-rentowych, uzgadniane są pomiędzy Centralą ZUS w Warszawie a ZETO. Płatność za wykonane prace następuje na podstawie wystawionych faktur zgodnie z zawartymi umowami. Oddział nie ma wiedzy, do kiedy ZUS będzie korzystał z usług ZETO i jakie są możliwości podłączania kolejnych oddziałów pod NROI. Do 2022 r. zaplanowane jest przenoszenie świadczeń z ZETO do KSI (nowego systemu informatycznego ZUS).

(dowody: akta kontroli str. 2183-2190, 2246-2262)

Niepełne wykonanie planu kosztów działalności bieżącej w 2015 r. w niektórych pozycjach kosztów (zużycie materiałów, usługi remontowo-konserwacyjne urządzeń, koszty badań osób ubiegających się o świadczenia rentowe, usługi telekomunikacyjne, inne usługi obce, opłaty i koszty egzekucyjne, pozostałe opłaty, wynagrodzenia bezosobowe i honoraria, składki na Fundusz Pracy, koszty szkolenia pracowników, zakup usług zdrowotnych, zwrot kosztów przejazdu, podróże służbowe krajowe i zagraniczne, pozostałe koszty operacyjne), spowodowane było według wyjaśnień Głównej Księgowej, m.in. następującymi czynnikami:

➤ Konto 427 Inne pozostałe usługi obce - głównymi czynnikami, które wpłynęły na wysokość niewykorzystania przyznanych środków w ramach tego konta były:

- mniejsze niż zakładano zapotrzebowanie komórek merytorycznych na zakup biletów jednorazowych i URBANCARD oraz niepełne wykorzystanie kwoty umowy na usługi transportowe. Ponadto podpisana od dnia 1 stycznia 2015 r. umowa centralna z Poczta Polska obejmująca swoim zakresem nadawanie przesyłek do 50 kg, spowodowała, że umowa dotycząca nadawania przesyłek kurierskich, którą Oddział zawarł z firmą świadczącą te usługi, została wykonana w wysokości 792 zł przy zaplanowanych środkach w kwocie 9 700 zł. Umowa ta zakończyła się z dniem 31 sierpnia 2015 r., nie doszło do zawarcia nowej umowy planowanej w kwocie 5 000 zł na etapie tworzenia projektu planu finansowego Oddziału na 2015 r. Brak realizacji tego zadania związany był również z brakiem potrzeb komórek organizacyjnych Oddziału na przewóz przesyłek o wadze powyżej 50 kg,
- oszczędności na zadaniach w zakresie ekspertyz i badań. Przy tworzeniu projektu planu finansowego na 2015 r. zakładano przeprowadzenie inwentaryzacji architektonicznej siedziby Oddziału na kwotę 80 000 zł. W wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na to zadanie, powyższa kwota uległa istotnemu zmniejszeniu i wyniosła 38 130 zł. Ponadto, z uwagi na mniejsze zapotrzebowanie komórek organizacyjnych Oddziału, nie zrealizowano w pełni zaplanowanej kwoty na ekspertyzy pozostałych urządzeń,
- zdecydowanie mniejsze zapotrzebowanie lekarzy orzeczników na pranie odzieży medycznej niż zaplanowano,
- niższe wykonanie umowy na utylizację makulatury,
- niewykonanie zadania w zakresie podziału geodezyjnego działki w Oławie, z uwagi na brak zgody zaproponowanego podziału przez Powiatowy Zarząd

Drogowy w Oławie. Decyzja, co do sposobu postępowania i zagospodarowania działki ma zapaść w IV kwartale 2016 r.,

- mniejsze wydatki w zakresie usług gastronomicznych dla pracowników odbywających szkolenia, bowiem z otrzymanych na ten cel z Departamentu Spraw Pracowniczych ZUS środków w kwocie 16 700 zł, Oddział wykorzystał 11 627,80 zł (69,6%). Wyżywienie zakupiono na wszystkie szkolenia (zgodnie z procedurą realizacji szkoleń), o których realizację wnioskowały komórki merytoryczne. Zakup usług gastronomicznych był realizowany poprzez wybór najtańszego oferenta. Nie odbyły się także spotkania informacyjno-szkoleniowe z kierownictwem 11 Oddziałów organizowane przez Centrum Analityczno-Konsultacyjne,
- oszczędności na kosztach odnowienia certyfikatów kwalifikowanych oraz niekwalifikowanych dla pracowników komórek merytorycznych. Kwota na odnowienia certyfikatów wynika z dwuletnich okresów ich ważności (poprzednie certyfikaty zbiorczo kupiono w roku 2013). Ceny odnowienia certyfikatu kwalifikowanego wahały się od 121 zł do 150 zł, przy cenie katalogowej wynoszącej około 190 zł. Natomiast ceny odnowienia certyfikatu kwalifikowanego i niekwalifikowanego (monopolistą jest Krajowa Izba Rozliczeniowa) wynosiły od 300 zł do około 380 zł w zależności od wielkości zamówienia. Przy konstruowaniu planu kosztów w tej pozycji przyjęto wartość średnią certyfikatu na poziomie 250 zł. Oszczędności wynikały z mniejszej niż w 2013 r. ilości certyfikatów odnowionych, oraz z trybu zamówienia, w którym negocjowano koszty zakupu (niższe od ceny katalogowej);
 - Konto 454 Koszty szkolenia pracowników, gdzie niższe wykonanie planu finansowego było wynikiem uzyskania korzystniejszych ofert szkoleń. Oddział zrealizował wszystkie zaplanowane tematy szkoleń, a ich realizacja odbywała się poprzez procedurę zamówień publicznych (przetargi nieograniczone);
 - Konto 463 Podróże służbowe krajowe i zagraniczne, gdzie wydatki związane z podróżami służbowymi pracowników w 2015 r. wyniosły 375 734,90 zł osiągając poziom 63,4% planu. Głównymi przyczynami niewykonania pozycji planu finansowego na 2015 r. w tej pozycji było:
 - nieodbyte, planowane spotkanie całego zespołu Centrum Wsparcia Informatyki Elektronicznej Wymiany Dokumentów (dalej: CWI EWD) we Wrocławiu,
 - spośród sześciu planowanych wizyt kierownika CWI EWD w Centrali ZUS oraz miejscach pracy rezydentów do skutku doszły tylko dwa wyjazdy,
 - prace przy testowaniu aplikacji informatycznych planowano jako wyjazdowe, w praktyce duża ich część została obsłużona przez pracowników świadczących pracę w miejscu odbywania się testów,
 - w planowaniu środków uwzględniono trzykrotnie warsztaty dla Centrum Wsparcia Informatyki Zarządzania Uprawnieniami, podczas gdy warsztaty takie odbyły się tylko dwa razy (krótsze o jeden nocleg),
 - odbycie trzech zamiast czterech planowanych narad Wydziału Kontroli Płatników Składek, wprowadzenie ujednoliconych zasad zarządzania kosztami podróży kontrolerów, zgodnie z Zarządzeniem Nr 13 Prezesa ZUS z dnia 3 lutego 2015 r., a także nieuwzględnione w planie absencje (w związku z chorobą, macierzyństwem, opieką nad chorymi członkami rodziny),
 - mniejsza niż zakładano ilość kontroli wyjazdowych realizowanych przez komórkę kontroli wewnętrznej.

