



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.001.05.2021

Pani prof. dr hab. Gertruda Uścińska
Prezes Zakładu
Ubezpieczeń Społecznych
ul. Szamocka 3,5
01-748 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.094.2021 Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 25 maja 2021 r.

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych,
wykonanie planów finansowych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Funduszu Emerytur
Pomostowych i Funduszu Rezerwy Demograficznej oraz planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń
Społecznych jako państwowej osoby prawnej

Dane adresowe:
Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T + 48 44456 87 F + 48 22 444 56 98
nik@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. Pocz. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zakład Ubezpieczeń Społecznych ul. Szamocka 3,5, 01-748 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Gertruda Uścińska, Prezes ZUS, od 12 lutego 2016 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	1. Konrad Kostępski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/1/2021 z dnia 15 stycznia 2021 r. 2. Marcin Grabowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/3/2021 z dnia 15 stycznia 2021 r. 3. Magdalena Sokołowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/2/2021 z dnia 15 stycznia 2021 r. 4. Ewa Przywara, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/4/2021 z dnia 15 stycznia 2021 r.

(akta kontroli t. I, str.1-8)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa w roku 2020, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: realizacja wydatków budżetu państwa, sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych, prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków, system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych, nadzór i kontrola, sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. <i>o finansach publicznych</i> ² (dalej ufp). Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego. Podstawą sformułowania oceny wyżej wymienionych obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 73 w trakcie roku budżetowego, dokonaniu przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych prowadzonych dla części 73, kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych, analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań, analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych (omówione w części X wystąpienia pokontrolnego). Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.</i>

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Uzasadnienie oceny ogólnej W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości. Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki w kwocie 54 443 626 tys. zł, co stanowiło 99,3% planu po zmianach. Pozytywnie oceniono realizację budżetu w układzie zadaniowym oraz roczne i kwartalne sprawozdania za 2020 r. Sprawozdania przedstawiają wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach, a księgi rachunkowe stanowiące podstawę ich sporządzenia prowadzone były prawidłowo.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w 2020 r. dochody wyniosły 258 851,1 tys. zł, co stanowiło 260,1% dochodów planowanych w ustawie budżetowej na rok 2020⁵ (111% planu po zmianach wprowadzonych ustawą z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2020⁶) i 78,6% zrealizowanych w 2019 r. Wyższa kwota dochodów od zaplanowanej wynikała głównie:

- z ujęcia w dochodach środków wycofanych z otwartych funduszy emerytalnych (dalej OFE) w związku z realizacją art. 111a ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych⁷. W planie dochodów części 73 przyjęto, że nastąpi przebudowa modelu funkcjonowania OFE, do którego miały być przekazywane składki tylko za miesiąc styczeń 2020 r. Jednakże planowane zmiany nie weszły w życie w 2020 r. i rozliczenia z OFE były kontynuowane do końca roku, co skutkowało realizacją dochodów w rozdziale Fundusz Ubezpieczeń Społecznych (dalej FUS) na poziomie przeszło dziesięciokrotnie wyższym niż planowano⁸;
- z większych zwrotów nienależnie pobranych świadczeń, łącznie z należnymi od nich odsetkami (m.in. świadczenia emerytalne ZUS i KRUS)⁹;
- z wyższych dochodów uzyskanych w ramach likwidacji Funduszu Alimentacyjnego¹⁰.

Dochody w części 73 w 2020 r. były niższe od osiągniętych w 2019 r. w głównej mierze ze względu na niższe dochody uzyskane ze środków wycofanych z OFE. Kwota tych środków była niższa od kwoty z roku poprzedniego ze względu na mniejszą liczbę osób, których środki podlegały przekazaniu na dochody budżetu państwa (przeciętnie 492 miesięcznie, wobec 819 w 2019 r.).

(akta kontroli t. I, str. 36, 65, 77-111, 124-125, 214, 244-245, 265-267)

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. NIK stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ 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.

⁵ Ustawa z dnia 14 lutego 2020 r. (Dz. U. poz. 571), dalej: ustawa budżetowa.

⁶ Dz. U. poz. 1919, dalej: nowelizacja.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 105, ze zm.

⁸ Rozdział 75303 – planowano 16 667 tys. zł, zrealizowano 169 687,6 tys. zł, co stanowi 1018,1% planu.

⁹ Rozdział 75313 – planowano 1635 tys. zł, zrealizowano 2139,5 tys. zł, tj. o 30,9% więcej; rozdział 85347 – planowano 9772 tys. zł, zrealizowano 11 013,9 tys. zł, tj. o 12,7% więcej.

¹⁰ Planowano 71 390 tys. zł, zrealizowano 75 866 tys. zł, tj. o 6,3% więcej.

OBSZAROpis stanu
faktycznego**2. Wydatki budżetu państwa**

W ustawie budżetowej na rok 2020 wydatki w części 73 zaplanowano w wysokości 44 856 690 tys. zł. Planowane wydatki zwiększone zostały nowelizacją ustawy budżetowej do kwoty 57 354 934 tys. zł.

Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej (MF) podjął 11 decyzji zwiększających plan wydatków w części 73 łącznie o 59,7 tys. zł, z przeznaczeniem na wypłaty jednorazowych dodatków pieniężnych dla niektórych emerytów, rencistów i innych osób uprawnionych do tych dodatków¹¹. MF na podstawie dwóch decyzji zmniejszył plan wydatków o 2 554 675 tys. zł, w tym 2 550 000 tys. zł z przeznaczeniem na wpłatę środków z budżetu państwa do Funduszu Rezerwy Demograficznej (FRD), decyzją Prezesa Rady Ministrów podjętą na podstawie art. 31 ust. 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. *o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*¹². Prezes ZUS, decyzją z dnia 30 grudnia 2020 r. zablokował planowane wydatki na kwotę 260 000 tys. zł, która to kwota nie została zablokowana przez MF.

(akta kontroli str. t. I, str. 59,64, 66, 126-133, 165-250, 257-264)

Plan po zmianach wyniósł 54 800 318,7 tys. zł, a wykonane w 2020 r. wydatki wyniosły 54 443 626 tys. zł, co stanowiło 99,3% planu po zmianach. W porównaniu do 2019 r. były one niższe o 6,3%. Spowodowane to było głównie niższą wpłatą do FRD. Wydatki obejmowały głównie (w nawiasach wykonanie planu po zmianach oraz wykonania w stosunku do roku ubiegłego):

- dotację dla FUS – 33 522 023 tys. zł (100%, 86,1%);
- wpłaty jednostek na państwowy fundusz celowy – 12 000 000 tys. zł (100%, w 2019 r. pozycja nie wystąpiła);
- wpłatę z budżetu państwa do FRD – 1 300 000 tys. zł (100% i 14,9%);
- świadczenia finansowane z budżetu państwa zlecone ZUS i KRUS – 3 167 795,7 tys. zł (94,6%, 105,3%), w tym m.in. na renty dla inwalidów wojennych i wojskowych, świadczenia emerytalno-rentowe dla kombatantów;
- składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne, w tym za osoby przebywające na urloпах wychowawczych, pobierające zasiłek macierzyński oraz zatrudnione jako nianie – 3 614 068 tys. zł (95,4%, 108,6%).

(akta kontroli str. t. I, str. 73-75, 112-123, 126-133)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wydatków, były one realizowane w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami, celowy, rzetelny i gospodarny.

¹¹ Na podstawie ustawy z dnia 15 stycznia 2016 r. o jednorazowym dodatku pieniężnym dla niektórych emerytów, rencistów i osób pobierających świadczenia przedemerytalne, zasiłki przedemerytalne, emerytury pomostowe albo nauczycielskie świadczenia kompensacyjne w 2016 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 2011).

¹² Dz. U. poz. 1842, ze zm., dalej: ustawa o COVID-19.

V. Wyniki kontroli FUS

1. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2020 r. planu finansowego Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: planowanie i realizacja przychodów FUS; planowanie i wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji; gospodarowanie wolnymi środkami; sporządzanie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych. Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: analizy wykonania planu przychodów, analizy realizacji kosztów, analizy realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków, analizy stanu zobowiązań oraz analizy prawidłowości sporządzenia sprawozdań (<i>omówione w części X wystąpienia pokontrolnego</i>).

2. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2020 r. Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Uzasadnienie oceny ogólnej W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych w obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

Koszty FUS zostały poniesione na realizację ustawowych zadań. Pozytywną ocenę uzasadnia także to, że zrealizowano cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym kosztów. Pomimo trudnej sytuacji związanej z zagrożeniem epidemicznym COVID-19 oraz licznymi dodatkowymi zadaniami z tym związanymi, FUS realizował swoje zadania w sposób ciągły i prawidłowy.

Sprawozdania z realizacji planu finansowego FUS w sposób rzetelny prezentują dane, zgodnie z zapisami w ewidencji księgowej i zostały sporządzone terminowo.

3. Wykonanie planu finansowego FUS

OBSZAR

3.1. Wykonanie planu przychodów FUS

Opis stanu faktycznego

W 2020 r. przychody FUS wyniosły 290 808 602,1 tys. zł i były o 0,01% niższe od kwoty określonej w planie po zmianach oraz o 44 635 259,5 tys. zł (tj. 18,1%) wyższe niż w 2019 r. Wyższe przychody FUS wynikały przede wszystkim z dodatkowych przychodów pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 (28 300 000 tys. zł) oraz jednorazowej wpłaty z budżetu państwa przekazanej przez Prezesa ZUS z części 73 (12 000 000 tys. zł).

Przychody FUS w latach 2017-2020 miały tendencję wzrostową¹³, wynikającą głównie ze zwiększonych przychodów ze składek¹⁴, a w 2020 r. również z powodu dodatkowych wpłat wynikających z sytuacji epidemicznej (40 300 000 tys. zł).

Na kwotę przychodów (według przypisu – w ujęciu memoriałowym) złożyły się m.in.:

- składki na ubezpieczenie społeczne – 209 139 014,1 tys. zł, tj. o 4,4% wyższe od kwoty składek ujętych w planie po zmianach i o 5,5% wyższe niż w 2019 r. Wyższe wykonanie względem planu spowodowane było przyjęciem ostrożnych założeń do planu, związanych z niepewną sytuacją społeczno-gospodarczą wynikającą z pandemii. Wzrost w stosunku do 2019 r. wynikał głównie ze wzrostu wskaźnika wynagrodzeń w gospodarce (105%);

¹³ W 2017 r. – 260 715 601,6 tys. zł, w 2018 r. – 238 472 254,3 tys. zł, w 2019 r. – 246 173 342,6 tys. zł.

¹⁴ W 2016 r. – 153 202 799,8 tys. zł, w 2017 r. – 166 661 618,3 tys. zł, w 2018 r. – 182 048 694,8 tys. zł, w 2019 r. – 198 308 441,0 tys. zł, w 2020 r. – 209 139 014,1 tys. zł.

- dotacja z budżetu państwa – 33 522 023 tys. zł, tj. 100% dotacji uwzględnionej w planie po zmianach i o 13,9% mniej niż w 2019 r., utrzymanie dotacji na niezwiększonym poziomie, pomimo trudnej sytuacji związanej z COVID-19 było możliwe dzięki otrzymaniu środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19;
- wpłaty z OFE – 5 731 099 tys. zł, tj. o 0,6% wyższe od kwoty uwzględnionej w planie po zmianach i o 17,2% niższe niż w 2019 r., niższe przychody z wpłat z OFE w 2020 r. w porównaniu do 2019 r. związane były m.in. z pogorszeniem koniunktury na rynkach akcji, co przełożyło się na niższe wyceny aktywów OFE;
- pozostałe przychody – 30 347 509,2 zł, tj. o 22,9% niższe od kwoty ujętej w planie po zmianach i o 1443,2% wyższe niż w 2019 r., zwiększone przychody względem 2019 r. wynikały głównie z wpłaty 28 300 000 tys. zł z funduszu przeciwdziałania COVID-19, a mniejsza realizacja pozycji względem planu z wynikała z odnotowania mniejszego niż zakładano ubytku środków FUS¹⁵;
- wpłaty od jednostek na państwowy fundusz celowy – 12 000 000 tys. zł¹⁶. Środki te nie zostały wykorzystane w 2020 r. i posłużyły m.in. do znaczącego ograniczenia wykorzystania dotacji z budżetu państwa (dalej BP) w I kwartale 2021 r.

(akta kontroli str. t. I, str. 38-40, 43-49, 60-63, 232-249, 292-295, 316-320, t. II, str. 84-95)

Należności FUS wyniosły 13 876 771,9 tys. zł i były niższe o 8,2% od kwoty ujętej w planie po zmianach oraz o 24,7% wyższe w stosunku do 2019 r. Złożyły się na nie: należności od płatników składek (9 470 106,1 tys. zł), rozrachunki z tytułu wypłaconych świadczeń (2 512 779,7 tys. zł) oraz pozostałe należności (1 893 886,1 tys. zł) m.in. z tytułu: nienależnie pobranych świadczeń, opłat prolongacyjnych oraz środków budżetowych do rozliczenia w następnym okresie.

W 2020 r. ZUS nie planował i nie wykorzystywał środków FRD na uzupełnienie deficytu funduszu emerytalnego wynikającego z przyczyn demograficznych.

(akta kontroli t. II str. 102-103,105.)

Subkonta

Na koniec 2020 r. kwota składek zaewidencjonowanych na subkontach¹⁷ wyniosła 521 137 957,9 tys. zł i w porównaniu do 2019 r. zwiększyła się o 12,8%. Liczba subkont zwiększyła się o 4,28% z 18 824,2 tys. w 2019 r. do 19 630,5 tys. Średni stan środków na subkontach zwiększył się z 24,1 tys. zł w 2019 r. do 26,5 tys. zł. W 2020 r., tj. o 9,93%. Wzrost środków na subkontach spowodowany był wpłatą składek na ubezpieczenie emerytalne, waloryzacją składek na subkontach, ewidencją środków otrzymanych z OFE w ramach suwaka bezpieczeństwa.

(akta kontroli t. III, str. 37, 51-52)

Suwak bezpieczeństwa

Liczba osób objętych „suwakiem bezpieczeństwa” w 2020 r. wyniosła 351 414 i była o 2,5% wyższa niż w 2019 r. W ramach suwaka bezpieczeństwa z OFE do FUS w 2020 r. przekazano 5 731 099 tys. zł, tj. o 17,2% mniej niż w 2019 r. Zmniejszenie

¹⁵ Planowano przychody w wysokości 38 032 672 tys. zł z Funduszu przeciwdziałania COVID-19 utworzonego na mocy ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568, ze zm.).

¹⁶ Na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19 (Dz. U. poz. 1747).

¹⁷ Subkonta zawierają informacje dotyczące wysokości należnych i wypłaconych składek na ubezpieczenie emerytalne w części, która podlega zapisaniu na subkoncie, zwaloryzowanej wysokości wypłaconych składek na ubezpieczenie emerytalne, kwoty środków przekazanych przez OFE które odpowiadają wartości 51,5% umorzonych jednostek zapisanych na rachunku OFE na dzień 31 stycznia 2014 r. oraz kwoty środków przekazanych przez OFE, które odpowiadają wartości umorzonych jednostek w związku z ukończeniem przez ubezpieczonego wieku niższego o 10 lat od wieku emerytalnego. Po osiągnięciu przez ubezpieczonego wieku emerytalnego środki zgromadzone na subkoncie uwzględniana jest w wyliczeniu emerytury.

kwoty środków przekazanych przez OFE w ramach suwaka bezpieczeństwa wynikało m.in. z obniżenia wartości jednostek rozrachunkowych poszczególnych OFE oraz zmniejszenia ilości umarzanych jednostek rozrachunkowych przez OFE w poszczególnych transzach suwaka bezpieczeństwa.

(akta kontroli t. III, str. 37-39; 52-55)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

3.2. Wykonanie planu kosztów FUS

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane w 2020 r. koszty FUS wyniosły 277 290 038,3 tys. zł i były o 0,2% wyższe od kosztów uwzględnionych w planie po zmianach¹⁸. W porównaniu do 2019 r. koszty te były o 12,4% wyższe. Na koszty złożyły się głównie:

- transfery na rzecz ludności – 260 467 284,8 tys. zł, tj. o 1,4% niższe od planu po zmianach i o 8,5% wyższe od wykonania w 2019 r., w tym: emerytury i renty – 229 085 247,2 tys. zł, pozostałe świadczenia – 31 382 037,6 tys. zł, w tym koszty przeciwdziałania COVID-19 – 4 656 599 tys. zł¹⁹;
- koszty bieżące – 4 013 728 tys. zł, tj. o 4,4% mniej niż w planie po zmianach i o 3,6% mniej niż w 2019 r., w tym: odpis na działalność ZUS – 3 865 499 tys. zł, prewencja rentowa – 67 401,3 tys. zł (mniej o 67% niż w 2019 r.²⁰) i prewencja wypadkowa – 73 452,3 tys. zł;
- pozostałe zmniejszenia – 12 809 025,5 tys. zł, tj. o 52,1% więcej niż w planie po zmianach i o 426,6% więcej od wykonania w 2019 r., co było wynikiem utworzenia wyższych od planowanych rezerw oraz odpisów aktualizujących wartość należności (w kwocie 10 477 377 tys. zł).

