



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR.410.001.03.2023

Pan

Władysław Świątek
p.o. Dyrektor
Zakładu Ubezpieczeń Społecznych
Oddział w Krakowie

Zakład Ubezpieczeń Społecznych
Oddział w Krakowie
ul. Pędzichów 27
31-080 Kraków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. – wykonanie planu finansowego
Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Krakowie*

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Krakowie, ul. Pędzichów 27, 31-080 Kraków (Oddział)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Świątek, p.o. Dyrektor Oddziału, od 1 grudnia 2022 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Marcin Kopeć, Dyrektor Oddziału, w okresie od 17 grudnia 2016 r. do 30 listopada 2022 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Piotr Smyrak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/3/2023 z 11 stycznia 2023 r. oraz nr LKR/29/2023 z 3 kwietnia 2023 r. 2. Paweł Lipowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/11/2023 z 30 stycznia 2023 r. oraz nr LKR/28/2023 z 3 kwietnia 2023 r. (akta kontroli str. 1-2, 1485-1486, 1611-1612, 1613-1614)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2022 r. planu Oddziału, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– planowanie i realizacja przychodów Oddziału,– planowanie i wykonanie kosztów i wydatków majątkowych oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji,– gospodarowanie wolnymi środkami,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none">– analizy wykonania planu przychodów,– kontroli stanu należności pozostałych do zapłaty,– analizy realizacji kosztów i wydatków majątkowych,– analizy wykonania zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– szczegółowej analizy wybranej próby kosztów/wydatków,– analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,– analizy stanu zobowiązań,– analizy prawidłowości sporządzenia sprawozdań. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności</i>

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

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2022 r. Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Krakowie.

Oddział prawidłowo zrealizował przychody oraz podejmował działania mające na celu wyegzekwowanie zaległości, wykorzystując dostępne instrumenty prawne.

Badanie próby 10 481,4 tys. zł kosztów (54,2% kosztów bieżących) oraz 4063,5 tys. zł wydatków inwestycyjnych (56,1% takich wydatków), tj. łącznie 14 544,9 tys. zł, wykazało prawidłowe ich wykonywanie. Zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*³ oraz zgodnie z planem finansowym Oddziału, na zakupy materiałów i usług oraz realizację wydatków majątkowych służących realizacji celów jednostki. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Kontrola trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wykazała, że prawidłowo dokonano wyboru trybu (jedno postępowanie) oraz wyłączenia stosowania (dwa postępowania) ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*⁴. Przeprowadzono je zgodnie z, odpowiednio, przepisami tej ustawy oraz obowiązującymi regulacjami wewnętrznymi. Stwierdzone w kontroli uchybienie dotyczące ujęcia w księgach rachunkowych faktury niespełniającej wymogów faktury korygującej, z uwagi na incydentalny charakter, nie miało wpływu na obniżenie oceny kontrolowanej jednostki.

Prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, sporządzono, na polecenie Centrali ZUS, sprawozdania w zakresie operacji finansowych (Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2022 r. oraz sprawozdanie roczne Rb-UZ).

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykonanie planu finansowego Oddziału – państwowej osoby prawnej

1.1 Wykonanie planu przychodów

Opis stanu faktycznego

Zatwierdzony plan finansowy Oddziału na 2022 rok otrzymano z 9 grudnia 2021 r. Wskazano w nim, że zatwierdzony plan finansowy Oddziału na 2022 rok nie obejmuje przychodów w związku z *decyzją o pozostawieniu przychodów w wysokościach niepodzielonych na szczeblu scentralizowanym*.

(akta kontroli str. 3056-3072)

Przychody Oddziału z prowadzonej działalności w 2022 r. (bez przelewów redystrybucyjnych) wyniosły 3094,8 tys. zł⁶ i były mniejsze o 172,8 tys. zł w porównaniu do 2021 r. (3267,6 tys. zł).

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

³ Dz.U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm., dalej: *ustawa o finansach publicznych*.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm., dalej: *Prawo zamówień publicznych*.

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

⁶ W *Sprawozdaniu z przychodów i kosztów z działalności Zakładu na dzień 31.12.2022*, przesłanym do Centrali ZUS, Oddział wykazał przychody w wysokości 3499,1 tys. zł, tj. większej o 404,3 tys. zł. Różnica ta dotyczyła głównie zmniejszenia odpisów aktualizujących wartość należności (350,6 tys. zł) oraz rozwiązania równowartości lub części uprzednio utworzonych rezerw na postępowania sądowe (53,6 tys. zł).