(dowody: akta kontroli str. 2263-2271)

Odnosnie niedokonania zmiany planu finansowego kosztów bieżących w pozycjach, gdzie wykonanie oscylowało poniżej 95%⁴², Główna Księgowa Oddziału wskazała, że planując wydatki Oddział dokonuje szacowania kosztów na podstawie aktualnie obowiązujących cen oraz tendencji z lat ubiegłych, z uwzględnieniem zapotrzebowania na konkretne usługi i dostawy materiałów zgłoszone przez poszczególne komórki organizacyjne. Założenie jest takie, iż wszystkie zadania zgłoszone do planu będą zrealizowane. Podczas realizacji planu 2015 r., w niektórych pozycjach kosztów wykonanie nie osiągnęło zaplanowanego poziomu. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, realizując nałożone na niego zadania, zawsze ma na uwadze zasady określone w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a *ustawy o finansach publicznych*, tj. dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad racjonalnego i przejrzystego gospodarowania środkami publicznymi celem uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów.

Niższe od planowanego wykonanie 2015 r. wybranych rodzajów kosztów wiązało się w głównej mierze z uzyskanymi przez Oddział oszczędnościami na etapie udzielania zamówienia publicznego, jak również z mniejszymi niż zaplanowano potrzebami w zakresie poszczególnych rodzajów wydatków, a także okolicznościami, na które Oddział nie miał wpływu.

Wykonanie planu jest na bieżąco monitorowane i w sytuacji zagrożenia realizacji konkretnego zadania z powodu braku środków finansowych, Oddział występuje do Departamentu Finansów ZUS z wnioskiem o przyznanie dodatkowych środków z rezerwy, jaką dysponuje Centrala ZUS w poszczególnych grupach wydatków. W IV kwartale dokonywane jest ostateczne szacowanie przewidywanego wykonania planu, na podstawie którego dokonywana jest korekta planu. Oszczędności, jakie powstały w wyniku niższego wykonania planu w Oddziale - mimo nie dokonania zmian planu finansowego in minus w niektórych pozycjach kosztów, pozostają do dyspozycji Centrali ZUS i nie są zwracane na rachunek budżetu państwa.

(dowody: akta kontroli str. 2263-2271)

1.4.1. Badanie wybranej próby wydatków pod względem legalności, celowości i gospodarności

Doboru próby wydatków do kontroli dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych, odpowiadających pozapłacowym wydatkom Oddziału. Próba została wylosowana metodą monetarną MUS⁴³ z wykorzystaniem narzędzia informatycznego Pomocnik Kontrolera, spośród 2 636 zapisów księgowych o łącznej wartości 12 782 385 zł. Badaniem bezpośrednim objęto 137 zapisów księgowych na kwotę ogółem 4 774 890,20 zł (4,1% kosztów bieżących i inwestycyjnych poniesionych przez Oddział ogółem w 2015 r.), w tym wydatki inwestycyjne w kwocie 2 558 508,10 zł (53,6% wydatków), wydatki remontowe w kwocie 304 481,70 zł (6,4% wydatków)⁴⁴. Próba wydatków dobranych celowo wyniosła 100 zł.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wszystkie zbadane wydatki zostały zrealizowane zgodnie z umową/zamówieniem (zakres rzeczowy, cena

⁴² Zużycie materiałów, usługi remontowo-konserwacyjne urządzeń, koszty badań osób ubiegających się o świadczenia rentowe, usługi telekomunikacyjne, inne usługi obce, opłaty i koszty egzekucyjne, pozostałe opłaty, wynagrodzenia bezosobowe i honoraria, składki na Fundusz Pracy, koszty szkolenia pracowników, zakup usług zdrowotnych, zwrot kosztów przejazdu, podróże służbowe krajowe i zagraniczne, pozostałe koszty operacyjne.