(akta kontroli str. t. I, str.38-40, 43-49, 60-63, 232-249, 321-326)

Koszty poszczególnych funduszy wyniosły odpowiednio (w nawiasach wykonanie planu po zmianach i wykonanie względem 2019 r.):

- fundusz emerytalny – 178 439 254,1 tys. zł (99,8% i 107,9%), w tym: emerytury – 177 917 653,3 tys. zł, wypłaty środków z subkonta – 520 358,2 tys. zł. Większe wydatki wynikały ze wzrostu liczby wypłacanych świadczeń emerytalnych oraz ich waloryzacji przeprowadzonej w marcu 2020 r. wskaźnikiem 103,56% (nie mniej niż 70 zł);
- fundusz rentowy – 48 916 877,9 tys. zł (99,3% i 103,8%), w tym: renty – 39 598 010,3 tys. zł, dodatki do emerytur i rent – 6 523 758,3 tys. zł, zasiłki pogrzebowe – 1 540 997,4 tys. zł (w tym: 114 100 tys. zł – koszty przeciwdziałania COVID-19), emerytury przyznane z urzędu zamiast renty – 1 185 689,1 tys. zł, prewencja rentowa – 67 401,3 tys. zł;
- fundusz chorobowy – 28 265 134,8 tys. zł (90,5% i 123,9%), w tym: zasiłki chorobowe – 13 468 283,9 tys. zł (w tym: 1 941 086 tys. zł – koszty przeciwdziałania COVID-19)²¹, zasiłki macierzyńskie – 8 954 624,6 tys. zł, świadczenia rehabilitacyjne – 2 109 367,6 tys. zł, zasiłki opiekuńcze – 3 723 289,2 tys. zł (2 601 413 tys. zł – koszty przeciwdziałania COVID-19)²²;

¹⁸ Przekroczenie planu kosztów wynikało z przekroczenia w pozycji *rezerwy oraz odpisy aktualizujące należności* (pozycja memoriałowa nie stanowiąca wydatku).

¹⁹ Pozycja zawiera: dodatkowe zasiłki opiekuńcze, zasiłki chorobowe wynikające z zachorowania na COVID-19 bądź objęcie kwarantanną oraz zasiłki pogrzebowe wynikające ze zgonu z powodu COVID-19.

²⁰ Leczeniem rehabilitacyjnym objęto 28 tys. ubezpieczonych, tj. o 58,4 tys. mniej niż w 2019 r. w związku ze stanem zagrożenia epidemicznego.

²¹ Wzrost w związku ze wzrostem liczby dni zasiłkowych z powodu zachorowań na COVID-19 i kwarantanny – liczba dni zasiłków oszacowana została przez ZUS na 21 428 tys.

²² Wzrost wynikał z wprowadzenia dodatkowego zasiłku opiekuńczego.

- fundusz wypadkowy – 4 994 613,3 tys. zł (95,2% i 98,4%), w tym: renty – 3 656 051,4 tys. zł, zasiłki chorobowe – 624 723,2 tys. zł, jednorazowe odszkodowania – 291 663,2 tys. zł, dodatki do rent – 204 165,6 tys. zł, świadczenia rehabilitacyjne – 143 866,8 tys. zł, prewencja wypadkowa – 73 452,3 tys. zł.

(akta kontroli t. I, str. 321-326, t. II str. 82-83, 98)

Zobowiązania FUS wyniosły 10 595 792,6 tys. zł i były wyższe o 3,2% od kwoty ujętej w planie po zmianach oraz o 22,9% wyższe w stosunku do 2019 r. Złożyły się na nie głównie nadpłaty na kontach płatników do rozliczenia (4 662 230,6 tys. zł) oraz podatek dochodowy i składka na ubezpieczenie zdrowotne od świadczeń (3 330 670,4 tys. zł). W 2020 r. FUS nie posiadał zadłużenia z tytułu pożyczek.

W latach 2017-2020 koszty FUS miały tendencję wzrostową²³, co wynikało z wyższych wypłat świadczeń emerytalno-rentowych. Przeciętna miesięczna liczba osób pobierających świadczenia emerytalno-rentowe zwiększyła się z 7458,6 tys. osób w 2017 r. do 8035,5 tys. osób w 2020 r. (o 7,7%).

(akta kontroli t. II str. 99, 102, 104)

Nienależnie pobrane świadczenia emerytalno-rentowe i nadpłaty świadczeń

W 2020 r. liczba nadpłat nowo ujawnionych wzrosła o 6,18% w porównaniu do 2019 r., natomiast kwota nienależnie pobranych świadczeń zmalała o 10,97%. Ogólna liczba nienależnie pobranych świadczeń (nadpłat świadczeń niespowodowanych przez ZUS) wyniosła 49,1 tys. (o 6,22% więcej niż w 2019 r.) na łączną kwotę 128 829,7 tys. zł (o 10,43% mniej niż 2019 r.). Z przyczyn leżących po stronie ZUS spowodowanych było 3086 nadpłat (o 6,27% więcej niż w 2019 r.) na łączną kwotę 4012, 4 tys. zł (o 25,48% mniej niż w 2019 r.). Przyczynami nadpłat były m.in.: błędna ocena stanu faktycznego lub błędna interpretacja przepisów (69 nadpłat na łączną kwotę 1284 tys. zł), a także błędy podczas waloryzacji świadczeń (odpowiednio: 2936 i 2113,8 tys. zł).

(akta kontroli t. III, str. 153-156; 168-171)

Wyrównania do wysokości należnego świadczenia

W 2020 r. wypłacono 6194 wyrównań do wysokości należnego świadczenia na łączną kwotę 47 766 tys. zł. W stosunku do 2019 r. obniżyła się liczba wyrównań o 12,82% oraz wzrosła ich kwota o 2,65%. Przyczynami wypłaty wyrównań były: błędy pracowników (2138 wyrównań na łączną kwotę 19 518,6 tys. zł), wyroki sądowe zmieniające decyzję organu rentowego (734 wyrównania na łączną kwotę 21 307,4 tys. zł.), zmiany interpretacji przepisów (57 wyrównań na łączną kwotę 815,4 tys. zł.) oraz inne (3265 na łączną kwotę 47 766 tys. zł).

(akta kontroli t. III, str. 156, 171)

Odsetki za zwłokę w ustalaniu prawa do świadczeń emerytalno-rentowych

W 2020 r. ZUS wypłacił odsetki za opóźnienia w ustalaniu prawa i wypłacie świadczeń w kwocie 2615,6 tys. zł dla 10 862 osób. W stosunku do 2019 r. obniżyła się zarówno liczba osób, którym wypłacono odsetki, jak również kwota wypłaconych odsetek – odpowiednio o 54,57% i 24,32%. Przyczynami wypłat odsetek były: wydanie decyzji i wypłaty świadczenia po terminie ustawowym (5269 osób na kwotę 291,8 tys. zł), błędy leżące po stronie ZUS (2133 osób na kwotę 628,8 tys. zł), zmiana wykładni przepisów (32 osoby na kwotę 43,6 tys. zł), wykonanie wyroków sądowych (604 osób na kwotę 1119,4 tys. zł) oraz inne (2824 osób na kwotę 532,1 tys. zł). Dyrektor Departamentu Świadczeń Emerytalno-Rentowy wyjaśniła, że zmniejszenie liczby i kwoty mogło wynikać z obowiązującego od 31 marca 2020 r. art. 31 zd ustawy o COVID-19, zgodnie z którym ZUS nie był zobowiązany do

²³ W 2017 r. – 217 585 159,6 tys. zł, w 2018 r. – 231 621 070,4 tys. zł, w 2019 r. – 246 625 656,3 tys. zł.

wypłaty odsetek ustawowych za opóźnienie wówczas gdy ZUS nie mógł dotrzymać terminu wydania decyzji lub wypłaty świadczenia przypadającego w okresie stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii albo w okresie 30 dni następujących po ich odwołaniu.

(akta kontroli t. III, str. 156-157, 171-172, 226-227)

Zasiłki i świadczenia krótkoterminowe

W 2020 r. wypłacono 6902,1 tys. zasiłków i świadczeń rehabilitacyjnych (o 21,78% więcej niż w 2019 r.) na łączną kwotę 11 346 023,9 tys. zł, w tym m.in. zasiłek chorobowy – 4104,6 tys. wypłat (wzrost o 12,91%) na kwotę 4 471 150 tys. zł, zasiłek opiekuńczy - 1829,9 tys. wypłat (wzrost o 409,24%) na kwotę 1 067 526,4 tys. zł²⁴, zasiłek pogrzebowy – 391,4 tys. wypłat (wzrost o 11,61%) na kwotę 1 512 518,7 tys. zł.

W stosunku do 2019 r. wzrosła liczba i kwota zasiłków i świadczeń rehabilitacyjnych wypłaconych cudzoziemcom odpowiednio o 44,48% i 50,87%. Cudzoziemcy w roku 2020 r. pobrali 60 834 zasiłków i świadczeń rehabilitacyjnych na łączną kwotę 364 147,1 tys. zł., z czego najwięcej wypłacono zasiłków chorobowych – 32 035 na kwotę 149 206,4 tys. zł., zasiłków opiekuńczych – 15 611 na kwotę 45 567 tys. zł. oraz zasiłków macierzyńskich – 11 515 na kwotę 152 245,9 tys. zł.

(akta kontroli t. III, str. 95-97, 146-148)

Nienależnie pobrane zasiłki i świadczenia oraz ich nadpłaty

W 2020 r. odnotowano 11,7 tys. nienależnie pobranych lub nadpłaconych zasiłków i świadczeń rehabilitacyjnych na łączną kwotę 47 678,1 tys. zł, z tego z winy ubezpieczonych²⁵ – 10,2 tys. nienależnie pobranych świadczeń na kwotę 44 152,3 tys. zł, z winy płatnika składek lub innego podmiotu²⁶ – 1,1 tys. nienależnie pobranych świadczeń na łączną kwotę 2804,3 tys. zł, z winy ZUS – 493 nadpłat na kwotę 721,6 tys. zł. W porównaniu do 2019 r. zmniejszyła się zarówno liczba jak i kwota nadpłat z przyczyn leżących po stronie ZUS²⁷ odpowiednio o 28,86% i 18,22%.

(akta kontroli t. III, str. 91-94)

Dopłaty do zasiłków

W 2020 r. dokonano 188,4 tys. dopłat, tj. wypłat w terminie późniejszym różnicy między wypłaconą świadczeniobiorcy kwotą świadczenia, a kwotą należną świadczenia, na łączną kwotę 53 744,2 tys. zł. W porównaniu do 2019 r. wzrosła liczba dopłat o 19,16% oraz ich kwota o 29,74%. Dopłaty spowodowane były przyczynami leżącymi po stronie osób ubezpieczonych lub płatników składek, pracowników ZUS oraz zmianą parametrów wpływających na kwotę należnego świadczenia.

(akta kontroli t. III, str. 85-86)

²⁴ Art. 4 ust. 1 ustawy o COVID-19 wprowadził ubezpieczonym – rodzicom dzieci do lat 8 – możliwość korzystania z dodatkowego zasiłku opiekuńczego w sytuacji, gdy żłobek, przedszkole, szkoła lub inna placówka opiekuńczo-wychowawcza, do której uczęszcza dziecko, została zamknięta z powodu COVID-19. W okresie od 7 marca do 31 grudnia 2020 r. wpłynęło 1445 tys. wniosków o dodatkowy zasiłek opiekuńczy, a zrealizowano 1404,1 tys. spraw.

²⁵ Wykonywanie pracy zarobkowej w okresie orzeczonej niezdolności do pracy/sprawowania opieki; wykorzystywanie zwolnienia lekarskiego od pracy niezgodnie z celem zwolnienia; zawarcie z pracodawcą umowy o pracę dla pozorów lub w celu obejścia prawa; fikcyjne podwyższanie wynagrodzenia lub podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne w celu otrzymania wyższych świadczeń.

²⁶ Przekazanie do ZUS nieprawdziwych danych mających wpływ na ustalenie podstawy wymiaru zasiłku, uprawnienia do zasiłku lub jego wysokość, przekazanie do ZUS nieprawdziwych danych dotyczących okresu zatrudnienia lub ubezpieczenia, składanie za okres wsteczny dokumentów korygujących dane.

²⁷ M.in. nieprawidłowa interpretacja przepisów, błędna analiza i ocena stanu faktycznego sprawy, błąd w poświadczeniu ubezpieczenia lub jego zmiana z okresem wstecznym, brak pouczenia świadczeniobiorcy o okolicznościach mających wpływ na prawo do świadczenia lub jego wysokości.

Odsetki za zwłokę przy wypłacie zasiłków

W 2020 r. wypłacono odsetki dla 8,7 tys. osób z tytułu opóźnienia w wypłacie zasiłków na łączną kwotę 1943,9 tys. zł. W porównaniu do 2019 r. liczba i kwota wypłaconych odsetek były mniejsze odpowiednio o 60,78% i o 17,81%. Do głównych przyczyn wypłaty odsetek do zasiłków należały m.in.: wyroki sądów zmieniających decyzje ZUS i przyznające świadczenie na podstawie innej wykładni przepisów, odmiennej oceny stanu zdrowia niż lekarz orzecznik ZUS, innej oceny zdarzenia, którego ZUS nie uznał za wypadek przy pracy; długotrwałe postępowania w zakresie oceny stanu zdrowia i wydania orzeczenia przez lekarza orzecznika ZUS/komisję lekarską ZUS, które stanowią podstawę ustalenia uprawnień do świadczenia rehabilitacyjnego.

(akta kontroli t. III, str.87-88, 771)

Postępowania w sprawie podlegania ubezpieczeniom społecznym

W 2020 r. oddziały ZUS przeprowadziły 33 467 postępowań administracyjnych w zakresie podlegania ubezpieczeniom społecznym (o 11,6% mniej niż w 2019 r.), w tym 7902 w sprawach osób prowadzących działalność gospodarczą (o 26,2% mniej niż w 2019 r.). W 2020 r. oddziały ZUS wydały łącznie 5446 decyzji stwierdzających podleganie ubezpieczeniom społecznym. W badanym roku oddziały ZUS wydały również 8190 decyzji stwierdzających niepodleganie ubezpieczeniom społecznym. Oddziały ZUS wydały również 150 decyzji o obniżeniu podstawy wymiaru składek osobom prowadzącym działalność gospodarczą.

(akta kontroli t. III, str. 48-49, 56-61)

Ulgi w opłacaniu składek

W 2020 r. płatnicy składek skorzystali z następujących rodzajów ulg:

- ulgi na start²⁸ – skorzystało 90,7 tys. osób, a szacunkowe zmniejszenie wpływów składkowych na ubezpieczenie społeczne z tytułu jej obowiązywania w 2020 r. wyniosło 251 900 tys. zł;
- „preferencyjnej składki” na ubezpieczenie społeczne²⁹ – skorzystało 292 tys. osób, a szacunkowe zmniejszenie wpływów składkowych na ubezpieczenie społeczne z tytułu jej obowiązywania w 2020 r. wyniosło 1 904 000 tys. zł;
- „małej działalności gospodarczej”(MDG)³⁰ oraz „MDG plus”³¹ – skorzystało 267,6 tys. osób, a szacunkowe zmniejszenie wpływów składkowych na ubezpieczenie społeczne z tytułu jej obowiązywania w 2020 r. wyniosło 1 448 200 tys. zł.

(akta kontroli t. III, str. 39- 47, 76, 79)

W 2020 r. ZUS udzielał również ulg wynikających z:

- ustawy o ustawy z dnia 13 października 1998 r. o *systemie ubezpieczeń społecznych*³² w formie odroczenia terminu płatności, rozłożenia zadłużenia na raty, umorzenia należności;
- ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o *umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność*³³

²⁸ Polegającej na zwolnieniu z opłacania składek na ubezpieczenia społeczne przez okres sześciu miesięcy w sytuacji podjęcia po raz pierwszy albo ponownie działalności gospodarczej.

²⁹ Przysługującej po wykorzystaniu ulgi na start (po sześciu miesiącach lub wcześniej, jeśli prowadzący działalność gospodarczą z niej zrezygnuje).

³⁰ Inaczej mały ZUS (obowiązująca za styczeń 2020 r.) – przysługująca osobom prowadzącym działalność gospodarczą w poprzednim roku przynajmniej przez 60 dni, a jej przychód nie przekroczył trzydziestokrotności kwoty minimalnego wynagrodzenia obowiązującego w grudniu poprzedniego roku (tj. 67,5 tys. zł. w 2019 r.).

³¹ Inaczej mały ZUS plus (obowiązująca od lutego 2020 r.) – przysługiwała osobom na tych samych warunkach, co w przypadku MGD, z tym, że wysokość limitu przychodu osiągniętego z tytułu działalności gospodarczej w poprzednim roku nie mogła przekroczyć 120 tys. zł w 2019 r., a jeśli działalność prowadzona była tylko przez część roku, limit ustalany był proporcjonalnie, a podstawa wymiaru składek ustalana była od połowy wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu (nie zaś przychody jak w przypadku MGD).

³² Dz. U. z 2021 r. poz. 423, ze zm.; dalej: ustawa o sus.

w formie umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe oraz wypadkowe za okres od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r.;

- ustawy o COVID-19 – Tarcze antykryzysowe 1-4 (TA1.0-TA.4.0) wprowadzały ulgi w zakresie: odraczania terminu płatności lub rozłożenia na raty należności z tytułu składek należnych od stycznia 2020 r. bez naliczania opłaty prolongacyjnej; odstąpienia od pobierania odsetek za zwłokę dla należności za okres od stycznia 2020 r.; zwolnienia z obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy (dalej FP), Fundusz Solidarnościowy (dalej FS), Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (dalej FGŚP), Fundusz Emerytur Pomostowych (dalej FEP) za marzec, kwiecień i maj 2020 r. dla osób prowadzących działalność, firm zgłaszających do ubezpieczeń mniej niż 50 osób, spółdzielni socjalnych i duchownych. Tarcza antykryzysowa 5.0 (TA 5.0) wprowadziła ulgi w zakresie zwolnienia z obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, FP, FS, FGŚP, FEP za lipiec, sierpień i wrzesień 2020 r. dla płatników składek z określonych branż. Tarcza antykryzysowa 6.0 (TA 6.0) wprowadziła ulgi w zakresie zwolnienia z obowiązku opłacania składek za lipiec, sierpień i wrzesień 2020 r. dla płatników składek z kolejnych branż, a także zwolnienia z obowiązku opłacania składek za listopad 2020 r. dla wskazanych branż.

W 2020 r. udzielono 140, 2 tys. ulg³⁴, na łączną kwotę 12 821 960,1 tys. zł, na którą składały się: ulgi wynikające z przepisów ustawy o sus i wprowadzonych tarcz antykryzysowych (12 740 695,4 tys. zł, tj. 98,7%, w tym: odroczenia terminu płatności na kwotę 7 709 813,4 tys. zł oraz rozłożenie zadłużenia na raty, na kwotę 5 030 882 tys. zł); umorzenia na podstawie przepisów ustawy o sus oraz umorzenia na podstawie odrębnych przepisów stanowiły 1,3% na łączną kwotę 81 264,8 tys. zł.