Największe różnice w przychodach w porównaniu do roku poprzedniego wynikały z jednej strony z mniejszych wpływów z tytułu wynagrodzenia za terminowe wpłacanie podatku i składek oraz za ustalenie i wypłatę świadczeń z ubezpieczenia chorobowego o 748,5 tys. zł (o 30,6%) w związku ze zmianą przepisów w podatku dochodowym od osób fizycznych⁷, a z drugiej strony z większych przychodów z tytułu zwrotu kosztów egzekucyjnych o 228,8 tys. zł (o 144,3%) oraz zasądzonych kosztów postępowania sądowego i egzekucyjnego o 286,7 tys. zł (o 68%).

(akta kontroli str. 3041-3047)

Głównymi źródłami przychodów z prowadzonej działalności były:

- wynagrodzenia za terminowe wpłacanie podatku i składek oraz za ustalenie i wypłatę świadczeń z ubezpieczenia chorobowego w wysokości 1695,8 tys. zł (55,6% przychodów),
- zwrot zasądzonych kosztów postępowania sądowego i egzekucyjnego w wysokości 708,1 tys. zł (23,2%),
- przychody z tytułu zwrotu kosztów egzekucyjnych zrealizowane na poziomie 387,3 tys. zł (12,7%), w tym opłaty komorniczej i za czynności egzekucyjne (273,1 tys. zł), kosztów egzekucyjnych dotyczących świadczeń i zasiłków z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (60,4 tys. zł) oraz od komorników skarbowych (45,1 tys. zł),
- otrzymane odszkodowania, kary i grzywny od osób prawnych w wysokości 163 tys. zł (5,3%).

(akta kontroli str. 3041-3047, 3232-3240)

W 2022 r. Oddział nie uzyskał przychodów z tytułu dotacji z budżetu państwa, jak również środków z Unii Europejskiej.

W 2022 r. Oddział nie dysponował w trakcie roku wolnymi środkami i nie uzyskiwał przychodów z ich zagospodarowania. Środki zgromadzone na rachunku Oddziału każdego dnia o godzinie 13:00 podlegały konsolidacji na odpowiedni rachunek Centrali ZUS.

(akta kontroli str. 3041-3047, 3232-3240, 3324)

Przychody z tytułu przelewów redystrybucyjnych⁸ z Centrali ZUS na finansowanie działalności bieżącej i inwestycyjnej Oddziału w roku 2022 wyniosły 200 592,9 tys. zł i były większe od takich przychodów z lat 2019-2021, odpowiednio o: 48 124,7 tys. zł (31,6%), 35 979,7 tys. zł (21,9%) oraz o 35 040,5 tys. zł (21,2%).

(akta kontroli str. 3041)

Należności Oddziału

Na dzień 31 grudnia 2022 r. stan należności ogółem Oddziału wyniósł 3053,3 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2021 r. był większy o 299 tys. zł (o 10,9%). Wynikało to przede wszystkim z większych należności z tytułu kosztów zastępstwa procesowego (o 213,8 tys. zł) oraz z tytułu obciążeń za nienależyte wykonanie umów (73,2 tys. zł). Największe należności na koniec 2022 r. dotyczyły kosztów zastępstwa procesowego w sprawach prowadzonych przeciwko dłużnikom Oddziału

⁷ Dotyczyły podwyższenia progu podatkowego od 1 stycznia 2022 r. (z 85 528 zł do 120 000 zł) oraz obniżenia pierwszej stawki podatku od 1 lipca 2022 r. (z 17 do 12%). Skala i progi podatkowe określa art. 27 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2647, ze zm.).

⁸ Przychody z odpisu z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS) obciążającego fundusze, o których mowa w art. 55 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (emerytalny, rentowy, chorobowy i wypadkowy), a także z odpisu z Funduszu Emerytur Pomostowych, o którym mowa w ustawie z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych. Wysokość odpisu z FUS ustala się corocznie w ustawie budżetowej na podstawie planu finansowego FUS zatwierdzonego przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw budżetu (art. 76 ust. 1 pkt 1 i 1a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych).