⁴³ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

⁴⁴ W wybranej próbie znalazły się ponadto wydatki zrealizowane w 2015 r. na podstawie wybranych trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na kwotę ogółem 3 486 441,83 zł (ocena prowadzenia postępowań o udzielenie wybranych trzech zamówień publicznych została zaprezentowana w punkcie IV.1.4.1.4.2 wystąpienia pokontrolnego).

jednostkowa oraz wartość dokonanego zakupu był zgodny z zakresem przewidzianym w umowie/zamówieniu), tj.:

- środki finansowe na dokonane zakupy były ujęte w planie finansowym, przed dokonywaniem zakupów i zapłaty za zrealizowane zamówienia uzyskano akceptację głównego księgowego (umowy dotyczące zakupów były parafowane przez głównego księgowego, a faktury potwierdzające ich dokonanie przez niego akceptowane),
- wszystkie zbadane wydatki były celowe, przeznaczone na działalność statutową Oddziału:
 - w przypadku szkoleń, we wszystkich przypadkach były one związane z wykonywanymi przez pracowników zadaniami statutowymi, dotyczyły głównie szkoleń informatycznych dla pracowników Centrum Wsparcia Informatycznego ZUS (zbadano wydatki na kwotę 132 998,90 zł, tj. 2,8% wydatków);
 - w przypadku poniesionych wydatków na inwestycje w kwocie 2 558 508,10 zł (53,6% wydatków), były one potwierdzone wymaganymi dokumentami, legalne, gospodarne i celowe, zakończone dokonaniem odbioru końcowego i przyczyniły się do realizacji celów jednostki⁴⁵;
 - poddane kontroli wydatki remontowe w kwocie 304 481,70 zł (6,4% wydatków) zostały zrealizowane zgodnie z zawartymi umowami i zakończone przeprowadzeniem odbioru końcowego udokumentowanego protokołem (dot. zadania pn. Modernizacja węzła ciepłego w budynku Inspektoratu ZUS we Wrocławiu, roboty budowlano-konserwatorskie dotyczące remontu elewacji oraz wymiany rynien w zabytkowym budynku Oddziału ZUS we Wrocławiu);
- nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności, w tym skutkujące zaplaceniem odsetek lub kar umownych oraz dokonywania wydatków za wystawione na rzecz Oddziału faktury w terminie wcześniejszym niż na dwa dni przed obligacyjnym terminem płatności wynikającym z zawartych umów;
- zakupy materiałów piśmiennych (koperty, papier do drukarek), urządzeń (komputery, drukarki), towarów (meble, krzesła itp.) były na bieżąco przekazywane z magazynu do użytkowania;
- przy zakupie środków trwałych dokonywano ich kontroli funkcjonalnej obejmującej datę rozpoczęcia eksploatacji, a zakupione urządzenia zostały przekazane do użytkowania (krzesła, szafy, szafy aktowe, biurka, stół konferencyjny, fotele biurowe);
- zakupione środki trwałe prawidłowo zostały ujęte w ewidencji środków trwałych i poprawnie sklasyfikowane, tj. zaliczone do właściwej kategorii środków trwałych, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)⁴⁶ i przekazane do użytkowania w planowanych terminach, na podstawie właściwie sporządzonej dokumentacji (protokoły odbioru, dowody OT), a także były prawidłowo umarzane i amortyzowane.

(dowody: akta kontroli str. 626-745, 780-953, 954-1381, 1382-1475, 1480-1821, 1949-1999)

1.4.2. Prawidłowość udzielania zamówień publicznych

⁴⁵ Kontroli szczegółowej poddano zadanie pn. „Przebudowa pomieszczeń II piętra oraz modernizacja Systemu Sygnalizacji Pożaru” (zadanie skontrolowano od sporządzenia projektu inwestycyjnego do odbioru zrealizowanego zadania, zadanie poddano oględzinom, skontrolowano postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego). Ponadto sprawdzono zgodność realizacji z umową zadania pn. „Przebudowa instalacji klimatyzacji w II Inspektoracie ZUS we Wrocławiu” (skontrolowano zadanie od postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, poprzez jego realizację, aż do jego odbioru.) oraz zakupy inwestycyjne, tj. zakup serwera pocztowo-biurowego i notebooków, które zostały zrealizowane zgodnie z zawartymi umowami, a sprzęt został przyjęty po kontroli udokumentowanej protokołem odbioru i końcowym protokołem odbioru wdrożenia.

⁴⁶ Dz. U. Nr 242, poz. 1622.

Ogółem w 2015 r. Oddział udzielił 14 zamówień publicznych w oparciu o *ustawę Prawo zamówień publicznych*. Wartość udzielonych zamówień zgodnie z zawartymi umowami wyniosła 10 535 295 zł brutto⁴⁷, z czego 13 zamówień (na wartość 10 494 973 zł brutto⁴⁸) udzielono w trybie przetargu nieograniczonego, a jedno (na wartość 40 322 zł brutto⁴⁹) w trybie z wolnej ręki.

Szczegółowemu badaniu (w tym, w zakresie prawidłowości wyboru trybu) poddano trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości zawartych umów 4 940 683,50 zł brutto. Wartość poniesionych w 2015 r. wydatków z tytułu realizacji tych zamówień wyniosła 3 486 441,90 zł. Do kontroli wybrano postępowania przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego o największej wartości, z tego:

- na całodobową ochronę osób i mienia w obiektach Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, wartość szacunkowa zamówienia 1 913 777,20 zł, wartość zawartej umowy 2 063 669,50 zł, wartość wydatków poniesionych w 2015 r. - 609 427,90 zł;
- na przebudowę pomieszczeń II piętra oraz modernizację Systemu Sygnalizacji Pożaru w Oddziale ZUS we Wrocławiu przy ul. Pretficza 11, wartość szacunkowa zamówienia 1 771 993,60 zł, wartość zawartej umowy wraz z aneksami oraz umowami dodatkowymi 2 141 720 zł, kwota poniesionych wydatków w 2015 r. - 2 141 720 zł;
- na przebudowę instalacji klimatyzacji w II Inspektoracie ZUS we Wrocławiu przy ul. Litomskiej 36, wartość szacunkowa zamówienia 929 152,80 zł, wartość zawartej umowy 735 294 zł, kwota poniesionych wydatków w 2015 r. 735 294 zł.