(akta kontroli t. III str. 63-66)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

3.3. Gospodarowanie wolnymi środkami

Opis stanu
faktycznego

Stan środków pieniężnych na dzień 31 grudnia 2020 r. wynosił 14 445 734,9 tys. zł, a ich średni stan na rachunkach bankowych wynosił 2 507 996,7 tys. zł miesięcznie.

W 2020 r. wolne środki FUS pozostawały głównie na rachunku bankowym prowadzonym w Banku PKO BP S.A. lub NBP z powodu wyższego oprocentowania środków od oprocentowania depozytów na rynku międzybankowym. Z tego tytułu uzyskano 4645,9 tys. zł odsetek, tj. o 72,4% mniej niż w 2019 r., pomimo że średni stan środków na rachunkach bankowych był o 134% wyższy rok do roku.

Wolne środki FUS ulokowano także na 161 lokatach bankowych (132 lokaty jednodniowe, 26 lokat dwudniowych, 26 lokat trzydniowych oraz trzy lokaty czterodniowe) na łączną kwotę 115 663 700 tys. zł. Uzyskano z tego tytułu odsetki w kwocie 3387,6 tys. zł. Oprocentowanie lokat wynosiło od 0,04% do 1,37% (średnio 0,79%). Średnia kwota lokaty wynosiła 718 408,1 tys. zł, najwyższa lokata – 1 000 000 tys. zł, najniższa lokata – 3000 tys. zł.

(akta kontroli t. I str. 454-465, 478, t. II, str. 88-94)

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację dotyczącą dziesięciu losowo dobranych do badania lokat, na łączną kwotę 7 133 000 tys. zł. Wszystkie badane lokaty były lokatami jednodniowymi, prowadzonymi przez cztery banki (sześć przez ING Bank Śląski S.A. na kwotę 5 700 000 tys. zł, dwie przez Bank Millennium S.A. na kwotę 364 000 tys. zł, jedna przez PKO Bank Polski S.A. na kwotę 1 000 000 tys. zł oraz

³³ Dz. U. z 2012 r. poz. 1551.

³⁴ Bez uwzględnienia „ulgi na start”, „preferencyjnej składki” oraz „MGD” i „MGD plus”.

jedną przez Santander Bank Polska S.A. na kwotę 69 000 tys. zł). Z tytułu lokat, objętych badaniem, uzyskano odsetki w łącznej wysokości 127,6 tys. zł.

Lokowania wolnych środków FUS w 2020 r. dokonywano zgodnie z ufp i rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej oraz zasad lokowania środków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych³⁵, jak również zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi ZUS³⁶.

W FUS nie występowały istotne nadwyżki wolnych środków, za wyjątkiem ostatnich dni grudnia 2020 r. Lokowanie wolnych środków nie zagrażało terminowej wypłacie świadczeń.

(akta kontroli t. I, str. 355-421, t. II, str. 10-16, 27-80)

Stan FUS na koniec roku 2020 wynosił 17 726 714,1 tys. zł i był niższy o 2,6% od kwoty wskazanej w planie po zmianach oraz wyższy o 321,2% w porównaniu do stanu na koniec 2019 r. Wyższy od planowanego stan FUS na koniec 2020 r. był spowodowany głównie wpłatą w wysokości 12 000 000 tys. zł z budżetu państwa, zrealizowaną w grudniu 2020 r., a także większą o 2 750 246,5 tys. zł kwotą należności.

(akta kontroli t. II, str. 88-94)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

3.4. Realizacja Zadań

Na realizację zadań, wynikających z ustawy o sus wydatkowano kwotę 260 608 504,6 tys. zł (mniej o 1,5% w stosunku do planu po zmianach oraz o 8,4% więcej niż w 2019 r.). W 2020 r. zrealizowano następujące zadania: emerytury – 179 103 342,3 tys. zł, renty – 43 254 061,7 tys. zł, dodatki do emerytur i rent – 6 727 923,9 tys. zł, zasiłki chorobowe – 14 093 007,1 tys. zł, pozostałe zasiłki i świadczenia – 17 289 316 tys. zł, prewencja rentowa – 67 401,3 tys. zł i prewencja wypadkowa – 73 452,3 tys. zł.

(akta kontroli t. II, str. 88-94)

Przeciętna miesięczna wysokość świadczenia emerytalno-rentowego w 2020 r. wyniosła 2365,47 zł i była wyższa o 5,5% od przeciętnej wysokości świadczenia w 2019 r. Przeciętna miesięczna emerytura wyniosła 2448,66 zł (wzrost o 5,1%), renta z tytułu niezdolności do pracy – 1973,82 zł (wzrost o 7,1%), renta rodzinna – 2189,64 zł (wzrost o 5,7%). Wzrost wysokości świadczeń wynikał m.in. z przeprowadzonej waloryzacji wskaźnikiem 103,56%.

W 2020 r. przeciętna miesięczna liczba osób pobierających świadczenia emerytalno-rentowe finansowane z FUS wyniosła 8035,5 tys. Przeciętna miesięczna liczba wypłaconych emerytur wyniosła 6140 tys. (wzrost o 2,8%), rent z tytułu niezdolności do pracy – 668,9 tys. (spadek o 6,3%), rent rodzinnych – 1226,6 tys. (spadek o 0,6%). Przeciętna miesięczna liczba dodatków do emerytur i rent ukształtowała się na poziomie 2 398,7 tys.

(akta kontroli t. II, 88-94, 121-137)

W dniu 31 marca 2020 r. weszły w życie pierwsze regulacje prawne w ramach ustawy o COVID-19 ustalające rodzaje pomocy oraz zasady jej udzielania podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą i osobom fizycznym świadczącym pracę, które ucierpiały z powodu przestoju w prowadzeniu działalności w następstwie ograniczeń powstałych w wyniku rozprzestrzeniania się pandemii COVID-19. Na podstawie ww. przepisów ustawy ZUS udzielał pomocy w zakresie

³⁵ Dz. U. poz. 156.

³⁶ Procedura do procesu 12.3 wprowadzona zarządzeniem Nr 54 Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 31 marca 2017 r., zmieniona zarządzeniem Nr 95 Prezesa ZUS z dnia 21 lipca 2017 r. oraz zarządzeniem nr 2 Prezesa ZUS z dnia 8 stycznia 2019 r.

ustalania prawa i wypłaty świadczeń postojowych dla osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą oraz osób wykonujących umowy cywilnoprawne, a także zwolnienia z obowiązku opłacania składek za marzec-maj i lipiec-wrzesień 2020 r. Złożonych zostało 3145,9 tys. wniosków o świadczenie postojowe, a rozpatrzonych 2698,1 tys. na łączną kwotę 5 299 186,6 tys. zł. W sprawie umorzenia składek wpłynęło 5360,2 tys. wniosków, z których pozytywnie rozpatrzono 5000,8 tys., a składki umorzono na łączną kwotę 13 168 458,9 tys. zł.

(akta kontroli t. III, str. 67-69, 772)

Zgodnie z ustawą z dnia 19 czerwca 2020 r. o dodatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19³⁷ ZUS przyznał prawo do dodatku solidarnościowego 106 429 osobom i dokonał 234 193 wypłat. Koszt dokonanych w roku 2020 wypłat dodatków solidarnościowych wyniósł 313 447,2 tys. zł. Świadczenia przyznawano na podstawie przepisów powyższej ustawy oraz wytycznych Członka Zarządu ZUS z 3 lipca 2020 r. oraz 10 lipca 2020 r. zawierających wyjaśnienia dotyczące m.in. warunków wymaganych do przyznania dodatku solidarnościowego, ustalania prawa do dodatku i jego wysokości, postępowania w sprawie dodatku oraz postępowania odwoławczego, a także jego wypłaty.

(akta kontroli t. III, str. 116-142)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

VI. Wyniki kontroli Funduszu Emerytur Pomostowych

Cel kontroli

1. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2020 r. planu finansowego FEP, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.

Zakres kontroli

Ocenie podlegały w szczególności: planowanie i realizacja przychodów FEP; planowanie i wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji; gospodarowanie wolnymi środkami; sporządzanie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych. Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: analizy wykonania planu przychodów, analizy realizacji kosztów, analizy realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków, analizy stanu zobowiązań oraz analizy prawidłowości sporządzenia sprawozdań (omówione w części X wystąpienia pokontrolnego).

2. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Emerytur Pomostowych na 2020 r.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

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

NIK pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania budżetowe FEP za 2020 r. sporządzone przez ZUS. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

³⁷ Dz. U. poz. 1068.

3. Wykonanie planu finansowego FEP

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3.1. Wykonanie planu przychodów FEP

W 2020 r. FEP osiągnął przychody w kwocie 1 050 749 tys. zł, tj. niższe od zaplanowanych o 1,6% oraz wyższe od wykonanych w 2019 r. o 235,1%. Główną pozycją przychodów stanowiły dotacja z budżetu państwa w kwocie 747 376 tys. zł oraz składki w kwocie 300 438,9 tys. zł, tj. niższe od zaplanowanych o 4,6% oraz wyższe od wykonanych w 2019 r. o 1,2%.

Należności na koniec 2020 r. wyniosły 14 598,5 tys. zł i były wyższe od zaplanowanych o 15% oraz wyższe o 74,2% w porównaniu do 2019 r. Wzrost należności wynikał przede wszystkim z wyższych należności z tytułu składek. W strukturze należności występowały należności od płatników z tytułu niezapłaconych składek wraz z odsetkami – 10 581,4 tys. zł, rozrachunki z tytułu wypłaconych świadczeń – 2384,6 tys. zł, pozostałe należności – 1632,4 tys. zł.

(akta kontroli t. V, str. 1-29)

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3.2. Wykonanie planu kosztów FEP

W 2020 r. koszty FEP wyniosły 1 284 571,6 tys. zł i były niższe o 4,7% od planowanych oraz wyższe o 21,4% od kosztów w 2019 r. Główną pozycję stanowiły emerytury pomostowe, które wynosiły 1 276 764,4 tys. zł i były niższe od planu o 4,9% i wyższe od wykonania w 2019 r. o 21,4%. Pozostałe koszty dotyczyły m.in. odpisu na działalność ZUS w kwocie 3512 tys. zł (100% planu).

W latach 2017-2019 koszty FEP miały tendencję wzrostową i wynosiły: 2017 r. – 663 645,7 tys. zł, w 2018 r. – 807 022,4 tys. zł, 2019 r. – 1 058 300 tys. zł. Było to wynikiem wzrostu przeciętnej miesięcznej liczby osób pobierających emerytury pomostowe z 21 738 osób w 2017 r. do 33 914 osób w 2020 r., tj. o 56%.

Zobowiązania wyniosły 31 075,8 tys. zł i w stosunku do planu były wyższe o 4,4% oraz o 21,2% wyższe od zobowiązań w 2019 r. Wzrost zobowiązań wynikał głównie z wyższych zobowiązań z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne od świadczeń. Na strukturę zobowiązań składały się m.in. rozrachunki z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne – 10 447,6 tys. zł, rozrachunki z tytułu podatku dochodowego – 9161,2 tys. zł, rozrachunki z tytułu składek (nadpłaty) – 6292,1 tys. zł, rezerwy na świadczenia nie zgłoszone do końca danego roku bilansowego – 5142,1 tys. zł. W 2020 r. FEP nie posiadał zobowiązań wymagalnych oraz nie zaciągał kredytów ani pożyczek.

(akta kontroli t. V, str. 1-29)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3.3. Gospodarowanie wolnymi środkami FEP

Stan środków pieniężnych FEP na dzień 31 grudnia 2020 r. wynosił 80 048,5 tys. zł. Średni stan środków pieniężnych z 12 miesięcy wynosił odpowiednio: na rachunku bankowym prowadzonym w PKO BP S.A. – 49 186,7 tys. zł, na rachunku bankowym prowadzonym w NBP – 71 707,1 tys. zł.

Zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. *o emeryturach pomostowych*³⁸ wolne środki FEP mogą być lokowane jedynie na lokatach bankowych, w papierach wartościowych emitowanych przez Skarb Państwa oraz w jednostkach uczestnictwa funduszy rynku pieniężnego. W 2020 r. zarządzanie aktywami FEP odbywało się zgodnie z Instrukcją zarządzania aktywami między innymi FEP³⁹ oraz na podstawie

³⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 1924.

³⁹ Instrukcja zarządzania aktywami FRD, FUS, FEP i Zakładu, stanowiąca załącznik Nr 3 do Procedury procesu 12.3 „Zarządzanie aktywami funduszy i Zakładu, stanowiącej załącznik do zarządzenia Nr 54 Prezesa ZUS z dnia 31 marca

rekomendacji Komitetu ds. Aktywów Finansowych⁴⁰. Lokowanie wolnych środków FEP dokonywano w oparciu o prognozy płynności finansowej, przygotowane na podstawie planów finansowych na 2020 r. oraz danych historycznych w zakresie kształtowania się przepływów pieniężnych w latach ubiegłych.

Wolne środki FEP pozostawały głównie na rachunku bankowym prowadzonym w PKO BP S.A. lub NBP. Od wolnych środków uzyskano odsetki w łącznej wysokości 515,8 tys. zł (z tego: 484,1 tys. zł na rachunku w PKO BP, 31,7 tys. zł na rachunku w NBP). W 2020 r. dokonano 59 lokat wolnych środków FEP (46 lokat jednodniowych, 12 lokat trzydniowych i jednej lokaty czterodniowej) na łączną kwotę 14 191 200 tys. zł. Uzyskane z tego tytułu odsetki wyniosły 535,7 tys. zł. Średnia kwota lokaty ze środków FEP wyniosła 240 528,8 tys. zł. Najniższa kwota lokaty wyniosła 95 500 tys. zł, najwyższa zaś 314 000,0 tys. zł. Najniższe oprocentowanie lokaty wyniosło 0,04%, natomiast najwyższe 1,4%.

Badaniem objęto dziesięć dobranych losowo lokat na łączną kwotę 2 593 500 tys. zł. We wszystkich przypadkach wybierano ofertę najkorzystniejszą.

Lokowanie wolnych środków nie zagrażało terminowym wypłatom świadczeń. Zakład dokonując lokowania wolnych środków FEP dotrzymywał obowiązujących w tym zakresie regulacji ustawowych oraz uregulowań wewnętrznych ZUS.

Stan Funduszu na koniec 2020 r. wyniósł 63 571,2 tys. zł i stanowił 491,5% planu i 21,4% stanu FEP na początku roku.

(akta kontroli: t. V, str. 22-23, 30-38, 715-725)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

3.4. Realizacja zadań FEP

Opis stanu
faktycznego

Zadaniem FEP jest finansowanie emerytur pomostowych. Łączna kwota wypłat emerytur pomostowych w 2020 r. wyniosła 1 276 764,4 tys. zł⁴¹ i była wyższa o 258 162,6 tys. zł, tj. o 25,3%. Przychody ze składek pokrywały 23,5% wypłat. Fundusz wykonał zaplanowane zadania, tj. dokonał wypłat bieżących świadczeń.

W 2020 r. przeciętna miesięczna liczba osób pobierających emerytury pomostowe wyniosła 33 914. W roku 2017 r. było to 21 738 osób, w 2018 r. – 24 757, w 2019 r. – 29 245 osób. Wzrost liczby osób pobierających emerytury pomostowe wynika z przechodzenia na emerytury pomostowe osób, które nabyły uprawnienia dla osób zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, uprawnionych do wcześniejszych emerytur na podstawie art. 184 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych⁴². Przeciętna miesięczna emerytura pomostowa w 2020 r. wyniosła 3137,28 zł i wzrosła w stosunku do przeciętnej emerytury z 2019 r. o 8,1%.

(akta kontroli t. V, str. 39)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2020 r. planu finansowego FEP. Koszty poniesiono na realizację ustawowych zadań, a gospodarowanie wolnymi środkami było zgodne z obowiązującymi uregulowaniami.

2017 r. w sprawie wprowadzenia Procedury do procesu 12.3 Zarządzanie aktywami funduszy i Zakładu, zmienionego zarządzeniem nr 95 z 21 lipca 2017 r. oraz zarządzeniem nr 2 z dnia 8 stycznia 2019 r.

⁴⁰ Komitet ds. Aktywów Finansowych powołany został „Zarządzeniem nr 24 Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych” z dnia 30 marca 2015 r., zmienionego zarządzeniem nr 12 z dnia 18 lutego 2019 r.

⁴¹ Bez kwoty dodatkowego rocznego świadczenia pieniężnego dla emerytów i rencistów.

⁴² Dz. U. z 2021 r. poz. 291, ze zm.

VII. Wyniki kontroli Funduszu Rezerwy Demograficznej

1. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2020 r. planu finansowego FRD, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.
Zakres kontroli	Ocenię podlegały w szczególności: planowanie i realizacja przychodów FEP; planowanie i wykonanie kosztów; gospodarowanie wolnymi środkami; sporządzanie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych. Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: analizy wykonania planu przychodów, analizy realizacji kosztów, analizy realizacji zadań, analizy stanu zobowiązań oraz analizy prawidłowości sporządzenia sprawozdań (<i>omówione w części X wystąpienia pokontrolnego</i>).

2. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2020 r. Funduszu Rezerwy Demograficznej.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości mających istotny wpływ na wykonanie planu finansowego FRD. Powyższą ocenę uzasadnia prawidłowa realizacja planu finansowego, gospodarowanie wolnymi środkami, monitorowanie przebiegu wykonania planu oraz prawidłowość i terminowość sporządzenia kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz rocznego sprawozdania budżetowego.

3. Wykonanie planu finansowego FRD

OBSZAR

3.1. Wykonanie planu przychodów FRD

W 2020 r., przychody Funduszu wyniosły 5 426 227,2 tys. zł i były niższe od zaplanowanych o 85,7% i niższe o 54,8% od przychodów osiągniętych w 2019 r. Niższe od planowanego wykonanie przychodów wynikało głównie ze zmniejszenia wpłaty z budżetu państwa o 2 550 000 tys. zł⁴³ oraz niższego wykonania o 30 768 548,9 tys. zł pozostałych przychodów, głównie w związku z niezakończonym procesem przekształcania OFE (w przychodach planowano środki z OFE osób, które wybrałyby ZUS zamiast indywidualnych kont emerytalnych – IKE). Przychody osiągnięte w 2020 r. z tytułu składek na fundusze celowe miały tendencję wzrostową w stosunku do lat poprzednich – 116% przychodów osiągniętych w 2018 r. i 105,8% przychodów osiągniętych w 2019 r.