(1491,2 tys. zł, tj. 48,8% należności ogółem) oraz odszkodowań za bezumowne zajęcie lokalu przez przedsiębiorcę po jego zakupie przez Oddział, wynikające z wyroków sądowych wydawanych od 2000 r. (1320,7 tys. zł, tj. 43,3%).

W sprawie należności z tytułu kosztów zastępstwa procesowego Dyrektor Oddziału wskazał, że wynikają one z orzeczeń sądów zasądzających je w wysokości określonej w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych⁹. Wyjaśnił, że na początku 2020 r., w wyniku wybuchu epidemii COVID-19, rozstrzyganie spraw przez sądy uległo znacznemu spowolnieniu lub całkowitemu wstrzymaniu, natomiast wprowadzone w tym samym roku zmiany legislacyjne dotyczące procedury sądowej spowodowały przyspieszenie rozpatrywania wniesionych odwołań od decyzji ZUS. Sądy od 2021 r. w dużo większym zakresie korzystały z możliwości orzekania na posiedzeniach niejawnych oraz prowadzenia rozpraw w trybie on-line. Ponadto zmiany w postępowaniu apelacyjnym, w postaci możliwości rozstrzygania spraw w składzie jednoosobowym miały również duży wpływ na przyspieszenie procedowania i w efekcie przełożyły się na większą ilość prawomocnie zakończonych postępowań w 2021 r. i 2022 r.

W 2020 r. w obu instancjach zapadły 142 rozstrzygnięcia, w których koszty zastępstwa procesowego na rzecz ZUS zasądzono na łączną kwotę 158,3 tys. zł, natomiast w 2021 r. zapadło 215 takich rozstrzygnięć na kwotę 170,2 tys. zł, a w 2022 r. 349 rozstrzygnięć na kwotę 388,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 1383, 1384, 1385)

Według stanu na 31 grudnia 2022 r. należności przeterminowane wyniosły 2614 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2021 r. były większe o 351,1 tys. zł (o 13,4%). Największą kwotę zaległości stanowiły należności z tytułu kosztów zastępstwa procesowego z uwagi na bezskuteczność egzekucji w sprawach prowadzonych przeciwko dłużnikom Oddziału (1481,1 tys. zł, tj. 50% zaległości) oraz wskazane powyżej odszkodowanie za bezumowne zajęcie lokalu w związku z brakiem możliwości skutecznych egzekucji z majątku dłużników (dwóch wspólników spółki cywilnej) wskazywanej przez komorników sądowych (44,5%).

W 2022 r. spośród widniejących w księgach zaległości Oddział odzyskał 533,4 tys. zł (kwota główna wraz z odsetki i innymi kosztami), tj. więcej od kwoty wyegzekwowanej w 2021 r. o 241,3 tys. zł (o 82,6%).

Dochodzenie należności w 2022 r. w Oddziale regulowały:

- *Procedura do procesu 4.2 Przymusowe dochodzenie należności* (z 1 kwietnia 2017 r.) wprowadzona zarządzeniem Prezesa ZUS z dnia 31 marca 2017 r.;
- *Procedura do procesu 4.3 Zabezpieczenia należności, sankcje i inne środki dyscyplinujące* (z 30 stycznia 2020 r.) wprowadzona zarządzeniem Prezesa ZUS z dnia 31 marca 2017 r.

(akta kontroli str. 1383, 1384, 1385)

Kontrolą objęto zaległości Oddziału dobrane celowo o najwyższej wartości względem 14 dłużników (15 spraw) na łączną kwotę 1614,7 tys. zł, stanowiącą 61,8% zaległości Oddziału na koniec 2022 r., z tego:

- 1320,7 tys. zł za bezumowne korzystanie z nieruchomości po jej zakupie przez Oddział (wyrok sądowy z 2020 r.),
- 133,1 tys. zł za nienależyte wykonanie umowy na świadczenie usługi serwisu pogwarancyjnego drukarek i urządzeń wielofunkcyjnych (z 2021 r.),

⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 265, ze zm.