Zbadane postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w *ustawie Prawo zamówień publicznych*, a także stosownie do wymogów określonych w obowiązujących w Oddziale uregulowaniach wewnętrznych⁵⁰. Dokumentacja postępowań prowadzona była rzetelnie, a rozliczenia finansowe prowadzono w oparciu o dokumentację odpowiadającą wymogom wskazanym ustawą z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowości*⁵¹. Operacje gospodarcze zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych Oddziału. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone usługi.

(dowody: akta kontroli str. 626-745, 780-953)

1.5. Wysokość zobowiązań i przyczyny ich powstawania

Wysokość zobowiązań Oddziału, według stanu na 31 grudnia 2015 r., wyniosła 12 638,7 tys. zł, tj. 100,9% wartości zobowiązań na koniec 2014 r.⁵². Na kwotę tą składały się m.in. zobowiązania z tytułu:

- podatków i opłat 1050,1 tys. zł⁵³ (99,9% kwoty zobowiązań z tego tytułu według stanu na 31 grudnia 2014 r.);
- składek ZUS⁵⁴ (ubezpieczenie społeczne i ubezpieczenie chorobowe) 4 864,2 tys. zł (100,9% kwoty zobowiązań z tego tytułu na koniec 2014 r.);
- dostaw i towarów 2 485,30 zł (97,3% kwoty zobowiązań z tego tytułu na koniec 2014 r.);

⁴⁷ Wartość szacunkowa udzielonych zamówień netto 8 706 976 zł.

⁴⁸ Wartość szacunkowa netto 8 674 194 zł.

⁴⁹ Wartość szacunkowa netto 32 782 zł.

⁵⁰ Tj. zarządzeniu nr 4 Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 16 stycznia 2013 r. w sprawie zasad dokonywania zakupów w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych, zgodnie z pismem okólnym Dyrektora Departamentu Zamówień Publicznych z dnia 25 lipca 2014 r. i 10 września 2014 r. w sprawie wprowadzenia Procedury „Realizacja zamówień o wartości powyżej 30 000 EURO, w szczególności w odniesieniu do trybu powołania i zakresu działania komisji przetargowej, wnioskowania o zamówienie oraz procedowania.

⁵¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

⁵² Stan zobowiązań na koniec 2014 r. wynosił 12 529,1 tys. zł

⁵³ Podatek dochodowy od wynagrodzeń za grudzień 2015 r. płatny w styczniu 2016 r.

⁵⁴ Składki ZUS od wynagrodzeń za grudzień 2015 r. płatne w styczniu 2016 r.

- wynagrodzeń (dodatkowe wynagrodzenie roczne) w kwocie 4 071,6 tys. zł (103,8% kwoty zobowiązań z tego tytułu na koniec 2014 r.);
- a także:
- zobowiązania wewnątrzzakładowe w kwocie 1,6 tys. zł (12,2% kwoty zobowiązań z tego tytułu na koniec 2014 r.);
- pozostałe zobowiązania 112,0 tys. zł (84,5% kwoty pozostałych zobowiązań na koniec 2014 r.);
- zobowiązania długoterminowe z tytułu wadium i zabezpieczeń w kwocie 23,9 tys. zł (70,9% kwoty zobowiązań z tego tytułu na koniec 2014 r.).

Sprawozdania Oddziału o symbolach Rb-Z (kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji) i Rb-UZ (roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań), według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. nie wykazywały zobowiązań. W 2015 r. nie wystąpiły zobowiązania długoterminowe (o okresie wymagalności powyżej 12 miesięcy, generujące dodatkowe koszty w postaci odsetek). W Oddziale nie wystąpiły także zobowiązania wymagalne.

(dowody: akta kontroli str. 531-591, 1874-1927, 2193-2246)

1.5.1 Odsetki za zwłokę w ustalaniu prawa do świadczeń (przypadki zawinione przez ZUS)

Oddział z tytułu wykonywania zadań zleconych w związku z obsługą funduszy ubezpieczeniowych i zdrowotnych wypłacał odsetki za zwłokę. I tak, w 2015 r. Oddział z tytułu odsetek za opóźnienia w ustalaniu prawa do świadczeń i ich wypłaty wypłacił ogółem 489 935,50 zł⁵⁵ (w 2014 r. – 4 034 792,80 zł⁵⁶). Całość wypłaconych odsetek sfinansowano z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS). Wypłata przedmiotowych odsetek spowodowana była:

- 1) wydaniem decyzji i wypłaty świadczeń po terminie ustawowym – 6 795,50 zł (w 2014 r. – 6 103,50 zł),
- 2) błędami leżącymi po stronie ZUS – 5 417,60 zł (w 2014 r. – 6 494,90 zł),
- 3) zmianami wykładni przepisów – 6 691,50 zł (w 2014 r. – 91 518,20 zł),
- 4) wykonaniem wyroków sądowych – 19 299,80 zł (w 2014 r. – 5 349,30 zł),
- 5) innymi przyczynami – 451 731,10 zł (w 2014 r. – 3 925 326,90 zł).

Oddział w 2015 r. nie wypłacał odsetek w związku ze zmianą orzeczenia lekarskiego (w 2014 r. wypłacił z tego tytułu 1 125,20 zł).