Należności Funduszu na koniec 2020 r. wyniosły 11 544 017,6 tys. zł, w tym 11 505 000 tys. zł z tytułu pożyczki udzielonej FS.

(akta kontroli t. I, str. 42, 232-249, 327-331, t. II, str. 97, 109-110, 138-143)

Zgodnie z zawartą w dniu 30 grudnia 2019 r. umową, FRD udzielił FS nieoprocentowanej pożyczki na refundację wypłaty jednorazowego rocznego świadczenia pieniężnego dla emerytów i rencistów w kwocie 8 737 000 tys. zł. W tym samym dniu FS dokonał zwrotu niewykorzystanej pożyczki w wysokości 541 tys. zł. Pożyczka została umorzona z dniem 1 stycznia 2021 r. na podstawie art. 73 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji

⁴³ Z planowanych 3 850 000 tys. zł z BP przekazano 1 300 000 tys. zł, pozostała kwota została zablokowana w części. 73 – szczegółowy opis w sekcji wystąpienia dotyczącej wydatków budżetu państwa.

ustawy budżetowej na rok 2021⁴⁴. FRD utworzył odpis aktualizujący wartość należności z tytułu udzielonej pożyczki dla FS i ujął tę wartość w kosztach 2020 r.

W 2020 r. FRD, zgodnie z umową z dnia 24 marca 2020 r. (aneksowaną w dniu 30 kwietnia 2020 r.) udzielił FS kolejną nieoprocentowaną pożyczkę na realizację dodatkowego rocznego świadczenia pieniężnego w kwocie 11 505 000 tys. zł, która podlega zwrotowi do 31 grudnia 2040 r., płatność I raty przypada na 30 listopada 2026 r. Niewykorzystana część pożyczki powinna zostać zwrócona na rachunek FRD do dnia 31 grudnia 2020 r., jednakże FS nie przekazał niewykorzystanej części pożyczki w terminie⁴⁵.

(akta kontroli tom I, str. 332-335, 342-345)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

3.2. Wykonanie planu kosztów FRD

Opis stanu
faktycznego

W 2020 r. koszty Funduszu wyniosły 8 737 672,9 tys. zł i były wyższe o 8 689 947 tys. zł od zaplanowanych oraz o 8 736 247 tys. zł wyższe od wykonania 2019 r. Fundusz utworzył odpis aktualizujący wartość należności z tytułu udzielonej pożyczki dla FS i ujął go w kosztach 2020 r. Powyższy odpis aktualizujący był bezpośrednią przyczyną wzrostu kosztów FRD w 2020 r. Na koszty Funduszu złożyły się także koszty zarządzania środkami FRD w wysokości 1214 tys. zł.

FRD nie realizował transakcji kupna na rynku akcji w okresie styczeń-grudzień 2020 r., a także nie uzupełniał niedoboru funduszu emerytalnego FUS, wynikającego z przyczyn demograficznych⁴⁶. FRD nie był obciążony kosztami ponoszonymi przez ZUS z tytułu administrowania Funduszem.

Na koniec 2020 r. zobowiązania FRD wyniosły 104,3 tys. zł i były wyższe o 27,9% niż w 2019 r. Wynikały one przede wszystkim z naliczonych za grudzień 2020 r., a zapłaconych w styczniu 2021 r. opłat: refundacji kosztów poniesionych przez powierników na rzecz KDPW oraz zwrot kosztów KDPW. FRD nie zaciągał zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek.

(akta kontroli t. I, str. 42, 232-249, 327-331, 346-347, t. II, str. 97, 109-111, 138-143)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

3.3. Gospodarowanie wolnymi środkami FRD

Opis stanu
faktycznego

Stan środków pieniężnych FRD na dzień 31 grudnia 2020 r. wynosił 125,9 tys. zł. Średni stan środków pieniężnych z 12 miesięcy wynosił 116 437,8 tys. zł. Większość aktywów FRD w kwocie 39 600 806,6 tys. zł na koniec roku, zaangażowane były w inwestycje: akcje, obligacje Skarbu Państwa, obligacje komercyjne i depozyty bankowe. Stan funduszu na koniec 2020 r. wyniósł 51 144 845,8 tys. zł i zmalał w stosunku do 2019 r. o 6,1%, przede wszystkim z powodu udzielenia przez FRD pożyczki FS w kwocie 11 505 000 tys. zł. Wartość portfela inwestycyjnego FRD na koniec 2020 r. wynosiła 39 600 932,53 tys. zł. Główne pozycje aktywów stanowiły:

- papiery wartościowe Skarbu Państwa, których wartość według wyceny na koniec 2020 r. wzrosła z 28 302 098,6 tys. zł do 32 344 860,5 tys. zł (tj. o 14,3%). Pozycja ta stanowiła 80,7% wartości portfela inwestycyjnego FRD na koniec roku. Wzrost aktywów ulokowanych w papierach wartościowych Skarbu Państwa wynikał z ograniczenia udziału depozytów bankowych, w związku z niskimi stopami procentowymi, na rzecz przedmiotowej pozycji;

⁴⁴ Dz. U. z 2020 r., poz. 2400.

⁴⁵ Środki przekazane zostały w dniu 29 marca 2021 r.

⁴⁶ Art. 59 ust. 1 pkt 1 ustawy o sus.

- obligacje emitowane przez Bank Gospodarstwa Krajowego (dalej BGK) na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 października 1994 r. o *autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym*⁴⁷, gwarantowane przez Skarb Państwa, ich wartość według wyceny na koniec 2020 r. zmniejszyła się z 3 308 677,5 tys. zł do 3 234 760,1 tys. zł, tj. o 2,2%. Powyższa pozycja stanowiła 8,2% wartości portfela inwestycyjnego;
- akcje zdematerializowane, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o *obrocie instrumentami finansowymi*⁴⁸, ich wartość według wyceny zmniejszyła się z 2 977 656,8 tys. zł do 2 643 139,8 tys. zł, tj. o 11,2%. Powyższa pozycja stanowiła 6,7% wartości portfela inwestycyjnego;
- obligacje emitowane przez spółki publiczne, w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o *ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych*⁴⁹, których wartość na koniec 2020 r. zmniejszyła się z 1 347 516,6 tys. zł do 1 340 748,6 tys. zł, tj. o 0,5% i stanowiła 3,4% wartości portfela inwestycyjnego.

(akta kontroli t. I, str. 350-351, 336-341, t. II, str. 23, 97, 109-110, 138-143)

Stopa zwrotu z całości zarządzanych przez FRD aktywów w 2020 r. wyniosła 3% i była wyższa niż w 2019 r. (o 0,8 p.p.), natomiast stopa zwrotu z portfela akcji wyniosła (minus) 9,6% do czego przyczyniły się spadki cen poszczególnych akcji spowodowane pandemią COVID-19 i jej wpływem na krajową gospodarkę. Na portfel akcji FRD składało się 58 spółek, z którego osiągnięto przychody w postaci dywidend w łącznej kwocie 17 805,7 tys. zł. W 2020 r., FRD nie dokonywał zakupów akcji.

(akta kontroli t. I, str. 346-347, t. II, str. 23)

W 2020 r. wolne środki FRD lokowane były na depozytach bankowych oraz pozostawione na rachunku bankowym. W 2020 r. dokonano 423 lokat wolnych środków⁵⁰. Uzyskane z tego tytułu odsetki wyniosły 28 082,9 tys. zł. Średnia kwota lokaty ze środków FRD wyniosła 408 751,3 tys. zł. Najniższa kwota lokaty wyniosła 1650 tys. zł, najwyższa – 1 000 000 tys. zł. Najniższe oprocentowanie lokaty wyniosło 0,01%, najwyższe 1,45%. W 2020 r. średnie oprocentowanie zawartych przez Fundusz lokat typu O/N⁵¹ wyniosło 0,431%, a średnie oprocentowanie lokat dłuższych niż O/N to 0,889%. Oprocentowanie lokat O/N i lokat dłuższych zależne było od sytuacji rynkowej. Zbadano różnice pomiędzy O/N a lokatami dłuższymi w miesiącu kwietniu 2020 r. Na 30 zawartych lokat 22 lokaty były lokatami O/N, a osiem lokat zawarto na dłuższe terminy. Średnie oprocentowanie lokat jednodniowych w kwietniu było korzystniejsze od oprocentowania lokat dłuższych (od 0,338% O/N do 0,334% lokat dłuższych).

(akta kontroli t. I, str. 350-351, 466-479)

Komitet ds. aktywów finansowych sprawował nadzór nad lokowaniem środków Funduszu, określeniem kierunku polityki inwestycyjnej oraz struktury portfela aktywów m.in. poprzez wydawane rekomendacje. Każdego miesiąca odbywało się posiedzenie, podczas których omawiano bieżącą strukturę portfela FRD oraz podejmowano decyzje w zakresie lokowania wolnych środków. Podczas posiedzeń prezentowano również raporty z zarządzania środkami FRD (kwartalne i roczny).

(akta kontroli t. II, str. 27-80)

⁴⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 2268, ze zm.

⁴⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 328, ze zm.

⁴⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 2080, ze zm.

⁵⁰ 270 lokat jednodniowych, trzy lokaty dwudniowe, 50 lokat trzydniowych, 23 lokaty czterodniowe, po dwie lokaty pięciodniowe i sześciodniowe, 27 lokat siedmiodniowych, siedem lokat 15-dniowych, 38 lokat 31-dniowych oraz jedna lokata 32-dniowa. Łączna kwota lokat wyniosła 172 901 780 tys. zł.

⁵¹ Lokaty typu over night – jednodniowe.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2020 r. planu finansowego FRD w zakresie przychodów i kosztów Funduszu, a także gospodarowania aktywami Funduszu.

VIII. Wyniki kontroli ZUS – państwowej osoby prawnej

1. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli

Celem kontroli była ocena wykonania planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych - państwowej osoby prawnej na rok 2020 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Na koniec 2020 r. w Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych funkcjonowało 31 komórek organizacyjnych. W terenie działały 43 oddziały, w ramach których funkcjonowało łącznie 209 inspektoratów oraz 70 biur terenowych.

Zakres kontroli

Ocenie podlegały w szczególności: planowanie i realizacja przychodów, planowanie i wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji, gospodarowanie wolnymi środkami, sporządzanie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych, system kontroli zarządczej w zakresie sporządzania sprawozdań.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: analizy wykonania planu przychodów, analizy realizacji kosztów, analizy realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków, analizy stanu zobowiązań, analizy prawidłowości sporządzenia sprawozdań.

2. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – państwowej osoby prawnej na 2020 r.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W wyniku kontroli 24% całkowitych kosztów Centrali ZUS stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Zarząd ZUS prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę zarządczą ZUS, poza obszarami wymienionymi w oświadczeniu o kontroli zarządczej, jako obszarami wymagającymi działań naprawczych.

NIK pozytywnie zaopiniowała sprawozdania za 2020 r. sporządzone przez Zakład, w tym sprawozdania kwartalne Rb-40, Rb-N, Rb-Z (za IV kwartał) oraz roczne sprawozdania uzupełniające Rb-UN i Rb-UZ.

3. Wykonanie planu finansowego Zakładu

OBSZAR

3.1. Wykonanie planu przychodów Zakładu

Opis stanu
faktycznego

Przychody Zakładu za 2020 r. wyniosły ogółem 4 786 898,6 tys. zł, co stanowiło 101,2% planu po zmianach i 102,3% przychodów w 2019 r. Źródłami przychodów Zakładu były m.in.:

- odpis z FUS w wysokości 3 865 499 tys. zł (100% według ustawy budżetowej i w porównaniu do 2019 r.), co stanowiło 1,51% wydatków FUS (w tym odpis z FUS na pokrycie kosztów działalności Centrali ZUS – 844 864,2 tys. zł, odpis z FUS stanowił 98,5% przychodów Centrali);

- zwrot kosztów obsługi świadczeń zleconych Zakładowi do wypłaty – 442 997,2 tys. zł, był o 41,6% wyższy od planowanego i 58,9% wyższy od uzyskanego w 2019 r. Zrealizowanie wyższych przychodów wynikało z wyższego wykonania obsługi pozostałych świadczeń, z uwagi przede wszystkim na nowe źródła przychodów;
- pobór i dochodzenie składek innych niż na FUS w kwocie 260 685,6 tys. zł. Przychody te były o 4,9% wyższe od planowanych i o 10,9% większe niż w 2019 r. Głównym źródłem wzrostu w tej pozycji były przychody z tytułu poboru i dochodzenia składek na ubezpieczenia zdrowotne, które w 2020 r. wzrosły o 17,8% w stosunku do 2019 r.;
- pozostałe przychody w kwocie 199 898,3 tys. zł, były one o 27,5% niższe niż to określono w ustawie budżetowej i niższe o 26,5% w stosunku do 2019 r.

W latach 2017-2020 przychody Zakładu wzrosły o 11,3%. Przyczyniło się do tego zaplanowanie wyższego odpisu z FUS. Wzrósł on w latach 2017-2020 o 7,2%, ale jego udział w przychodach Zakładu ogółem zmniejszył się z 83,9% w 2017 r. do 80,8% w 2020 r.

(akta kontroli t. V, str. 557-572, 581-617, 657-678)

Należności Zakładu

Należności⁵² na dzień 31 grudnia 2020 r. wynosiły 85 881,4 tys. zł i były niższe o 11,2% niż w 2019 r. Złożyły się na nie głównie inne należności – 80 330 tys. zł (93,5%) oraz należności z tytułu dostaw i usług – 5505,9 tys. zł (6,4%).

Inne należności dotyczyły głównie⁵³: udzielonych pożyczek mieszkaniowych z ZFŚS – 51 341,8 tys. zł; zwrotów kosztów zastępstwa procesowego i naliczonych kar umownych – 22 899,1 tys. zł; prowizji za pobór i dochodzenie składki na NFZ – 20 394,7 tys. zł; rozrachunków z FUS (obsługa świadczeń rodzicielskich, zadań zleconych) – 2554,7 tys. zł.

W 2020 r. nie wystąpiły należności długoterminowe. Należności dochodzone na drodze sądowej wynosiły 4493,9 tys. zł i były wyższe o 24,7% niż w 2019 r. (należności te w całości były objęte odpisem aktualizacyjnym).

(akta kontroli t. V, str. 53-56)

Należności Centrali

Na dzień 31 grudnia 2020 r. w Centrali ZUS nie wystąpiły należności długoterminowe. Należności krótkoterminowe netto wynosiły 1525,4 tys. zł i w porównaniu z 2019 r. były niższe o 5,3%. Złożyły się na nie głównie inne należności – 1495,6 tys. zł. W 2020 r. w Centrali ZUS nie umarżono, nie odraczano ani nie rozkładano na raty należności.

(akta kontroli t. V, str. 40-48)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

3.2. Wykonanie planu kosztów Zakładu

Opis stanu
faktycznego

W 2020 r. koszty działalności bieżącej Zakładu wyniosły 5 009 369,5 tys. zł, co stanowiło 91,7% planu. W porównaniu do 2019 r. koszty były większe o 7,1%. W trakcie roku zwiększeniu uległy m.in. koszty amortyzacji oraz materiałów i energii. W 2020 r. poniesiono m.in. następujące koszty rodzajowe:

- wynagrodzenia – 3 099 833,1 tys. zł (w tym 161 580,3 tys. zł dla Centrali ZUS), tj. 99,2% planu po zmianach. Były one o 9,3% wyższe niż w 2019 r.;

⁵² Należności netto, tj. pomniejszone o odpisy aktualizujące wartość należności.

⁵³ Z uwzględnieniem wartości utworzonego odpisu aktualizacyjnego na kwotę (minus) 17 141,1 tys. zł.

- usługi obce – 841 004,4 tys. zł (w tym 286 312,4 tys. zł dla Centrali ZUS), tj. 79,2% planu po zmianach. Największe koszty poniesiono z tytułu usług pocztowych i bankowych – 287 716,8 tys. zł, tj. 78% planu po zmianach;
- ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia – 640 706,4 tys. zł (w tym 33 822 tys. zł dla Centrali ZUS), tj. 93,8% planu;
- amortyzacja – 272 566,4 tys. zł, tj. 84,5% planu po zmianach;
- materiały i energia – 109 836,9 tys. zł (w tym 14 755 tys. zł dla Centrali ZUS), tj. 65,4% planu po zmianach;
- podatki i opłaty 27 194,2 tys. zł (w tym 3264,8 tys. zł dla Centrali ZUS), tj. 53,3% planu po zmianach.

(akta kontroli t. V, str. 557-572, 581-617, 657-678)

Szczegółowym badaniem w Centrali ZUS objęto łącznie 56 zapisów księgowych w kwocie 131 875,2 tys. zł, co stanowiło 23,7% wszystkich kosztów Centrali ZUS w 2020 r. Badana próba została wylosowana metodą MUS z wygenerowanych z systemu księgowego Zakładu zapisów i dowodów księgowych, odpowiadającym pozapłacowym kosztom Centrali ZUS oraz dokonana doбором celowym i objęła w grupie kosztów majątkowych (ZI) 24 zapisy na kwotę 64 885,5 tys. zł, tj. 27,9% łącznych kosztów, natomiast w grupie kosztów bieżących (ZF) 32 zapisy na kwotę 66 989,7 tys. zł, tj. 20,7% łącznych kosztów.

W ramach analizowanej próby wydatków Centrali ZUS stwierdzono, że wylosowane wydatki ponoszono zgodnie z planem finansowym w ramach realizacji ustawowych zadań jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami⁵⁴. Były one celowe i gospodarne oraz rzetelnie udokumentowane. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących naliczeniem odsetek lub kar umownych.