- 139,4 tys. zł z tytułu kosztów zastępstwa procesowego w 10 sprawach dotyczących niezapłacenia składek na ubezpieczenie społeczne¹⁰,
- 13,1 tys. zł z tytułu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu zażaleniowym i apelacyjnym wynikające z wyroku z 2015 r. w sprawie o przeniesienie odpowiedzialności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne,
- 8,4 tys. zł z tytułu kosztów obciążenia za odstąpienie od umowy (z 2021 r.) na wymianę drzwi zewnętrznych i bramy wjazdowej oraz naprawy tynku w budynku Biura Terenowego w Miechowie.

W sprawie dochodzenia tych zaległości w 2022 r. wykorzystywano dostępne instrumenty prawne mające na celu ich wyegzekwowanie i w tym zakresie podjęto następujące działania:

- w czterech sprawach wystawiono wezwania do zapłaty, przy czym w jednej z nich miejsce pobytu dłużnika nie było znane, a w drugiej, wskutek podjętych działań, dłużnik złożył 27 marca 2023 r. wniosek o rozłożenie spłaty zadłużenia na raty, który do zakończenia kontroli NIK był procedowany,
- wystąpiono o doręczenie wyroku sądu (doręczony 25 stycznia 2023 r.), na podstawie którego 30 stycznia 2023 r. wystawiono wezwanie do zapłaty, a 15 marca 2023 r. wniosek o nadanie klauzuli wykonalności do sądu,
- wysłano wezwanie do zapłaty, które wróciło do Oddziału z adnotacją o niepodjęciu w terminie, wskutek czego 24 lutego 2023 r. wystawiono kolejne wezwanie do zapłaty, które wróciło do Oddziału 15 marca 2023 r. z adnotacją o niepodjęciu w terminie,
- w dwóch sprawach skierowano wnioski o prowadzenie postępowania egzekucyjnego, które według stanu na 30 marca 2023 r. były prowadzone,
- wystąpiono do sądu o ustalenie miejsca pobytu dłużnika (obywatel innego państwa).

W pięciu sprawach były prowadzone postępowania egzekucyjne, przy czym:

- trzy z nich zostały umorzone przez komornika sądowego, odpowiednio w: 2017 r., 2021 r. (kolejne postępowanie) i 2022 r., z uwagi na ich bezskuteczność spowodowaną brakiem majątku, z którego można skutecznie prowadzić egzekucję (w tych sprawach pełnomocnicy Oddziału monitorowali ich stan celem niedoprowadzenia do przedawnienia),
- w dwóch sprawach wniosek o wszczęcie kolejnego postępowania egzekucyjnego został złożony w 2021 r., w tym w jednej z nich komornik sądowy wydał postanowienie o zawieszeniu postępowania.

W jednej sprawie, w której wystawiono w 2021 r. (dwukrotnie) wezwania do zapłaty, dłużnik powiadomił Oddział o objęciu zobowiązań względem Oddziału postępowaniem upadłościowym (pełnomocnicy Oddziału monitorowali stan sprawy).

Wszystkie objęte badaniem zaległości nie były przedawnione.

(akta kontroli str. 1383-1600)

Udzielanie ulg w spłacie należności cywilnoprawnych ZUS regulowały *Wytyczne w sprawach ulg i umorzeń należności cywilnoprawnych Zakładu*, wydane przez Członka Zarządu ZUS 15 lutego 2022 r. i zmienione 9 czerwca 2022 r.¹¹.

¹⁰ Z tego: 28,8 tys. zł wynikające z wyroku z 2016 r., 18,9 tys. zł z wyroku z 2022 r., 15 tys. zł z wyroku z 2019 r., 13,1 tys. zł z wyroku z 2016 r., 11,2 tys. zł z wyroku z 2020 r., 11,2 tys. zł z wyroku z 2017 r., 11,2 tys. zł z wyroku z 2017 r., 10,8 tys. zł z wyroku z 2022 r., 10,8 tys. zł z wyroku z 2018 r. i 8,4 tys. zł wynikające z wyroku z 2015 r.

¹¹ Zmiana polegała na podwyższeniu kwoty należności (wraz z odsetkami), do której można było stosować *Wytyczne* z 10 tys. zł do 15 tys. zł.