(dowody: akta kontroli str. 2043-2048)

Na kwotę odsetek w wysokości 5 417,60 zł, wypłaconych w 2015 r. z powodu błędów ZUS złożyło się:

- 1) zaniżenie jednego świadczenia rentowego na kwotę 1 618,80 zł,
- 2) błędne przeliczenie podstawy wymiaru emerytury (2 przypadki) – 1 488,10 zł,
- 3) błędne ustalenie podstawy wymiaru renty (1 przypadek) – 167,20 zł,
- 4) błędne ustalenie stażu pracy do emerytury (1 przypadek) – 84,10 zł,
- 5) błędne ustalenie stażu pracy do renty (3 przypadki) – 256,70 zł,
- 6) błędne ustalenie podstawy wymiaru emerytury (1 przypadek) – 1 802,70 zł.

Na kwotę odsetek w wysokości 451 731,20 zł, wypłaconych z powodu innych przyczyn, składały się odsetki wypłacone z tytułu 64 emerytur zawieszonych od dnia

⁵⁵ Dotyczyło to łącznie 95 świadczeń, z czego 90 na łączną kwotę 489 905,8 zł dotyczyło emerytur i rent, natomiast pięć świadczeń na łączną kwotę 29,80 zł dotyczyło zasiłków i świadczeń przedemerytalnych.

⁵⁶ Kwota ta dotyczyła łącznie 688 świadczeń, z czego 685 świadczeń na łączną kwotę 4 034 040,20 zł dotyczyło emerytur i rent, dwa świadczenia na łączną kwotę 632,70 zł zasiłków i świadczeń przedemerytalnych, a jedno świadczenie na kwotę 119,90 zł świadczeń pozaubezpieczonych.

1 października 2011 r. do dnia 21 listopada 2012 r. (na wniosek emeryta)⁵⁷ na kwotę 451 729 zł oraz odsetki wypłacone z powodu błędnego działania systemu informatycznego dla jednego świadczenia przedemerytalnego na kwotę 2,20 zł.

(dowody: akta kontroli str. 2049)

1.6. Efekty rzeczowe wydatków inwestycyjnych (nakładów na budowę, ulepszenie i zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych)

Ogółem w 2015 r. zrealizowano w Oddziale dziewięć zadań inwestycyjnych oraz dwa dotyczące zakupów inwestycyjnych. Plan kosztów na zadania inwestycyjne i zakupy inwestycyjne według stanu na 31 grudnia 2015 r. wynosił 4 175,5 tys. zł, koszty zostały zrealizowane w kwocie 4 156,2 tys. zł (99,5%). W 2015 r. zostały zrealizowane następujące zadania i zakupy inwestycyjne:

- Budowa sali obsługi klienta i modernizacja budynku I Inspektoratu Miejskiego ZUS we Wrocławiu, ul. Reymonta (pierwszy etap realizacji zadania - dokupienie gruntów), plan kosztów 36,6 tys. zł, wykonanie 31,9 tys. zł (87,2%),
- Regulacja gruntu pod salę obsługi klienta w Inspektoracie ZUS w Oleśnicy, plan kosztów 92,8 tys. zł, wykonanie 92,7 tys. zł (99,9%),
- Przebudowa instalacji klimatyzacji w II Inspektoracie ZUS we Wrocławiu, ul. Litomska, plan kosztów 735,3 tys. zł, wykonanie 735,3 tys. zł (100%),
- Modernizacja układu zasilania elektrycznego w I Inspektoracie we Wrocławiu, ul. Reymonta, plan kosztów 21,5 tys. zł, wykonanie 18,4 tys. zł (85,6%),
- Rozbudowa zasilania szaf redystrybucyjnych w pięciu inspektoratach ZUS, tj. w Trzebnicy, Oleśnicy i Oławie oraz w I i II Inspektoracie we Wrocławiu; plan kosztów 41,9 tys. zł, wykonanie 40,0 tys. zł (95,5%),
- Wydzielenie stref pożarowych i modernizacja systemu alarmu pożaru w I Inspektoracie we Wrocławiu, plan kosztów 24,5 tys. zł, wykonanie 24,5 tys. zł (100%),
- Modernizacja systemu alarmu pożaru i elementu zabezpieczeń ppoż. w budynku Oddziału ZUS, przy ul. Pretficza we Wrocławiu, plan kosztów 430,7 tys. zł, wykonanie 426,2 tys. zł (98,9%),
- Modernizacja węzła ciepłego w budynku I Inspektoratu przy ul. Reymonta we Wrocławiu, plan kosztów 67,5 tys. zł, wykonanie 67,4 tys. zł (99,9%),
- Przebudowa pomieszczeń po Izbie Skarbowej w Oddziale ZUS we Wrocławiu, plan kosztów 1 754,4 tys. zł, wykonanie 1 752,7 tys. zł (99,9%),
- zakupy inwestycyjne realizowane przez Oddział (m.in. rejestratora czasu pracy, defibrylatora, kotła gazowego do budynku I Inspektoratu ZUS we Wrocławiu, systemu przywoławczego dla II Inspektoratu ZUS we Wrocławiu), plan kosztów wynosił 54,9 tys. zł, wykonanie 51,5 tys. zł, tj. 93,4% (nie w pełni zrealizowano koszty zaplanowane na zakup kotła gazowego: plan 11,6 tys. zł, wykonanie 11,5 tys. zł oraz na zakup systemu przywoławczego: plan kosztów 16,3 tys. zł, wykonanie 13,0 tys. zł,
- zakupy inwestycyjne realizowane centralnie: zakup drukarek i urządzeń wielofunkcyjnych, stacji roboczych, w tym dla terenowych jednostek organizacyjnych Oddziału, sprzętu dla systemu pocztowo-biurowego - plan 915,5 tys. zł, wykonanie 915,5 tys. zł (100%).