(akta kontroli t. V, str. 61-78, 679-686)

Zamówienia publiczne

W 2020 r. w Centrali ZUS wewnętrzne przepisy w zakresie zamówień publicznych regulowała wprowadzona Zarządzeniem nr 1 Prezesa ZUS z dnia 2 stycznia 2018 r. procedura do procesu 14.1 Realizacja Zakupów⁵⁵. Ponadto w 2020 r. wprowadzone zostały wewnętrzne zasady dokonywania zamówień antycovidowych⁵⁶, do których udzielania zamawiający nie miał obowiązku stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (dalej: ustawa Pzp)⁵⁷, powołując się na wyłączenie, o którym mowa w art. 6, art. 15zza, art. 31zv ustawy o COVID-19 bądź art. 46c ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi⁵⁸. ZUS (Centrala i 43 oddziały) w 2020 r. przeprowadził 187⁵⁹ zamówień publicznych (65 dotyczyło usług, 67 – dostaw, 55 – robót budowlanych), w oparciu o ustawę Pzp zakończone zawarciem umowy

⁵⁴ W 2020 r. w Centrali ZUS obowiązywały: Polityka rachunkowości ZUS jako osoby prawnej wprowadzona zarządzeniem nr 8 Prezesa ZUS z dnia 30 stycznia 2015 r. z uwzględnieniem zmian dokonanych zarządzeniem nr 58 Prezesa ZUS z dnia 13 października 2016 r. oraz instrukcja obiegu i kontroli dowodów księgowych ZUS jako osoby prawnej wprowadzona zarządzeniem nr 100 Prezesa ZUS z dnia 3 września 2013 r. z uwzględnieniem zmian dokonanych zarządzeniem nr 55 Prezesa ZUS z dnia 27 lipca 2018 r. oraz komunikatu 2/Z/2018 z dnia 6 lipca 2018 r. Członka Zarządu nadzorującego Pion Finansów i Realizacji Dochodów.

⁵⁵ Z uwzględnieniem zmian dokonanych Zarządzeniami Prezesa ZUS: nr 15 Prezesa ZUS z dnia 22 lutego 2019 r., nr 18 z dnia 13 marca 2020 r., nr 21 z dnia 24 marca 2020 r.

⁵⁶ Pod pojęciem zamówień antycovidowych należy rozumieć zamówienia publiczne niezbędne do przeciwdziałania COVID-19, zamówienia publiczne udzielane w związku z zapobieganiem lub zwalczaniem epidemii wywołanej zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 oraz inne zamówienia, do udzielenia których, na mocy przepisów tarcz antykrzysowych, nie było obowiązku stosowania Pzp. Zarządzenia Prezesa ZUS: nr 16 z dnia 12 marca 2020 r., nr 18 z dnia 13 marca 2020 r., nr 32 z dnia 21 kwietnia 2020 r.

⁵⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. – ustawa utraciła moc z dniem 1 stycznia 2021 r. (ustawa z dnia 11 września 2019 r. *Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych*, Dz. U. poz. 2020, ze zm.). Od 1 stycznia 2021 r. obowiązuje ustawa z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. poz. 2019, ze zm.).

⁵⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1845, ze zm.

⁵⁹ W liczbie 187 przeprowadzonych przetargów w 2020 r. nie uwzględniono zamówień na usługi społeczne.

z wykonawcami w 2020 r.⁶⁰. Centrala ZUS zawarła 96 umów o łącznej wartości 807 414,5 tys. zł. W zakresie zamówień wyłączonych z obowiązku stosowania ww. ustawy, ZUS udzielił zamówień na kwotę 61 853,1 tys. zł⁶¹ (bez VAT).

Centrala ZUS w 2020 r. przeprowadziła 71 postępowań objętych obowiązkiem stosowania ustawy Pzp. Unieważniono 13 przetargów, z czego osiem w całości i pięć w części w czterech przetargach. W Centrali ZUS w 2020 r. kontrolami zewnętrznymi objęto 12 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w ramach kontroli przeprowadzonej przez Centralne Biuro Antykorupcyjne (kontrola rozpoczęta w 2019 r. i zakończona w 2020 r.). Kontrola dotyczyła postępowań wszczętych przed 2020 r. W wyniku kontroli ujawniona została nieprawidłowość polegająca na nienaliczeniu kar umownych na wykonawcę dwóch umów. W celu wyeliminowania ww. nieprawidłowości Zakład wystawił dwie noty księgowe stanowiące obciążenie wykonawcy karami umownymi.

(akta kontroli t. V, str. 79-162, 286-375, 460-473)

Szczegółowym badaniem objęto trzy zamówienia publiczne przeprowadzone w oparciu o art. 6 ust. 1 ustawy o COVID-19, jedno zamówienia przeprowadzone w oparciu o ustawę Pzp oraz jedno zamówienie wyłączone z obowiązku stosowania ustawy Pzp o łącznej wartości 1342,1 tys. zł (w 2020 r. wydatkowano z tego kwotę 1097 tys. zł). Były to:

– postępowanie na sprzedaż i dostawę 53 sztuk komputerów przenośnych Dell Latitude 5400 z systemem operacyjnym Microsoft Windows 10 PRO OEM oraz pakietem Microsoft Office 2019 w polskiej wersji językowej wraz z licencjami/sublicencjami na oprogramowanie (zamówienie antycovidowe). Wartość umowy wynosiła 294,7 tys. zł.

(akta kontroli t. V, str. 474-500, 555-556)

– postępowanie na sprzedaż i dostawę 25 sztuk komputerów przenośnych Dell Latitude 5400 z systemem operacyjnym Microsoft Windows 10 PRO OEM oraz pakietem Microsoft Office 2019 w polskiej wersji językowej wraz z licencjami/sublicencjami na oprogramowanie (zamówienie antycovidowe). Wartość umowy wynosiła 139 tys. zł.

(akta kontroli t. V, str. 501-527, 555-556)

– postępowanie na sprzedaż i dostawę 93 sztuk komputerów przenośnych Dell Latitude 5400 z systemem operacyjnym Microsoft Windows 10 PRO OEM oraz pakietem Microsoft Office 2019 w polskiej wersji językowej wraz z licencjami/sublicencjami na oprogramowanie (zamówienie antycovidowe). Wartość umowy wynosiła 516,9 tys. zł.

(akta kontroli t. V, str. 528-556)

– TZ/271/55/20 postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na sprzedaż i dostawę odwracarki stosów papierów w Centrali ZUS. Wartość zawartej umowy wynosiła 245,1 tys. zł.

(akta kontroli t. V, str. 162-285)

– zamówienie publiczne wyłączone z obowiązku stosowania ustawy Pzp udzielone na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp, dotyczące usługi doradczej w zakresie rozwiązań organizacyjnych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych. Wartość zawartej umowy wynosiła 146,4 tys. zł.

(akta kontroli t. V, str. 158-159, 376-459)

W wyniku badania powyższych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego stwierdzono, że przeprowadzono je zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy

⁶⁰ 169 przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego, 15 w trybie z wolnej ręki, dwa w trybie negocjacji bez ogłoszenia a jedno postępowanie w trybie licytacji elektronicznej.

⁶¹ Wartość zamówień publicznych wyłączonych na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp, tj. tych których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro wynosiła 59 755,7 tys. zł netto.

Pzp, poniesione wydatki były celowe i gospodarne. Wniosek pokontrolny z ubiegłorocznej kontroli budżetowej, dotyczący sporządzenia protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia, został zrealizowany.

Zobowiązania Zakładu

Na 31 grudnia 2020 r. zobowiązania Zakładu wynosiły 3 760 045,7 tys. zł i w porównaniu do 2019 r. były większe o 52,1%. Dotyczyły one głównie: pozostałych zobowiązań – 3 233 261 tys. zł, dostaw i usług – 252 253,9 tys. zł, składek ZUS – 225 351,9 tys. zł. W kwocie pozostałych zobowiązań największe pozycje dotyczyły rozliczeń z tytułu: składek (m.in. FUS, FP, NFZ) – 3 055 514 tys. zł i wynagrodzeń – 160 531,9 tys. zł. Zobowiązania długoterminowe na koniec 2020 r. wyniosły 7516,1 tys. zł i były większe o 17,2% niż w 2019 r. Wynikały z otrzymanych od wykonawców zabezpieczeń na należyte wykonanie umów o terminie zwrotu powyżej 12 miesięcy. Na koniec 2020 r. w Zakładzie wystąpiły zobowiązania wymagalne w kwocie 4,4 tys. zł z tytułu dostaw towarów i usług, wynikające z późnego wpływu dokumentów źródłowych do Oddziału ZUS we Wrocławiu oraz błędu pracownika Centrali Zakładu. Z tego tytułu Zakład nie zapłacił odsetek.

(akta kontroli t. V, str. 57-60, 568-572)

Zobowiązania Centrali Zakładu

Na 31 grudnia 2020 r. stan zobowiązań Centrali ZUS wynosił 204 624,3 tys. zł, co stanowiło 86,8% stanu na koniec 2019 r. Zobowiązania dotyczyły: dostaw i usług – 170 592,4 tys. zł (83,4%), pozostałych zobowiązań – 18 351,3 tys. zł⁶² (9%), składek ZUS – 12 121,2 tys. zł (5,9%) oraz podatków i opłat – 3559,3 tys. zł (1,7%).

Zobowiązania długoterminowe na koniec 2020 r. wynosiły 5095,2 tys. zł i dotyczyły otrzymanych zabezpieczeń wykonania umów od wykonawców. W 2020 r. w Centrali ZUS wystąpiły zobowiązania wymagalne w kwocie 180,02 zł z tytułu dostaw towarów i usług, spowodowane błędem pracownika Centrali Zakładu.

(akta kontroli t. V, str. 49-52)

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w ZUS w 2020 r. wyniosło 43 977,7 w przeliczeniu na pełne etaty i było niższe o 1448,3 etatów od planu, a w stosunku do 2019 r. – niższe o 694,4 etaty (1,6%). Przeciętne zatrudnienie w Centrali wyniosło 1532,6 etatów w 2020 r. (bez Zarządu) i w stosunku do 2019 r. zwiększyło się o 1,8%. W oddziałach, nie licząc orzecznictwa lekarskiego, w porównaniu z 2019 r., zatrudnienie zmniejszyło się z 42 503 do 41 780 etatów, tj. o 1,7%, a w orzecznictwie lekarskim zwiększyło się z 658,4 do 660 etatów, tj. o 0,2%. Wzrost zatrudnienia w Centrali ZUS wynikał głównie z utworzenia zespołu pracowników dedykowanych do monitorowania Sal Obsługi Klientów w celu poprawy standardów jakości wykonywania obsługi klientów (24 etaty). Spadek zatrudnienia w oddziałach ZUS wynikał z kontynuacji wdrożenia docelowej etatyzacji; utworzeniem Centrów Kontroli Wewnętrznej i likwidacji komórek kontroli wewnętrznej w oddziałach; wstrzymania rekrutacji zewnętrznych; zwiększonego przejścia pracowników na emeryturę (w porównaniu do lat poprzednich) lub rentę.

(akta kontroli t. VIII, str. 406-410, 440-442)

Na wynagrodzenia osobowe w 2020 r. ZUS przeznaczył 3 084 803,1 tys. zł, tj. o 9,6% więcej niż w 2019 r. Przeciętne wynagrodzenie wyniosło 5845,4 zł, co stanowiło wzrost o 11,3% w stosunku do 2019 r. Na wzrost wynagrodzeń zasadniczych pracowników ZUS przeznaczono 183 180,6 tys. zł, oraz na powiązany

⁶² Pozostałe zobowiązania dotyczyły wynagrodzeń 9137 tys. zł, wadiów i zabezpieczeń – 8992,3 tys. zł oraz innych zobowiązań 222,1 tys. zł.

fundusz nagród kwotę 8588,8 tys. zł. Podwyżki realizowane były w oparciu o porozumienie z dnia 24 kwietnia 2020 r. w sprawie podwyżki wynagrodzeń zasadniczych pracowników ZUS w 2020 r. zawartego przez Prezesa ZUS z organizacjami związkowymi.

Wynagrodzenia bezosobowe wyniosły w 2020 r. 9190,6 tys. zł. W porównaniu do 2019 r. zmniejszyły się o 32%. W 2020 r. w ZUS umowy cywilnoprawne zawarto z 1209 osobami, w tym z 16 własnymi pracownikami. W planie finansowym ZUS na 2020 r. zaplanowano środki na wynagrodzenia bezosobowe w kwocie 29 470 tys. zł. W Centrali ZUS zawarto umowy cywilnoprawne z 132 osobami, w tym z siedmioma pracownikami ZUS. Z tytułu realizacji umów poniesiono koszty w wysokości 642,75 tys. zł. Szczegółowym badaniem objęto cztery umowy cywilnoprawne. Przedmiotem umów było: przygotowanie recenzji naukowych, katalogu przypadków zdarzeń parametrów mogących wystąpić w postępowaniu egzekucyjnym, przygotowanie opinii prawnej oraz napisanie artykułu. Jedną spośród wylosowanych umów była zawarta z pracownikiem ZUS. Nie stwierdzono nieprawidłowości w omawianym zakresie.

W Zarządzie ZUS przeciętne zatrudnienie w 2020 r. wyniosło pięć etatów. Przeciętne wynagrodzenie Zarządu ZUS (Prezes i członkowie Zarządu) zwiększyło się o 2136,7 zł, z 21,9 tys. zł w 2019 r. do 24 tys. zł w 2020 r. (o 9,8%).

(akta kontroli t. VIII, str. 406-410, 440-442)

Niezależnie od podstawowych zadań, ZUS realizował szereg funkcji dodatkowych, na podstawie nowotworzonych przepisów prawa, w ramach kolejnych Tarcz antykrzysowych, obsługując składane wnioski w tym: zwolnienia z opłacania składek, różne kategorie świadczeń postojowych, dodatki solidarnościowe, zasiłki opiekuńcze, ulgi (odroczenia terminów płatności, rozłożenia na raty, zawieszenia spłat), obsługa bonu turystycznego.

Sytuacja epidemiczna COVID-19 miała wpływ na tryb świadczenia pracy – jednostka przeszła częściowo na tryb pracy zdalnej w okresie marzec-grudzień 2020 r. Udział pracy zdalnej w zatrudnieniu przedstawiał się następująco w kolejnych miesiącach: marzec 20,58%, kwiecień 7,59%, maj 3,33%, czerwiec 2,65%, lipiec 1,83%, sierpień 1,84%, wrzesień 2,32%, październik 3,94%, listopad 6,45%, grudzień 5,53%.

(akta kontroli t. VIII, str. 404)

Realizacja planu inwestycyjnego Zakładu

W Planie inwestycyjnym Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na 2020 r. przewidziano kwotę 446 133 tys. zł, z tego wykorzystano 312 952,9 tys. zł (70,1% planu i 89,9% nakładów poniesionych w 2019 r.). Wykorzystanie w 2020 r. środków w poszczególnych grupach było następujące:

- zadania budowlane zmierzające do zwiększenia powierzchni (grupa I) – z planowanych 9129,4 tys. zł wydatkowano 7087,8 tys. zł, tj. 77,6%, co stanowiło 2,3% nakładów inwestycyjnych ogółem;
- zadania budowlane pozostałe (grupa II) – z planowanych 43 298,1 tys. zł wykorzystano 35 953,7 tys. zł, tj. 83%, co stanowiło 11,5% nakładów inwestycyjnych ogółem. Niższy stopień wykonania planu wynikał m.in. z powtarzania przetargów, zmian harmonogramów realizacji robót, wydłużania procesów zatwierdzania dokumentacji;
- zadania obszaru administracji (grupa III) – z zaplanowanych 22 895,5 tys. zł wykorzystano 9527,9 tys. zł, czyli 41,6%, co stanowiło 3% nakładów inwestycyjnych ogółem;

- zadania obszaru poligrafii i zarządzania dokumentacją (grupa IV) – wykorzystano 1465,7 tys. zł przy zaplanowanej kwocie 1500 tys. zł, tj. 97,7%, co stanowiło 0,5% nakładów inwestycyjnych ogółem;
- zadania obszaru IT (grupa V) – z zaplanowanej kwoty 369 310 tys. zł wykorzystano 258 917,8 tys. zł, tj. 70,1%, co stanowiło 82,7% nakładów inwestycyjnych ogółem.

Niższy stopień realizacji planu w 2020 r. był skutkiem pandemii COVID-19 i wprowadzonych w Zakładzie w ciągu roku ograniczeń wydatków inwestycyjnych, w wyniku których część zadań przesunięto do realizacji na lata przyszłe, z realizacji niektórych zadań zrezygnowano lub wstrzymano realizację na etapie procedowania wniosków o udzielenie zamówienia publicznego.

(akta kontroli t. V, str. 618-639 t. VI, str. 1-6, 33-561, t. VII, str. 250-251, 439-514)

Realizacja projektów współfinansowanych środkami UE

W 2020 r. Zakład realizował sześć projektów (dwa w oddziałach⁶³ oraz cztery w Centrali ZUS⁶⁴) współfinansowanych ze środków UE o łącznej wartości 136 829,1 tys. zł. Dofinansowanie ze środków UE stanowiło od 69,1% do 100% w zależności od projektu. We wszystkich realizowanych projektach Zakład wykorzystywał własne środki jako wkład własny do projektów.

(akta kontroli t. V, str. 640-649, 687)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

3.3. Gospodarowanie wolnymi środkami Zakładu

W 2020 r. średnia kwota lokat terminowych zawartych na rynku międzybankowym wynosiła 310 320,6 tys. zł. W 2020 r. ZUS zawarł 165 lokat w siedmiu bankach. Kwoty lokat wynosiły od 2000 tys. zł do 500 000 tys. zł, oprocentowanie wynosiło od 0,01% do 1,37%, a okresy lokowania były od jednodniowych (125 lokat) do 33-dniowych (jedna lokata). W 2020 r. Zakład nie składał dyspozycji wcześniejszego zwrotu środków z lokat terminowych. Odsetki bankowe w ujęciu kasowym wyniosły 11 920,4 tys. zł, w tym: 728,4 tys. zł odsetki od lokat terminowych, 10 335 tys. zł odsetki od obligacji skarbowych oraz 856,9 tys. zł odsetki od środków na rachunku bankowym w PKO BP S.A. Zakład w 2020 r. nie przekazywał innym podmiotom środków w zarządzanie. Badaniem objęto dziesięć lokat na łączną kwotę 3 079 400 tys. zł. We wszystkich przypadkach wybierano ofertę najkorzystniejszą.