(dowody: akta kontroli str. 597-621, 1874-1927, 1952-1999/9)

Do przyczyn, z powodu których nie wszystkie zaplanowane koszty inwestycyjne zostały w pełni zrealizowane, zaliczyć należy m.in.:

⁵⁷ Na podstawie ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o ustaleniu i wypłacie emerytur, do których prawo uległo zawieszeniu w okresie od dnia 1 października 2011 r. do dnia 21 listopada 2012 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 169), po wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

- zadanie pn. Budowa sali obsługi klienta i modernizacja budynku I Inspektoratu Miejskiego ZUS we Wrocławiu, ul. Reymonta: wartość wykonania robót budowlano-montażowych wyliczono na kwotę 3 715,7 tys. zł netto, w związku z powyższym wysokość kosztów niezbędnych do zabezpieczenia na wykonanie czynności wstępnych ustalono na ok. 36,6 tys. zł brutto. Ich wykonanie na poziomie 31,9 tys. zł wynikało z rzeczywistych potrzeb oraz przeprowadzonych postępowań ofertowych,
- zadanie Modernizacja układu zasilania elektrycznego w I Inspektoracie we Wrocławiu, ul. Reymonta: wysokość przewidywanych wydatków została określona w czerwcu 2014 r., analiza rynku przeprowadzona w 2015 r. na etapie realizacji wniosku zakupowego przyniosła oszczędności w kwocie ok. 3,0 tys. zł,
- zakupy inwestycyjne realizowane przez Oddział: niewykonanie w pełnej wysokości planu w przypadku zadań dotyczących zakupu kotła gazowego oraz systemu przywoławczego wynikało z przeprowadzonych dla tych postępowań analiz rynku, w wyniku których uzyskano oferty cenowe niższe, niż wstępnie ustalone na etapie zatwierdzania wniosków inwestycyjnych.

(dowody: akta kontroli str. 2165-2182)

Badaniu szczegółowemu poddano dwa zadania inwestycyjne realizowane na podstawie jednej umowy, zawartej w dniu 3 lipca 2015 r. ze Sp. z o.o. w Świdnicy, tj. na: [1] inwestycję pn. Przebudowę pomieszczeń II piętra w budynku Oddziału przy ul. Pretficza⁵⁸, [2] modernizację Systemu Sygnalizacji Pożaru, tj. 51,3% wydatków inwestycyjnych poniesionych w 2015 r.

W umowie strony określiły, że za wykonanie przedmiotu zamówienia wykonawca otrzyma wynagrodzenie zgodnie ze złożoną ofertą w wysokości 1 995 445,60 zł brutto (z tego za realizację pierwszej części robót, 1 576 710,60 zł brutto, a za realizację drugiej 418 735 zł brutto). Termin zakończenia prac określono na 1 grudnia 2015 r., a po zawarciu aneksu nr 1 z dnia 26 października 2015 r. do umowy, maksymalnie na dzień 21 grudnia 2015 r. Do zawartej umowy zostały zawarte dwa aneksy oraz podpisano dwie umowy na wykonanie robót dodatkowych, w każdym przypadku na podstawie protokołów konieczności i sporządzonych kosztorysów prac dodatkowych. Całkowita wartość zawartych umów, wraz z aneksami do umowy podstawowej wyniosła 2 141 720 zł⁵⁹.

Konieczność wykonania prac dodatkowych wynikała m.in. z różnic pomiędzy założonym przez projektanta przedmiarem, a ustalonym przez wykonawcę obmiarem robót (protokół konieczności z dnia 21 października 2015 r.) oraz z nieuwzględnienia przez projektanta części prac wchodzących w zakres przedsięwzięcia, a także ze zmian projektowych wdrożonych w trakcie wykonywania robót (protokół konieczności z dnia 14 października 2015 r.). Nie można było na etapie realizacji prac projektowych ująć w przygotowywanym przedmiarze ilości faktycznie wykonanych robót, ponieważ zwiększenie ilości prac spowodowane było okolicznościami, które wyniknęły dopiero w trakcie realizacji inwestycji (zmiana ilości drzwi do renowacji, zmiany w rozkładzie funkcjonalnym pomieszczeń, zmiana ilości drzwi nowych do wstawienia). Podobnie było w przypadku przeróbek instalacji wentylacji, montażu dodatkowych czujek i drzwi technicznych.

Poszczególnych płatności za zrealizowane prace budowlane dokonywano po przeprowadzeniu odbiorów częściowych lub końcowych oraz przedłożeniu kosztorysów powykonawczych dla poszczególnych zrealizowanych etapów

⁵⁸ Prace demontażowe i rozbiórkowe, prace ogólnobudowlane i wykończeniowe, wymiana istniejącej instalacji elektrycznej, wykonanie instalacji komputerowej w pomieszczeniu komputerowym i w sali konferencyjnej, wykonanie nowej instalacji wodno-kanalizacyjnej z dowiązaniem do istniejących pionów, wykonanie instalacji wentylacyjnej i klimatyzacyjnej – bez wydatków poniesionych na nadzór autorski i inwestorski, aranżację pomieszczeń biurowych.

⁵⁹ W zaokrągleniu do pełnych zł.

aw

inwestycji. Rozliczenia za zrealizowane prace dokonano na podstawie czterech faktur na łączną kwotę 2 141 720 zł (tj. w kwocie wynikającej z zawartych umów). Roboty zostały wykonane terminowo, w zakresie zgodnym z umową, dokumentacją techniczną i zapisami w dziennikach budowy. Zawarcie dwóch aneksów oraz umowy na roboty dodatkowe były zgodne z *ustawą Prawo zamówień publicznych*.

(dowody: akta kontroli str. 954-1381, 2165-2182)

1.7. Koszty wynagrodzeń w 2015 r.

Według stanu na 31 grudnia 2015 r. plan finansowy kosztów w pozycji wynagrodzenia osobowe pracowników Oddziału kształtował się na poziomie 69 295,2 tys. zł⁶⁰. Kwota ta stanowiła 99,9% wartości planu w tej pozycji na 2014 r.⁶¹. Wykonanie planu finansowego Oddziału w pozycji wynagrodzenia (wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym, które nie było ujmowane w planie finansowym), wyniosło za 2015 r. - 74 339,8 tys. zł, co stanowiło 99,9% wykonania planu finansowego wynagrodzeń na 2014 r.⁶².

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w Oddziale w 2015 r. kształtowało się na poziomie 3 850,3 zł, co stanowiło 100,2% poziomu średniego wynagrodzenia w Oddziale w 2014 r. Przeciętne zatrudnienie w 2015 r. kształtowało się na poziomie 1 624,7 etatów (z czego dyrekcja 4 etaty, główny księgowy 1 etat, administracja 1 600,7 etatów, pozostali pracownicy 19 etatów⁶³), tj. 99,7% przeciętnego zatrudnienia w 2014 r. (1 629,5 etatów).

Dyrektor Oddziału wykonał postanowienia ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o *zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej*⁶⁴, dotyczące wynagrodzeń i wynagrodzeń bezosobowych w jednostkach sektora finansów publicznych (art. 14 ust. 1 pkt 9)⁶⁵.

(dowody: akta kontroli str. 16, 36, 593-596)

Stan środków na rachunku bankowym Oddziału na początek i koniec 2015 r. wyniósł 0 (zero) zł.

(dowody: akta kontroli str. 5-8, 9-37)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Oddziału w zakresie wykonania planu finansowego na 2015 r. nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji planu finansowego na 2015 r.

2. Ocena rzetelności ksiąg rachunkowych

Opis stanu
faktycznego

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych ZUS O/Wrocław przeprowadzono na podstawie próby 137 dokumentów na łączną kwotę 4 774 890,20 zł. Sposób jej wyboru opisano w punkcie III. ppkt 1.1.4 wystąpienia pokontrolnego. Wybrana próba została uzupełniona jednym dokumentem o wartości 100 zł, wyselekcjonowanym –

⁶⁰ Bez wynagrodzeń radców prawnych z tytułu zastępstwa procesowego (w 2014 r. plan 109,0 tys. zł, wykonanie 83,6 tys. zł, w 2015 r. plan 305,0 tys. zł, wykonanie 294,2 tys. zł) oraz bez wynagrodzeń bezosobowych (w 2014 r. plan 392,5 tys. zł, wykonanie 373,1 tys. zł, w 2015 r. plan 360,0 tys. zł, wykonanie 321,8 tys. zł).

⁶¹ Wykonanie za 2014 r. wyniosło 69 371,1 tys. zł.

⁶² Wykonanie za 2014 r. wyniosło 74 370,3 tys. zł.

⁶³ Gонец, operator, telefonistka, kierowca, portier, robotnik, rzemieślnik, starszy rzemieślnik, magazynier.

⁶⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 1877.

⁶⁵ Wielkość wynagrodzeń, z wyłączeniem wynagrodzeń finansowanych w ramach programów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, nie może przekroczyć w roku 2015 wielkości wynagrodzeń zaplanowanych w ustawie budżetowej na rok 2014 z dnia 24 stycznia 2014 r. (Dz. U., poz. 162), albo wynikających z planów finansowych na rok 2014, w przypadku gdy nie są one ujmowane w ustawie budżetowej.

na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych – spośród 2 636 zapisów księgowych na łączną kwotę 12 782 385,10 zł.

Stwierdzono, że 137 dowodów księgowych, wybranych do badanej próby metodą MUS, sporządzonych zostało prawidłowo pod względem formalnym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych Oddziału.

(dowody: akta kontroli str. 1480-1826, 2280-2320)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki, dotyczącej prowadzenia ksiąg rachunkowych, stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W przypadku jednego z badanych dokumentów, tj. dowodu księgowego numer 92000624/01/2015, opiewającego na kwotę 100 zł i opatrzonego datą 28 maja 2015 r., stwierdzono, że do systemu finansowo-księgowego Oddziału jako datę tego dokumentu wprowadzono 28 maja 2002 r.

Jak wyjaśniła Główna Księgowa Oddziału, pracownik komórki merytorycznej występujący w roli inicjatora procesu zaksięgowania dokumentu omyłkowo wprowadził datę dokumentu jako 28 maja 2002 r. Błąd ten nie rzutował na prawidłowość ujęcia kosztów do właściwego okresu sprawozdawczego, ani na terminowość uregulowania przez Oddział płatności na rzecz komornika⁶⁶.

(dowody: akta kontroli str. 1481-1482)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie. Dowód źródłowy wprowadzony do systemu finansowo-księgowego Oddziału pod nieprawidłową datą stanowił jedynie 0,0021% wartości zbadanej próby dokumentów i nie miał wpływu na sprawozdawczość miesięczną i roczną oraz na wartość zobowiązań Oddziału.

3. Opinia o prawidłowości i rzetelności sprawozdań

*Opis stanu
faktycznego*

Oddział nie należał do jednostek zobowiązanych do sporządzania sprawozdań budżetowych o symbolu Rb. Jednakże, na polecenie Centrali ZUS, na potrzeby kontroli wewnętrznej sporządzano sprawozdania o symbolach: Rb-N, Rb-Z, Rb-UN i Rb-UZ. Kontrola przedmiotowych sprawozdań za IV kwartał 2015 r., wykonana za pomocą dedykowanych kwestionariuszy audytorskich nie wykazała nieprawidłowości w zakresie informacji zamieszczonych w tych dokumentach.

(dowody: akta kontroli str. 2050-2078)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki, dotyczącej badania prawidłowości i rzetelności sprawozdań, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Oddziału w zakresie związanym ze sporządzaniem sprawozdawczości budżetowej.