Lokowanie wolnych środków nie zagrażało realizacji zadań Zakładu.

(akta kontroli t. V, str. 30-32, 650-656, 715-723, 726-729)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

3.4. Realizacja zadań Zakładu

Zgodnie z przepisami ustawy o sus do zakresu działania Zakładu należy m.in. ustalanie uprawnień do świadczeń z ubezpieczenia społecznych oraz ich wypłacanie; orzekanie przez lekarzy orzeczników Zakładu oraz komisje lekarskie Zakładu dla potrzeb ustalania uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych; kontrola wykonywania przez płatników składek i przez ubezpieczonych obowiązków w zakresie ubezpieczeń społecznych. W 2020 r. wydano łącznie 1145,5 tys. decyzji w sprawach świadczeń w wyniku załatwienia wniosków złożonych po raz pierwszy,

⁶³ Obydwa projekty dotyczyły termomodernizacji budynków.

⁶⁴ 1) Rozbudowa infrastruktury systemowo-sprzętowej środowisk Access Point i RINA na potrzeby EESSI, 2) Wdrożenie nowego modelu kształcenia specjalistów ds. zarządzania rehabilitacją – jako element systemu kompleksowej rehabilitacji w Polsce, 3) Wypracowanie i pilotażowe wdrożenie modelu kompleksowej rehabilitacji umożliwiającej podjęcie lub powrót do pracy, 4) Monitoring pracy i pobytu w celach zarobkowych cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

z tego decyzji przyznających świadczenie 956,5 tys. i decyzji odmownych 189 tys. W 2020 r. wypłacono łącznie 7995,8 tys. świadczeń emerytalno-rentowych, z tego 6123 tys. emerytur, 664,1 tys. rent z tytułu niezdolności do pracy i 1208,7 tys. rent rodzinnych (w 2019 r. odpowiednio 7946,1 tys.; 6020,5 tys.; 701 tys.; 1224,6 tys. świadczeń). W 2020 r. lekarze orzecznicy i komisje lekarskie Zakładu wydali łącznie 1240,9 tys. orzeczeń, z tego lekarze orzecznicy wydali 1156,1 tys. orzeczeń a komisje lekarskie wydały łącznie 84,8 tys. orzeczeń (w 2019 r. odpowiednio 1351,8 tys.; 1286,3 tys.; 65,5 tys. orzeczeń). W 2020 r. przeprowadzono 12 139 kontroli płatników składek, z tego 11 236 kontroli planowych i 903 kontroli doraźnych (w 2019 r. odpowiednio 54 681; 48 831; 5850 kontroli).

(akta kontroli t. II, str. 144-280)

Dochodzenie należności przez ZUS

Pismem Prezesa ZUS z 16 marca 2020 r. w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego oraz przygotowaniem do wdrożenia dodatkowych zadań związanych z udzielaniem pomocy przedsiębiorcom w ramach Tarczy antykryzysowej, oddziały ZUS otrzymały *Wytyczne w zakresie priorytetowo realizowanych zadań w komórkach RED i RKS*. Wytyczne dotyczyły dochodzenia należności, m.in. konieczności wdrażania przymusowego dochodzenia w stosunku do należności, które w najbliższym czasie mogą ulec przedawnieniu oraz wstrzymania czasowego działań przedegzekucyjnych i egzekucyjnych w odniesieniu do należności za okres od lutego do kwietnia 2020 r. w stosunku do aktywnych płatników, którzy do końca stycznia 2020 r. nie zalegali z opłacaniem składek. W Wytycznych wskazano również, że wstrzymuje się wdrażanie postępowania przedegzekucyjnego, egzekucyjnego oraz stosowanie sankcji wobec aktywnych płatników, którzy wystąpili z wnioskiem o ulgę, do czasu rozstrzygnięcia sprawy. Wytyczne wynikały z ogłoszenia stanu epidemicznego oraz wprowadzenia ustawą o COVID-19, możliwości zwolnienia z opłacania składek za marzec-maj 2020 r.

Dodatkowo art. 15zzk ustawy o COVID-19, który wszedł w życie 31 marca 2020 r. wskazywał na możliwość wydania przez Radę Ministrów rozporządzenia, wstrzymującego administracyjne postępowania egzekucyjne należności pieniężnych ze względu na okres obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii w związku z COVID-19 oraz skutki nimi wywołane. Ze względu na stopniowe odmrażanie gospodarki, podjęte zostały działania w stosunku do płatników, którzy posiadali nieopłacone należności za rok 2020 i nie podjęli rozmów z ZUS o dobrowolnej spłacie należności. W celu przypomnienia płatnikom o zadłużeniu i możliwości skorzystania z dobrowolnej ich spłaty w formie układu ratalnego, w listopadzie 2020 r. na kontaktach płatników na PUE ZUS Zakład zamieścił informację o zadłużeniu wg stanu na 31 października 2020 r. Informację otrzymało ponad 400 tys. płatników. W stosunku do płatników, którzy nie podjęli działań w celu dobrowolnej spłaty należności podejmowane są sukcesywnie przez jednostki terenowe ZUS działania przedegzekucyjne i egzekucyjne.

(akta kontroli t. VIII, str. 540-546)

Należności z tytułu składek na FUS, FP, FGŚP i FEP, ubezpieczenie zdrowotne na koniec 2020 r. wyniosły 37 729 420,3 tys. zł (oraz odsetki memoriałowe 24 467 162,2 tys. zł), tj. o 15,6% więcej niż w 2019 r. Należności te obejmowały okres do 31 grudnia 1998 r. oraz od 1 stycznia 1999 r. Należności z tytułu składek obejmowały: ubezpieczenie społeczne – 26 327 462,7 tys. zł (oraz odsetki 14 738 298,3 tys. zł), ubezpieczenie zdrowotne – 9 429 457,7 tys. zł (oraz odsetki 4 349 002,4,2 tys. zł), FP i FGŚP – 1 958 011,2 tys. zł (oraz odsetki 1 030 859,1 tys. zł) i FEP – 14 488,7 tys. zł (oraz odsetki 4 349 001,4 tys. zł).

(akta kontroli t. VIII, str. 530)

Działaniami egzekucyjnymi objęto należności z tytułu składek i opłat egzekucyjnych w kwocie 19 800 927,4 tys. zł. Wskaźnik dochodzenia należności za 2020 r. wynosił 83,58%⁶⁵. Ulgami w spłacie (w tym układami ratalnymi, odroczeniami terminu płatności i harmonogramu spłat) objęto kwotę pozostającą do zapłaty w wysokości 8 687 371,9 tys. zł. Na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, (dalej: ustawa abolicyjna)⁶⁶ – umorzono kwotę 294 196,4 tys. zł⁶⁷. Do rejestru należności trwale nieściągalnych (m.in. podmioty w stanie upadłości) wpisano kwotę 683 122,3 tys. zł. Organy egzekucyjne zwróciły tytuły wykonawcze z protokołem nieściągalności na kwotę 175 023,1 tys. zł⁶⁸.

(akta kontroli t. VIII, str. 194-230, 547, 584-586)

W 2020 r. ZUS skierował do egzekucji 1 713 000 tytułów wykonawczych na kwotę 3 707 401,8 tys. zł⁶⁹, tj. o 43% mniej niż w 2019 r. Do rejestru zastawów skarbowych wpisano należności na kwotę 428 154,9 tys. zł. W 2020 r. złożono 138 zawiadomienia do prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa w związku z nieopłacaniem składek finansowanych przez ubezpieczonych pracowników. Wpisem do hipoteki dokonany przez sąd objęto 37 654 spraw na kwotę 1 022 705,9 tys. zł, wdrożono 676 postępowań egzekucyjnych realizowanych przez komornika sądowego na kwotę 108 503,9 tys. zł oraz wydano 4104 decyzji przenoszących odpowiedzialność za zadłużenie płatników składek na kwotę 234 896,7 tys. zł.

(akta kontroli t. VIII, str. 218-239, 253-256)

Badanie 15 spraw⁷⁰ dotyczących dochodzenia należności na kwotę 1 365 940,3 tys. zł wykazało, że ZUS podjął działania zmierzające do odzyskania należności (wystawiono tytuły wykonawcze, udzielono ulg w spłacie – układy ratalne).

(akta kontroli t. VIII, str. 533-537)

Umorzenia należności

W 2020 r. wpłynęło do ZUS 15 934 wniosków o umorzenie należności. Wydano 1771 decyzji o umorzeniu należności z tytułu składek wraz z odsetkami w kwocie 81 138,3 tys. zł (35 959,8 tys. zł składki, 45 178,5 tys. zł odsetki), tj. o 7% mniej niż w 2019 r. Umorzenia z tytułu ubezpieczeń społecznych wyniosły 60 871,8 tys. zł, ubezpieczeń zdrowotnych 15 762,6 tys. zł, FP i FGŚP 4503,9 tys. zł. Zbadano dziewięć⁷¹ spraw pod kątem należności umorzonych, odroczone lub rozłożonych na raty. Nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

(akta kontroli t. VIII, str. 194-205, 526)

Przedawnienia należności

Wartość przedawnionych należności z tytułu składek wraz z odsetkami na koniec 2020 r. wyniosła 1 290 313,7 tys. zł (620 619,6 tys. zł. składki wraz z dodatkowymi opłatami oraz 669 694 tys. zł odsetki) i była niższa o 42% niż w 2019 r.

(akta kontroli t. VIII, str. 194-205, 527)

⁶⁵ W 2020 r. z uwagi na wyjątkową sytuację związaną z pandemią koronawirusa ze wskaźnika wyłączono zostały należności za 2020 r. (z poszczególnych składowych wskaźnika).

⁶⁶ Dz. U. z 2012 r. poz. 1551.

⁶⁷ Stan na 31 grudnia 2020 r.

⁶⁸ Wskaźnik pomniejszany jest o kwotę należności tytułów wykonawczych, dla których egzekucja zakończyła się nieskutecznie w okresie ostatnich 12 miesięcy.

⁶⁹ Na ubezpieczenie społeczne 2 590 009,3 tys. zł, na ubezpieczenie zdrowotne 939 011,4 tys. zł, na FP, FS i FGŚP 177 156,6 tys. zł, na FEP 1224,4 tys. zł.

⁷⁰ Sprawy o kodzie TJO: 60100, 340500, 440000, 470000, 100300, 550200, 530100, 560000, 30400, 480002, 180400, 480300, 10000, 100300, 480300.

⁷¹ Decyzje o umorzeniu należności: 180000/71/258959/2019-RED-AW, 220000/0126189/2020, 1014531/2019. Umowy odroczenia: 19/2020, 020000/2259/20, 020000/1846/20. Umowy ratalne: 06 0042000414/20, 06 0042000665/20, 06 00420001072/20.

Orzecznictwo lekarskie

W 2020 r. lekarze orzecznicy wydali 1156,1 tys. orzeczeń, tj. o 10,1% mniej niż w 2019 r., w tym:

- 225,1 tys. (19,5%) wydanych zostało w sprawach dotyczących ustalenia uprawnień do renty z tytułu niezdolności do pracy;
- 230,7 tys. (19,9%) wydanych zostało w sprawach dotyczących ustalenia uprawnień do świadczenia rehabilitacyjnego;
- 220,4 tys. (19,1%) zostało wydanych w ramach kontroli prawidłowości orzekania o czasowej niezdolności do pracy oraz wystawiania zaświadczeń lekarskich;
- 238,3 tys. (20,6%) zostało wydanych w sprawach dotyczących ustalenia uprawnień do świadczenia uzupełniającego dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji;
- 49,4 tys. (4,3%) orzeczeń o potrzebie rehabilitacji leczniczej w ramach prewencji rentowej ZUS;
- 192,2 tys. (16,6%) zostało wydanych w pozostałych rodzajach spraw (dotyczących n.p. ustalania uprawnień do renty socjalnej, renty rodzinnej, jednorazowego odszkodowania z tytułu uszczerbku na zdrowiu, dodatku pielęgnacyjnego).

Na koniec 2020 r., tak samo jak w 2019 r., w ZUS funkcjonowało 35 komisji lekarskich, które wydały łącznie 84,8 tys. orzeczeń (o 29% więcej niż w 2019 r.), w tym 21,6 tys. orzeczenia zmieniające ustalenia lekarza orzecznika (25%) oraz 63,2 tys. orzeczenia podtrzymujące ustalenia lekarza orzecznika (75%).

(akta kontroli t. VIII, str. 359-369, 378-387)

Departament orzecznictwa lekarskiego ZUS w 2020 r. przeprowadził kontrole funkcjonalne w 26 oddziałach ZUS (o jedną mniej niż w 2019 r.). Kontrole dotyczyły prawidłowości realizacji zadań przez orzecznictwo lekarskie w zakresie obejmującym działalność głównego lekarza orzecznika, lekarzy orzeczników i pracowników wydziału orzecznictwa lekarskiego i prewencji – we wszystkich oddziałach Zakładu oraz działalność przewodniczącego i członków komisji lekarskich – w oddziałach Zakładu, w których mają siedzibę komisje lekarskie.

W ramach przeprowadzonych kontroli funkcjonalnych przeanalizowano łącznie 4972 sprawy, w tym 3808 (76%) spraw, w których orzeczenie zostało wydane przez lekarza orzecznika oraz 1164 (23%) spraw, w których orzeczenie zostało wydane przez komisję lekarską Zakładu. Stwierdzone w wyniku przeprowadzonych kontroli nieprawidłowości dotyczyły m.in.: nieprawidłowych ustaleń orzecznicych lub ich niedostatecznego udokumentowania; niezgodnej z zasadami określonymi w obowiązujących przepisach prawa organizacji pracy w komisji lekarskiej; niedostatecznego uzasadnienia ustaleń orzecznicych pod kątem merytorycznym; niewykonywania kontroli orzeczeń wydanych przez lekarzy orzeczników pod względem merytorycznym i formalnym na poziomie określonym w obowiązujących procedurach postępowania; niezgłoszenia przez przewodniczącego komisji lekarskich stanowiska do opinii biegłych sądowych w sprawach, w których toczy się sądowe postępowanie odwoławcze; niewłaściwej realizacji szkoleń wewnętrznych dla lekarzy orzecznictwa lekarskiego; uchybień w sporządzaniu i przekazywaniu korespondencji do pracodawców w postępowaniach związanych z kontrolą zaświadczeń lekarskich (m. in.: niepowiadomienia o niezalatwieniu sprawy w terminie, nieprzekazania korespondencji za pośrednictwem PUE ZUS); nieudokumentowania powodów przydzielenia spraw do rozpatrzenia przez lekarza orzecznika z pominięciem losowania; nieodpowiedniego sposobu odnotowywania danych z przebiegu postępowania orzecznicych lub niedołączenia skanów

dokumentacji medycznej w indywidualnych sprawach w aplikacji WO_Wspomaganie orzecznictwa.

Odsetek spraw, w których stwierdzono nieprawidłowości skutkujące koniecznością przekazania sprawy do rozpatrzenia przez komisję lekarską pozostaje na poziomie zbliżonym do lat poprzednich (w 2020 r. – 2%, w 2019 r. – 1,7%, w 2018 r. – 2,1%)⁷². Na podstawie wyników przeprowadzonych kontroli, Naczelny Lekarz Zakładu wydał zalecenia skierowane do dyrektorów oddziałów Zakładu, które dotyczyły m.in. intensyfikacji działań zapewniających prawidłowe dokonywanie ustaleń orzeczniczych i ich dokumentowanie przez lekarzy orzeczników i komisje lekarskie, zmiany organizacji pracy komisji lekarskiej; stosowania obowiązujących zaleceń w zakresie sposobu zawiadamiania o terminie badania w sprawach kontroli zaświadczeń lekarskich; zapewnienia właściwego, merytorycznego uzasadniania orzeczeń; przeprowadzania analizy dokumentacji stanowiącej podstawę wydania orzeczenia albo opinii przez lekarza orzecznika, nie mniej niż w 60% spraw w miesiącu; zapewnienia przedstawiania prawidłowego stanowiska do opinii biegłych sądowych z zakresu orzecznictwa lekarskiego w sprawach, w których toczy się sądowe postępowanie odwoławcze; przypomnienia reguł postępowania w sprawach związanych z kontrolą zaświadczeń lekarskich prowadzonych z wniosku pracodawcy, w tym dotyczących sporządzania i przekazywania korespondencji; zapewnienia przydziału spraw do rozpatrzenia przez lekarzy orzeczników – zgodnie z obowiązującymi regułami.

(akta kontroli t. VIII, str. 280-289, 387)

Funkcjonowanie e-składki

Wszystkie składki na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, FP i FGŚP oraz FEP wpłacane są na indywidualny numer rachunku składkowego. ZUS rozdziela wpłaty na pokrycie składek na ubezpieczenia i fundusze, a następnie rozlicza je począwszy od najstarszej należności. W stosunku do 2019 r. liczba błędnych wpłat wzrosła z 433 do 453 wpłat (o 4,6%)

(akta kontroli t. VIII, str. 271-277)

Prewencja rentowa

W planie finansowym FUS na prewencję rentową w 2020 r. zaplanowano 235 830 tys. zł, z czego na rehabilitację leczniczą 235 630 tys. zł. Wydatkowano ogółem 67 401,3 tys. zł (28,6%). Koszty rehabilitacji leczniczej wyniosły 67 338,5 tys. zł. Rehabilitacja lecznicza realizowana była przez 85 ośrodków rehabilitacyjnych. Ukończyło ją 27 963 osób, tj. o 67,6% mniej niż w 2019 r. Największą grupę stanowiły osoby po rehabilitacji narządu ruchu – 18 038, narządu ruchu w systemie ambulatoryjnym – 4763, układu krążenia – 1786 oraz narządu głosu – 1038. Zmniejszenie liczby osób, które ukończyły rehabilitację leczniczą w ramach prewencji rentowej w 2020 r. wynikało z wstrzymania realizacji usług rehabilitacyjnych w ramach prewencji rentowej ZUS w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii.

Średni koszt rehabilitacji przypadający na jednego ubezpieczonego wyniósł 2,3 tys. zł i był wyższy o 1,9% niż w 2019 r. Średni koszt pobytu ubezpieczonego w ośrodku rehabilitacyjnym wyniósł, 2,4 tys. zł i był wyższy o 2% niż w 2019 r.

W 2020 r. przeprowadzono łącznie 36 konkursów na świadczenie usług rehabilitacyjnych w ramach prewencji rentowej ZUS, z czego 27 dotyczyło narządu ruchu w systemie ambulatoryjnym, trzy – układu krążenia w systemie ambulatoryjnym i po jednym w obszarach narządu ruchu, psychosomatyki, układu

⁷² W 2020 r. na 4972 sprawy skontrolowane w ramach kontroli funkcjonalnych - 99 wymagało rozpatrzenia przez komisję lekarską Zakładu (2%); w 2019 r. wielkości te wynosiły odpowiednio: 7402 i 123 (1,7%); w 2018 r. -7650 i 164 (2,1%).

oddechowego, narządu głosu, onkologii gruczołu piersiowego oraz układu krążenia monitorowanego telemedycznie w systemie ambulatoryjnym. W przypadku 24 konkursów nie wpłynęła żadna oferta. Łącznie wpłynęło 47 ofert, z czego 29 dotyczyło leczenia rehabilitacyjnego narządu ruchu. Rozstrzygnięto 11 konkursów, w ramach których wybrano 27 ofert. Na podstawie szczegółowego badania dokumentacji trzech konkursów zrealizowanych w 2020 r. stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z wymogami określonymi w § 10-16 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 października 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu kierowania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych na rehabilitację leczniczą oraz udzielania zamówień na usługi rehabilitacyjne⁷³.

(akta kontroli t. III str. 5-6, 8-17, 22-25, 31-32)

Prewencja wypadkowa

W planie finansowym FUS na prewencję wypadkową w 2020 r. Przeznaczono kwotę 90 000 tys. zł, z której wydatkowano 73 452,3 tys. zł. Na dofinansowanie działań skierowanych na utrzymanie zdolności do pracy przez cały okres aktywności zawodowej wydatkowano 71 711,7 tys. zł, natomiast na realizację pozostałych zadań, w tym związanych z upowszechnianiem wiedzy o zagrożeniach powodujących wypadki przy pracy i chorobach zawodowych oraz sposobach przeciwdziałania tym zagrożeniom wydatkowano 1740,7 tys. zł.

W 2020 r. realizowane były projekty zakwalifikowane do dofinansowania w ramach konkursu ogłoszonego w czerwcu 2019 r. (konkurs 2019.1) dotyczącego utrzymania zdolności do pracy przez cały okres aktywności zawodowej. ZUS dokonywał wyboru projektów do 31 grudnia poprzedzającego rok budżetowy. Budżet konkursu został ustalony na 50 000 tys. zł, a następnie zwiększony do 76 000 tys. zł. Zwiększenie wynikało z możliwości wykorzystania niewykorzystanych środków przeznaczonych na prewencję wypadkową przesuniętych z wydatkowania na 2021 r.

Konkurs przeprowadzono zgodnie z wymogami określonymi w ustawie z dnia 30 października 2002 r. *o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych*⁷⁴. ZUS zawarł umowy z 1071 przedsiębiorcami. Dofinansowania dotyczyły następujących obszarów technicznych: sprzęt i urządzenia służące ograniczeniu obciążenia układu mięśniowo-szkieletowego (43%), urządzenia oczyszczające i uzdatniające powietrze, urządzenia mechanicznej wentylacji powietrza (24%), sprzęt i urządzenia służące poprawie bezpieczeństwa pracy na wysokości, zagłębieniach i innych strefach pracy (12%).

Konkurs 2020.1 „Dofinansowanie działań płatnika składek na poprawę bezpieczeństwa i higieny pracy” został ogłoszony 21 lipca 2020 r. Projekty zakwalifikowane do dofinansowania w ramach tego konkursu będą realizowane w 2021 r. Do ZUS złożonych zostało 4375 wniosków płatników składek o przyznanie dofinansowania, tj. o 68,85% więcej niż w roku poprzednim. Pod względem formalnym pozytywnie oceniono 1325 wniosków, o 7,99% mniej niż w 2019 r. Natomiast pod względem merytorycznym pozytywnie oceniono 1220 wniosków, o 2,09% mniej niż w 2019 r. Konkurs przeprowadzono zgodnie z wymogami określonymi w ustawie wypadkowej.

Formularze wniosków o dofinansowanie projektów dotyczących utrzymania zdolności do pracy⁷⁵ zawierały m.in. opis projektu inwestycyjnego, oczekiwane rezultaty i harmonogram realizacji projektu. Oceny formalnej złożonych wniosków w zakresie spełnienia warunków udziału w konkursie określonych w ogłoszeniu oraz oceny kompletności i prawidłowości złożonego wniosku dokonywali pracownicy

⁷³ Dz. U. z 2019 r., poz. 277.

⁷⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1205, ze zm., dalej: ustawa wypadkowa.

⁷⁵ Stanowiące załącznik nr 2 do Regulaminu konkursu nr. 2019.1 i nr 2020.1.

ZUS⁷⁶ na podstawie danych zawartych we wnioskach, oświadczeniach do nich dołączonych, a także poprzez weryfikację informacji, którymi ZUS dysponował. Oceny merytorycznej wniosków dokonywali eksperci CIOP-PIB⁷⁷. Zakres współpracy ZUS i CIOP-PIB regulowała umowa zawarta między tymi podmiotami, zgodnie z ustawą wypadkową.

Szczegółowym badaniem objęto sześć projektów (po trzy z każdego konkursu), które zostały zakwalifikowane w konkursie nr 2019.1 i 2020.1⁷⁸. Stwierdzono, że wnioski złożono w wyznaczonym terminie, były kompletne, zgodne z zasadami dofinansowania, zawierały załączniki wskazane w Regulaminie konkursów, a planowane działania mieściły się w obszarach technicznych określonych w ogłoszeniu o konkursie. Wnioskodawcy spełniali warunki uczestnictwa w konkursie. Wnioski zostały ocenione pod względem formalnym i merytorycznym. W przypadku objętych badaniem projektów w ramach konkursu 2019.1 stwierdzono, że jeden jest w trakcie realizacji, jeden nie został jeszcze rozliczony, a jeden został rozliczony, wnioskodawca przedstawił pełną dokumentację do rozliczenia i przeprowadzono kontrolę po zakończeniu projektu. Natomiast w przypadku projektów zakwalifikowanych w konkursie 2020.1 nie zostały jeszcze zawarte umowy o dofinansowanie między ZUS a wnioskodawcami.

(akta kontroli t. III, str. 5-7, 17-19, 25, 29-30, 34-35, 228-770)

Kontrola wewnętrzna

W 2020 r. nastąpiły zmiany organizacyjne systemu kontroli wewnętrznej w Zakładzie, zainicjowane w 2019 r. W okresie od lutego do sierpnia 2020 r. utworzono siedem Centrów Kontroli Wewnętrznej (CKW), w miejsce likwidowanych 43 Wydziałów Kontroli Wewnętrznej (KTW). Dyrektor Departamentu Kontroli Wewnętrznej (DKW) objął nadzór nad jakością zadań realizowanych przez CKW.

W 2020 r. kontrola wewnętrzna w ZUS realizowana była w ramach kontroli instytucjonalnej, realizowanej przez wyodrębnione w strukturze organizacyjnej Zakładu komórki kontroli wewnętrznej: DKW, CKW (w okresie od 1 lutego 2020 r.) i KTW (do 31 lipca 2020 r.) oraz w ramach kontroli funkcjonalnej bieżącej (przeprowadzonej w komórkach organizacyjnych oddziałów) i zwierzchniej (realizowanej przez komórki organizacyjne Centrali).

Plan kontroli na rok 2020 zakładał realizację przez DKW od siedmiu do ośmiu kontroli w ramach siedmiu tematów. W trakcie roku dokonano zmian w planie działalności kontrolnej DKW na 2020 r., odstąpiono od przeprowadzenia dwóch z siedmiu kontroli. W sumie DKW przeprowadził w 2020 r. pięć kontroli problemowych (planowanych) i pięć kontroli doraźnych. KTW zaplanowały łącznie 121 kontroli w zakresie 65 tematów, a CKW - od 30 do 34 kontroli problemowych w zakresie siedmiu tematów. CKW i KTW przeprowadziły łącznie 61 postępowań kontrolnych. Komórki kontroli wewnętrznej przeprowadziły w 2020 r. 51 postępowań wyjaśniających. W 2020 r. łącznie przeprowadzono 58 kontroli problemowych.

Zrealizowane przez DKW kontrole dotyczyły m.in.: oceny przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego; prawidłowości dokonania z kont wybranych płatników zwrotów z tytułu nadpłaconych składek; oceny

⁷⁶ Zgodnie z Procedurą do procesu 9.4 Dofinansowanie płatników składek stanowiącą załącznik do Zarządzenia nr 52 Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 19 sierpnia 2019 r. oraz Zarządzenia nr 57 Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 20 lipca 2020 r. zmieniające zarządzenie w sprawie wprowadzenia Procedury do procesu 9.4 Dofinansowanie płatników składek.

⁷⁷ Wykaz ekspertów stanowił załącznik nr 5 do umów z dnia 3 czerwca 2019 r. oraz 10 sierpnia 2020 r., które zawarł ZUS z CIOP-PIB celem wykonania przepisów ustawy wypadkowej.

⁷⁸ Trzy projekty zakwalifikowane w konkursie 2019.1 (na kwoty 96 031,82 zł, 139 000,00 zł i 44 715,73 zł.) oraz trzy projekty zakwalifikowane w konkursie 2020.1 (na wnioskowane kwoty dotacji: 31 415,16 zł, 30 800 zł, 242 211,60 zł). Zastosowano dobór celowy.

prawidłowości weryfikacji podlegania ubezpieczeniom społecznym przez wybranych ubezpieczonych czy weryfikacja obsługi spraw płatników składek, przez wybranych pracowników Inspektoratu. Zrealizowana przez CKW kontrole dotyczyły m.in.: prawidłowości i zasadności dokonywania zwrotów nadpłat z kont płatników składek; prawidłowości przyznawania świadczeń długoterminowych; podejmowania czynności w celu przeciwdziałania przedawnieniu należności z tytułu składek i zapobiegania powstawaniu nadpłat oraz nienależnie pobranym świadczeniom emerytalno-rentowym. W 2020 r. komórki kontroli wewnętrznej dokonały łącznie 149 ustaleń, w związku z którymi sformułowano 130 zaleceń pokontrolnych, z czego 117 zostało zrealizowanych, a 13 jest w trakcie realizacji. Ustalenie dotyczyły m.in. niepodjęcia działań zmierzających do wyjaśnienia zasadności zaewidencjonowania na koncie płatnika korekt dokumentów rozliczeniowych i zgłoszeniowych, skutkujących powstaniem nadpłaty podlegającej zwrotowi; niepodjęcia lub podjęcia z opóźnieniem działań zmierzających do wyegzekwowania należności lub zabezpieczenia spłaty zadłużenia na majątku dłużników; wielokrotnego zawierania z płatnikiem umów o rozłożenie na raty należności z tytułu składek za ten sam okres, pomimo negatywnej opinii pracownika opracowującego wniosek wewnętrzny oraz komisji. Natomiast zalecenia pokontrolne dotyczyły m.in. wzmożenia nadzoru, w tym zwiększenia kontroli funkcjonalnych bieżących w m.in. zakresie: dokonywania zwrotów nadpłat składek, monitorowania kont płatników składek oraz niezwłocznego podejmowania działań zmierzających do wyegzekwowania zadłużenia od płatników zalegających z opłacaniem składek.

(akta kontroli t. VIII, str. 443-520, 583)

W ramach kontroli funkcjonalnej zwierzchniej komórki organizacyjnej Centrali i oddziałów Zakładu w 2020 r. przeprowadziły łącznie 1001 kontroli (planowych i doraźnych) w zakresie 470 tematów. W wyniku kontroli dokonano 801 ustaleń, do których sformułowano 353 zalecenia, z czego 333 zostały zrealizowane, a 20 jest w trakcie realizacji. Tematyka kontroli obejmowała m.in. sprawdzenie prawidłowości realizacji zadań przez orzecznictwo lekarskie w ramach: działalności głównego lekarza orzecznika, lekarzy orzeczników, w tym również przewodniczącego i członków komisji lekarskich oraz pracowników wydziału orzecznictwa lekarskiego i prewencji. W wyniku kontroli stwierdzono, że ok. 2% wszystkich spraw analizowanych podczas kontroli wymagało skierowania do rozpatrzenia przez komisję lekarską Zakładu. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, przypomniano wszystkim lekarzom orzecznikom ZUS zasady orzecznictwa lekarskiego w celu wyeliminowania przypadków nieprawidłowego ustalania decyzji orzecznicznych lub niedostatecznego dokumentowania sprawy.

Kontrola funkcjonalna bieżąca była prowadzona przez osoby zajmujące stanowiska kierownicze we wszystkich 43 oddziałach ZUS. Przeprowadzono 11564 kontrole w 10 799 tematach i zagadnieniach z zakresu wykonywanych zadań przez pracowników. W przypadku 1823 kontroli (15,8%) stwierdzono nieprawidłowości. Kadra zarządzająca skontrolowała 1 308 756 realizowanych przez pracowników codziennie spraw, stwierdzając nieprawidłowości w ok. 2% (26 166) zrealizowanych spraw. Stwierdzone nieprawidłowości, podlegały bieżącej poprawie przez kontrolowanych pracowników.

(akta kontroli t. VIII, str. 443-520, 583)

Audyt wewnętrzny

Plan audytu na 2020 r. został opracowany na podstawie wyników analizy ryzyka przeprowadzonej dla 15 obszarów działalności Zakładu⁷⁹ (m.in. zarządzanie usługami IT, obsługa salda konta płatnika, obsługa świadczeń długo

⁷⁹ Plan audytu na 2020 r. został zatwierdzony 20 grudnia 2019 r. Zmian dokonano 29 września 2020 r.

i krótkoterminowych, orzecznictwo lekarskie i prewencja). Zidentyfikowano sześć obszarów, w których zaplanowano działania zapewniające. Plan audytu uwzględnił przeprowadzenie zadań zapewniających w obszarach: obsługa świadczeń międzynarodowych, obsługa prawna, zarządzanie usługami IT, obsługa świadczeń długoterminowych, zarządzanie zasobami ludzkimi, dochodzenie należności. W trakcie roku zrezygnowano z zadania zapewniającego „Dochodzenie należności” w ramach procesu „Przymusowe dochodzenie należności” oraz wprowadzono do realizacji zadanie „Bezpośrednia obsługa klientów” - dotyczyło ono oceny efektywności procesu obsługi korespondencji. Jednocześnie zatwierdzono realizację czynności doradczych przygotowujących Zakładu do realizacji zadań związanych z wejściem w życie ustaw zwanych Tarczą antykryzysową.

W 2020 r. w ZUS przeprowadzono dziewięć zadań zapewniających (sześć zakończono) w ramach obszarów działalności Zakładu takich jak: obsługa świadczeń międzynarodowych, obsługa prawna, zarządzanie usługami IT, obsługa świadczeń długoterminowych, zarządzanie zasobami ludzkimi, bezpośrednia obsługa klientów, orzecznictwo lekarskie i prewencja, obsługa kont ubezpieczonych. Tematami zadań zapewniających były m.in.: prawidłowość i terminowość realizacji zadań w zakresie wydawania decyzji zamiennych dotyczących świadczeń emerytalno-rentowych; efektywność i skuteczność realizacji zadań w zakresie obsługi prawnej w ZUS; efektywność realizacji zadań podejmowanych w celu dofinansowania działań płatników składek; ocena prawidłowości i skuteczności prowadzonych postępowań wyjaśniających przez komórki UBS. Natomiast tematy zadań, kontynuowanych w 2021 r. to: efektywność realizacji zadań CSI; prawidłowość i efektywność realizacji zadań w zakresie rozpatrywania wniosków o świadczenia międzynarodowe; ocena efektywności procesu obsługi korespondencji.

W zakresie zrealizowanych zadań zapewniających sformułowano łącznie 134 zalecenia, które dotyczyły m.in. prawidłowości i terminowości realizacji zadań w zakresie wydawania decyzji zamiennych dotyczących świadczeń emerytalno-rentowych; efektywności i skuteczności realizacji zadań w zakresie obsługi prawnej.

W 2020 r. realizowano czynności doradcze, które dotyczyły m.in.: efektywności realizacji zadań związanych z ustalaniem właściwego ustawodawstwa, analizy procesów wsparcia w celu zdiagnozowania podwójnego procedowania dokumentów, zautomatyzowania podejmowania decyzji w indywidualnych przypadkach, w tym profilowanie, samooceny kontroli zarządczej za 2019 r., wspomaganie zarządzania ryzykiem, opiniowania wewnętrznych aktów prawnych wydanych w ZUS, oraz współuczestnictwa w realizacji projektów i innych zadań realizowanych w Zakładzie. Na podstawie przeprowadzonych czynności doradczych wydano 25 propozycji usprawnienia funkcjonowania Zakładu dotyczących m.in.:

- przeprowadzenia szczegółowych analiz w zakresie wydajności i czasochłonności realizowanych zadań w poszczególnych oddziałach oraz analiz w zakresie funkcjonalności aplikacji AKE w celu zwiększenia automatyzacji obsługi spraw. Zarekomendowano objęcie większym nadzorem procesu realizacji wniosków o ustalenie właściwego ustawodawstwa oraz aktualizacje procedur i wytycznych w celu ujednolicenia trybu postępowania;
- opracowania jednolitych regulacji wewnętrznych dotyczących rozumienia pojęć profilowanie i automatycznego podejmowanie decyzji, przeprowadzenia szkolenia dla komórek organizacyjnych centrali dotyczącego ww. zagadnień w kontekście specyfiki Zakładu, dokonania przeglądu operacji przetwarzania danych pod kątem występowania profilowania i zautomatyzowanego

podejmowania decyzji oraz kontynuowanie działań w celu identyfikacji tych czynności.