4. Ocena wykonania zadań

W 2015 r. Oddział realizował zadania ustawowe ZUS na obszarze województwa dolnośląskiego. Oddział nie sporządzał indywidualnego planu finansowego w układzie zadaniowym. Jednostka dla terenu swojego działania wykonywała część zadań określonych w planie finansowym ZUS, konstruowanym dla całego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i podlegającym uchwaleniu w trybie uchwalania budżetu państwa. W analizowanym okresie Oddział realizował następujące zadania ustawowe ZUS:

1) stwierdzanie i ustalanie obowiązku ubezpieczeń społecznych – wydano 1 352 decyzje w zakresie obowiązku ubezpieczeń społecznych (w 2014 r. – 2 609 decyzji);

⁶⁶ Błąd został stwierdzony po zamknięciu przez Centralę ZUS w systemie informatycznym rozliczenia maja 2015 r., w związku z powyższym oraz złożonością procedury naprawczej odstąpiono od korekty tego błędu.

2) ustalanie uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych oraz wypłacanie tych świadczeń:

- w zakresie prawa do świadczeń emerytalno-rentowych wydano 175 947 decyzji pierwszorzędowych i zamiennych o prawie do świadczeń emerytalno-rentowych (w 2014 r. – 171 538 decyzji);

- w zakresie świadczeń krótkoterminowych wypłacono 197 165 zasiłków i świadczeń rehabilitacyjnych (w 2014 r. – 184 119);

3) wymierzanie i pobieranie składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych – obsługiwano 250 368 płatników składek (w 2014 r. - 238 470);

4) prowadzenie rozliczeń z płatnikami składek – skierowano do egzekucji 147 181 tytułów wykonawczych (w 2014 r. – 188 525) na kwotę 262 979 846,60 zł (w 2014 r. – 412 929 248,70 zł);

5) prowadzenie indywidualnych kont ubezpieczonych i kont płatników składek – obsługiwano 250 368 płatników składek (w 2014 r. - 238 470) i 712 091 kont ubezpieczonych (w 2014 r. - 703 982);

6) orzekanie przez lekarzy orzeczników ZUS oraz komisje lekarskie ZUS dla potrzeb ustalania uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych – wydano 21 234 orzeczenia przez lekarzy orzeczników (w 2014 r. - 23 220) oraz 6 275 orzeczeń przez komisje lekarskie ZUS (w 2014 r. - 7 269);

7) wystawianie osobom uprawnionym do emerytur i rent z ubezpieczeń społecznych imiennych legitymacji emeryta-rencisty – wydano 32 332 legitymacje emeryta-rencisty (w 2014 r. – 29 581);

8) kontrola orzecznictwa o czasowej niezdolności do pracy – wydano 17 370 orzeczeń dotyczących kontroli prawidłowości orzekania o czasowej niezdolności do pracy (w 2014 r. - 16 092);

9) kontrola wykonywania przez płatników składek i przez ubezpieczonych obowiązków w zakresie ubezpieczeń społecznych – przeprowadzono 17 370 kontroli płatników składek (w 2014 r. - 16 092);

10) popularyzacja wiedzy o ubezpieczeniach społecznych – przeprowadzono 184 szkolenia (w 2014 r. - 77), podczas których przeszkolono 5 113 osób (w 2014 r. – 2 204);

11) koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego – wydano 325 decyzji dotyczących ustawodawstwa właściwego (w 2014 r. - 486);

12) obsługa klientów – obsłużono 671 689 klientów: płatników, ubezpieczonych, świadczeniobiorców (w 2014 r. - 679 985).

(dowody: akta kontroli str. 2079-2086, 1861-1870)

W badanym okresie Oddział nie realizował zadań finansowanych dotacjami z budżetu państwa. Oddział nie realizował również wydatków na cele i zadania inne niż ujęte w planie finansowym.

(dowody: akta kontroli str. 2079-2086, 2104-2015, 1861-1870)

Po zakończeniu każdego kwartału 2015 r. było sporządzane i przekazywane do Centrali ZUS sprawozdanie z wykonania przychodów i kosztów. Pozwalało ono na okresową ocenę stanu realizacji planu finansowego przez Oddział. Ponadto używany do procesów planowania moduł SEM, jak również moduł FI-ZAK, pozwalały na bieżąco śledzić sposób realizacji zadań związanych z planowaniem i realizacją wydatków Oddziału. Po zakończeniu roku finansowego Oddział przekazywał do Departamentu Finansów ZUS informację dotyczącą wykonania planu finansowego.

(dowody: akta kontroli str. 1861-1870)

W analizowanym okresie w Oddziale przeprowadzono kontrolę problemową „Obsługa przebiegu płatności podczas procesu ewidencji księgowej Zakładu”⁶⁷. Kontrola ta nie stwierdziła nieprawidłowości oraz uchybień. W jej wyniku sformułowano zalecenia dotyczące zapewnienia w ramach kontroli bieżącej oraz rozwiązań organizacyjnych, rzetelności danych ewidencjonowanych przez poszczególnych inicjatorów w ramach procesu przebiegu płatności, a także wprowadzenie okresowej oceny skuteczności weryfikacji pracowników posiadających rolę „weryfikatora merytorycznego”. Zalecenia zostały zrealizowane.

(dowody: akta kontroli str. 1861-1870, 2087-2103)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, dotyczącej oceny wykonania zadań, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Oddziału w zbadanym zakresie.

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*⁶⁸, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

Wrocław, dnia 25 kwietnia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

Kontrolerzy:
Magdalena Barzęc
Specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Grzegorz Niemczyk
Specjalista kontroli państwowej


.....
podpis


z up. 
Rafał Kujawiński
Wicedyrektor

⁶⁷ Kontrola wewnętrzna.

⁶⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.