(akta kontroli t. VIII, str. 88-103)

Kontrola płatników składek

W 2020 r. przeprowadzono 12 139 kontroli płatników składek⁸⁰ (11 236 kontroli planowych oraz 903 kontrole doraźne), tj. o 78% mniej w stosunku do 2019 r. Przeprowadzono 266 postępowań wyjaśniających i pomocy prawnych, tj. o 75% mniej niż w 2019 r. Ograniczenie skali prowadzonych działań kontrolnych nastąpiło w wyniku pandemii COVID-19 i związanych z nią obostrzeń. Kontrole płatników składek w sposób planowy były prowadzone w I kwartale 2020 r., natomiast w II-IV kw. były prowadzone w jednostkowych przypadkach.

Kontrole planowe w 2020 r. były realizowane w zakresie zdefiniowanego ryzyka m.in.: przedawnienia należności z tytułu składek i wpłat, do których pobierania jest uprawniony Zakład; pozorności zbiegu tytułów do ubezpieczeń społecznych; braku zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych osoby wykonującej umowę zlecenia lub o świadczenie usług; braku wykazania składek na ubezpieczenia społeczne przez płatnika składek będącego pracodawcą z tytułu umowy wykonywanej na rzecz własnego pracodawcy; bezpodstawnego rozliczania zasiłków z ubezpieczenia chorobowego i wypadkowego w ciężar składek. Kontrole planowe stanowiły 92,56% ogółu kontroli, a kontrole doraźne – 7,44% ogółu przeprowadzonych kontroli płatników składek. Nieprawidłowości ujawniono w 9468 kontrolach płatników składek, w tym wynik finansowy ustalono w 8086 kontrolach. Kwota ustalonych nieprawidłowości finansowych wyniosła ogółem ponad 143 880,8 tys. zł, tj. o 215 291 tys. zł mniej niż w 2019 r. Na wynik finansowy złożył się głównie:

- przypis składek i obciążenie Budżetu Państwa – 99 914,6 tys. zł (69,44% kwoty ogółem ustalonych nieprawidłowości), w tym z kontroli doraźnych 6489 tys. zł;
- odpis składek i uznanie Budżetu Państwa – 39 798,7 tys. zł (27,66% kwoty ogółem ustalonych nieprawidłowości), w tym z kontroli doraźnych 1118,3 tys. zł.

W związku z prowadzonymi kontrolami sporządzono ogółem 387 wniosków, zawiadomień i informacji skierowanych do właściwych instytucji, w tym 259 wniosków do sądów w sprawach o wykroczenia, 54 informacji do Państwowej Inspekcji Pracy, cztery do Izby Administracji Skarbowej, 30 do urzędów skarbowych i celno-skarbowych. W 2020 r. w przypadku 261 wniosków do sądów w sprawach o wykroczenie, płatnikowi składek wymierzono karę grzywny.

Ważnym zadaniem realizowanym przez obszar kontroli płatników składek było zapewnienie ciągłości działania komórek organizacyjnych w terenowych jednostkach organizacyjnych. Jak wynika z informacji przekazywanych przez Wydziały Kontroli Płatników Składek, w okresie od kwietnia do grudnia 2020 r., średnio w miesiącu ponad 1,0 tys. pracowników obszaru kontroli płatników składek było zaangażowanych w pracę związaną z realizacją zadań wynikających z Tarczy antykryzysowej oraz zapewnieniem ciągłości działania komórek.

(akta kontroli t. VIII, str. 104-144, 182-192)

Kontrola zarządcza

ZUS przedłożył w dniu 3 marca 2021 r. do Ministra Rodziny i Polityki Społecznej *Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej Prezesa ZUS za rok 2020*. W *Oświadczeniu* podano, że w ograniczonym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza w m.in. zakresie:

⁸⁰ W planie kontroli na rok 2020 zaplanowano przeprowadzenie 45 819 kontroli płatników składek w skali kraju. Jednak ze względu na uwarunkowania wynikające ze stanu epidemii plan kontroli płatników składek został zrealizowany w 24,52% Obowiązek prowadzenia kontroli wynika z art. 68 ust. 1 pkt 6 ustawy o sus.

- prowadzenia kompleksowej i terminowej obsługi kont płatników składek, w szczególności w zakresie podejmowania działań zmierzających do odzyskania należności z tytułu składek oraz przeciwdziałania przedawnieniom należności, rozpatrywania wniosków o ulgi w spłacie należności i monitorowania realizacji udzielonych ulg;
- terminowej obsługi spraw w zakresie ustalania uprawnień i wypłaty świadczeń krótkoterminowych, w tym wynikających z ograniczonych możliwości prowadzenia postępowań wyjaśniających w okresie pandemii;
- terminowości wydawania orzeczeń wynikającej m.in. z braku zapewnienia odpowiedniej obsady kadrowej w obszarze orzecznictwa lekarskiego;
- ryzyka występowania błędów technicznych w komunikacji elektronicznej między wykonawcami a zamawiającym z uwagi na ograniczone parametry wydajnościowe miniPortalu i e-PUAP, mogące skutkować unieważnieniem kluczowych postępowań o zamówienie publiczne oraz zagrożeniem zapewnienia ciągłości realizacji usług;
- działań zmierzających do zmniejszenia długu technologicznego w eksploatowanych systemach i infrastrukturze, niedostosowania systemów IT ZUS do rozwiązań chmurowych oraz zamrożenia działań związanych z porządkiem kodów źródłowych Nowego Portalu Informacyjnego.

(akta kontroli t. VIII, str. 19-24)

W celu dokonania oceny funkcjonowania kontroli zarządczej kontrolą objęto m.in. skuteczność działań podjętych w 2020 r. w zakresie zapewnienia odpowiedniej obsady kadrowej w obszarze orzecznictwa lekarskiego. Działania podjęte przez ZUS zmierzały do uzupełnienia stanu zatrudnienia. W obszarze orzecznictwa lekarskiego podwyższono wynagrodzenia, a także utworzono specjalny portal rekrutacyjny www.wybadajkariere.pl.

(akta kontroli t. VIII, str. 359-386)

W ZUS przeprowadzono samoocenę kontroli zarządczej. W ocenie udział wzięło 935 osób (281 dyrektorów i 654 pracowników). W porównaniu do 2019 r. liczba respondentów zmniejszyła się o prawie 39%. Na przedstawione w ankiecie tezy uzyskano 90,32% odpowiedzi pozytywnych. Wynik samooceny za 2020 r. był wyższy o 2,36 punktu procentowego od wyników samooceny za 2019 r. W przypadku odpowiedzi udzielonych przez dyrektorów na pytanie czy liczba pracowników zatrudnionych w poszczególnych komórkach organizacyjnych, w tym osób zarządzających, jest odpowiednia w odniesieniu do celów i zadań tych komórek – 29,18% odpowiedzi było negatywnych. W przypadku tezy: liczba pracowników zatrudnionych w komórce organizacyjnej, w której pracuję/którą nadzoruję jest wystarczająca do sprawnego i terminowego realizowania zadań – 28,75% odpowiedzi udzielonych przez pracowników było negatywnych; istotne zmiany legislacyjne (m.in. działania realizowane w ramach Tarczy antykryzysowej, dodatek solidarnościowy, Polski Bon Turystyczny) wdrażane są w sprawny i przyjazny sposób dla pracowników – 25,99% odpowiedzi negatywnych; nowe rozwiązania organizacyjne (m.in. spłaszczenie struktury organizacyjnej, tworzenie Centrów, praca zdalna) przyczyniają się do usprawnienia funkcjonowania komórki organizacyjnej, w której pracuję/którą nadzoruję – 20,49% odpowiedzi negatywnych. Wyniki przeprowadzonej samooceny stanowiły jedno ze źródeł informacji do złożenia przez Prezesa ZUS oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za rok 2020.

(akta kontroli t. VIII, str. 47-87)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IX. Plan w układzie zadaniowym i plan działalności Zakładu

1. Plan w układzie zadaniowym

W 2020 r. plan w układzie zadaniowym wydatków był realizowany w trzech obszarach sprawozdawczości: Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, Fundusz Emerytur Pomostowych oraz w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Nie definiowano celów i mierników dla podzadań ze względu na kategorię wydatków:

- 13.2.1. *Świadczenia społeczne realizowane w ramach powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego,*
- 13.2.2. *Świadczenia zlecone ZUS do realizacji na mocy odrębnych ustaw,*
- 20.1.3. *Opłacanie i refundacja składek na ubezpieczenie zdrowotne z budżetu państwa za osoby uprawnione.*

Możliwość taka została wskazana w Katalogu funkcji państwa, zadań, podzadań i działań budżetowych zaprezentowanym na stronach Ministerstwa Finansów⁸¹.

Realizacja wydatków FUS, FEP oraz w części 73 – ZUS odbywała się w ramach dwóch funkcji: 13. *Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny* oraz 20. *Zdrowie*. W ramach funkcji 13. wyróżniono zadanie 13.2. *Świadczenia społeczne*.

(akta kontroli t. II, str. 113-115)

FUS na realizację zadania 13.2. *Świadczenia społeczne* wydatkował 264 481 012,8 tys. zł, tj. 98,5% planu po zmianach. Wydatki te w całości zostały poniesione na podzadanie 13.2.1. *Świadczenia społeczne realizowane w ramach powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego*, w tym 183 586 338,7 tys. zł na działanie 13.2.1.1. *Emerytury łącznie z dodatkami przysługującymi z ubezpieczenia społecznego*, 45 498 908,4 tys. zł na działanie 13.2.1.2. *Renty łącznie z dodatkami przysługujące z ubezpieczenia społecznego*, 31 382 037,6 tys. zł na działanie 13.2.1.3. *Pozostałe świadczenia*, 140 853,6 tys. zł na działanie 13.2.1.4. *Prewencja i rehabilitacja* oraz 3 872 874,4 tys. zł na działanie 13.2.1.8. *Obsługa realizacji świadczeń społecznych w ramach powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego*.

(akta kontroli t. I, str. 68, 70, t. II, str. 118)

FEP na realizację zadania 13.2. *Świadczenia społeczne* wydatkował 1 280 331,7 tys. zł, tj. 95,13% kwoty planowanej. Wydatki te w całości poniesiono na podzadanie 13.2.1. *Świadczenia społeczne realizowane w ramach powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego*, w tym 1 276 764,4 tys. zł na działanie 13.2.1.1. *Emerytury łącznie z dodatkami przysługujące z ubezpieczenia społecznego*, 55,2 tys. zł na działanie 13.2.1.3 *Pozostałe świadczenia* oraz 3512 tys. zł na działanie 13.2.1.5 *Zapewnienie wypłacalności świadczeń z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*.

(akta kontroli t. I, str. 67, t. II, str. 117)

ZUS (część 73) wydatkował łącznie 54 443 626 tys. zł, w tym 54 241 170,3 tys. zł w ramach funkcji 13. *Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny* oraz 202 455,7 tys. zł w ramach funkcji 20. *Zdrowie*. W ramach funkcji 13. na realizację zadania 13.2. *Świadczenia społeczne* ZUS wydatkował 54 241 170,3 tys. zł, tj. 99,4% planu po zmianach. Zadanie 13.2. obejmowało wydatki w ramach dwóch podzadań: 13.2.1. *Świadczenia społeczne realizowane w ramach powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego* oraz 13.2.2. *Świadczenia zlecone ZUS do realizacji na podstawie odrębnych ustaw*. Na pierwsze podzadanie wydatkowano 51 072 601,9 tys. zł, a na drugie 3 168 568,4 tys. zł. W ramach pierwszego podzadania

⁸¹ <https://www.gov.pl/web/finanse/2020-rok-bz>.

wydatkowano 46 822 023 tys. zł na działanie 13.2.1.5. *Zapewnienie wypłacalności świadczeń z FUS*, 747 367 tys. zł na działanie 13.2.1.6. *Zapewnienie wypłacalności świadczeń z Funduszu Emerytur Pomostowych* oraz 3 503 202,9 tys. zł na działanie 13.2.1.7. *Opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne z budżetu państwa za osoby uprawnione*. W ramach drugiego podzadania wydatkowano 3 136 971,4 tys. zł na działanie 13.2.2.1. *Świadczenia finansowane z budżetu państwa* oraz 31 597 tys. zł na działanie 13.2.2.2. *Koordinacja działań zapewniających ustalenie prawa do świadczeń, ich wysokości i wypłaty*. W ramach funkcji 20., całość wydatków w kwocie 202 455,7 tys. zł została poniesiona na realizację zadania 20.1. *System opieki zdrowotnej i dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej* (podzadanie 20.1.3. i działanie 20.1.3.1 – *Opłacanie i refundacja składek na ubezpieczenie zdrowotne z budżetu państwa za osoby uprawnione*).

(akta kontroli t. I, str. 66, 69, 71, t. II, str. 116)

2. Plan działalności Zakładu

W Planie działalności ZUS na rok 2020 r. ustalono następujące cele:

- 1) *Utrzymanie zdolności do wypłaty świadczeń*. Miernikiem był wskaźnik ściągalności, liczony jako wielkość wpływów na poczet należności z tytułu składek w stosunku do przypisu składek. Zaplanowana na 2020 r. wartość określona na nie mniej niż 99% wyniosła 94,7%, a po uwzględnieniu kwot umorzeń zwolnienia z opłacania składek (RDZ) na podstawie regulacji antykrzysowych – 99,1%.
- 2) *Terminową wypłatę świadczeń* z określonymi trzema wskaźnikami:
 - terminowej wypłaty świadczeń krótkoterminowych. Przyjętą wartość, nie mniej niż 98%, zrealizowano w wysokości 99,2%.
 - terminowej realizacji wniosków emerytalno-rentowych. Zaplanowaną wartość nie mniejszą niż 97% zrealizowano w wysokości 99,2%,
 - terminowej realizacji wniosków o międzynarodowe emerytalno-rentowe świadczenia (podlegające koordynacji). Zaplanowaną wartość nie mniejszą niż 80% zrealizowano w wysokości 98,2%.
- 3) *Terminowe wydawanie orzeczeń*. Miernikiem był wskaźnik terminowości wydania orzeczeń rozpatrzonych w czasie do 45 dni. Zaplanowana wartość nie mniejsza niż 60%, zrealizowana została w wysokości 77,4%.
- 4) *Zapewnienie prawidłowości opłacania składek przez płatników*. Miernikiem był wskaźnik realizacji zobowiązań ustawowych w zakresie kontroli płatników składek. Zaplanowaną wartość nie mniejszą niż 70% zrealizowano w wysokości 80%.
- 5) *Podnoszenie świadomości obywateli o systemie ubezpieczeń społecznych*, z określonymi czterema wskaźnikami:
 - liczbą klientów ZUS przeszkolonych z zakresu ubezpieczeń społecznych – przeszkolono 43 432 osób przy zaplanowanej liczbie nie mniejszej niż 65 000 oraz liczbą szkoleń dla klientów ZUS z zakresu ubezpieczeń społecznych – zrealizowano 1819 szkoleń przy zaplanowanej liczbie nie mniejszej niż 2000. Nieosiągnięcie zakładanych wskaźników było związane głównie z pandemią COVID-19 – szkolenia tradycyjne mogły być realizowane jedynie przez pierwsze trzy miesiące roku,
 - liczbą uczniów uczestniczących w projekcie „Lekcje z ZUS” – udział wzięło 92 723 uczniów, z zaplanowanej liczby nie mniejszej niż 55 000,
 - liczbą uczniów biorących udział w lekcjach i spotkaniach dotyczących ubezpieczeń społecznych, w tym na terenie ZUS – udział wzięło 33 181 uczniów, z zaplanowanej liczby nie mniejszej niż 11 000.

(akta kontroli t. VIII, str. 25-46)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację wydatków w układzie zadaniowym oraz osiągnięcie zakładanych celów przyjętych w planie działalności, pomimo nieosiągnięcia dwóch wskaźników.

X. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

OBSZAR

1. Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2020 r. przez dysponenta części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – państwowej osoby prawnej, FUS, FEP i FRD:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych dla części ZUS – 73 (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych dla części 73 – ZUS (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa dla części 73 – ZUS (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym dla części 73 – ZUS (Rb-BZ1),
- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2020 r. planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (Rb-40),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego FUS (Rb-33),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego FEP (Rb-33),
- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2020 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego FUS (Rb-40),
- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2020 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego FEP (Rb-40),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego FUS w układzie zadaniowym (Rb-BZ2),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego FEP w układzie zadaniowym (Rb-BZ2) oraz

sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) dla ZUS – państwowej osoby prawnej, FUS, FEP i FRD.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym⁸².

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość, a w części 73 – ZUS również rzetelność sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Sprawozdania w części 73 – ZUS przedstawiają wiarygodne dane o dochodach i wydatkach.

(akta kontroli t. I, str. 123-133, t. II, 82-105, 108-110, 114-143, 282-292, 300-325, t. V, 688-714)

⁸² Stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Rozwoju i Finansów: z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.), Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773 – uchylone z dniem 1 stycznia 2021), Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 704, ze zm.).

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

2. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta części 73 przeprowadzono na próbie 34 zapisów księgowych o łącznej wartości 36 843 015,6 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną MUS⁸³. Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

W trakcie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że w zakresie zapisów dotyczących dochodów i wydatków, księgi rachunkowe stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań dysponenta części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych prowadzone były nieprawidłowo.

(akta kontroli t. I, str. 77-122, 128-164, t. II, str. 296-299)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez ZUS sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Operacje gospodarcze udokumentowane zbadanymi dowodami księgowymi właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

XI. Wnioski

Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

XII. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁸⁴ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli. 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 wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁸³ Metoda doboru próby uwzględniająca wartość transakcji przy ich losowaniu. Populacja przyjęta do badania ksiąg rachunkowych obejmowała dowody dotyczące zarówno wydatków, jak i dochodów.

⁸⁴ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłoszenie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

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

Warszawa, 22 kwietnia 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw Społecznych
i Rodziny
p.o. Dyrektor
Dariusz Rogowski

Konrad Kostępski
Główny specjalista
kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw Społecznych
i Rodziny
p.o. Dyrektor
Dariusz Rogowski

.....
Podpis