W 2022 r. Dyrektor Oddziału wyraził zgodę na rozłożenie na raty należności cywilnoprawnych (wszystkich z tytułu zasądzonych na rzecz Oddziału kosztów zastępstwa procesowego) w odniesieniu do czterech dłużników, w tym trzech osób fizycznych w następujący sposób:

- 1) należność od osoby fizycznej w kwocie 1,8 tys. zł rozłożono 8 kwietnia 2022 r. na sześć rat po 0,3 tys. zł,
- 2) należność od Spółki z o.o. w kwocie 2,4 tys. zł rozłożono 16 sierpnia 2022 r. na cztery raty po 0,6 tys. zł,
- 3) należność od osoby fizycznej w kwocie 7,7 tys. zł rozłożona 12 października 2022 r. na 39 rat, przy czym 38 po 0,2 tys. zł, a jedną w wysokości 0,1 tys. zł,
- 4) należność od osoby fizycznej w kwocie 2,3 tys. zł rozłożono 19 grudnia 2022 r. na pięć rat, przy czym cztery po 0,5 tys. zł i jedną w kwocie 0,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 2946, 3018-3034)

W przypadku należności z poz. 2-4 dłużnicy wnosili o umorzenie zaległości (w części lub w całości), jednak radcy prawni z Wydziału Obsługi Prawnej Oddziału w swoich rekomendacjach przedstawili w tym zakresie opinie negatywne, do których Dyrektor Oddziału się przychylił.

(akta kontroli str. 2950-2954, 2957-2960, 2984, 2986-2989)

Według stanu na 7 kwietnia 2023 r. dwie należności (poz. 1 i 2) zostały całkowicie spłacone, a należności z poz. 3 i 4 były sukcesywnie spłacane (wpłacono odpowiednio 0,6 tys. zł i 1 tys. zł).

(akta kontroli str. 3003-3027)

Należność w wysokości 7,7 tys. zł rozłożono na 39 rat (wskazana w poz. 3), pomimo że wewnętrzna procedura ZUS, tj. *Jednolite standardy udzielania ulg i umorzeń* (załącznik nr 2 do *Wytycznych w sprawach ulg i umorzeń należności cywilnoprawnych Zakładu*) stanowiła, że spłatę należności głównej z przedziału 5 001 zł – 10 000 zł można rozłożyć na nie więcej niż 18 rat. Prowadząca sprawę radca prawny z Wydziału Obsługi Prawnej Oddziału wyjaśniła, że zarekomendowanie rozłożenia należności na 39 rat po 200 zł przyjęto jako rozwiązanie racjonalnie ekonomiczne dla Oddziału. Uwzględniono indywidualną sytuację dłużniczki oraz wcześniej umorzone wobec niej postępowania egzekucyjne z uwagi na bezskuteczność egzekucji. Wskazała, że w stosunku do dłużniczki zachodzą szczególne okoliczności, w tym znaczne zadłużenie wobec różnych podmiotów. Dodatkowo Oddziałowi znane było, że w innej sprawie orzeczona wobec dłużniczki grzywna została rozłożona na 35 rat po 240 zł miesięcznie i dlatego uznano, że przyjęcie rozłożenie należności na raty w wysokości 200 zł będzie korzystne zarówno dla niej, jak i dla Oddziału.

W tej sprawie Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że ówczesny Dyrektor, wyrażając zgodę na spłatę zasądzonych kosztów zastępstwa procesowego w 39 ratach, prawdopodobnie mając na uwadze indywidualną, trudną sytuację wnioskodawczyni, uznał to rozwiązanie za racjonalne ekonomicznie dla ZUS. Wskazał, że postępowanie egzekucyjne jest kosztowne dla wierzyciela, a wynik postępowania nie jest pewny.

Najwyższa Izba Kontroli wzięła pod uwagę okoliczności sprawy przedstawione w złożonych wyjaśnieniach, w tym przesłanki dla odzyskania tej zaległości, a także z uwagi na jej istotność odstąpiła od sformułowania w tym zakresie nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2957-2960, 3657-3660, 3667-3669)

W 2022 r. nie udzielono innych ulg w spłacie należności Oddziału, takich jak umarzenie, czy odraczanie terminu spłaty całości lub części należności.

(akta kontroli str. 2947)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.2 Wykonanie planu kosztów

Plan finansowy Oddziału na 2022 r., zatwierdzony 9 grudnia 2021 r., obejmował koszty działalności bieżącej w układzie rodzajowym w wysokości 38 337 tys. zł, stanowiące 21,5% kosztów poniesionych w 2021 r. oraz wydatki inwestycyjne w kwocie 2891,5 tys. zł, stanowiące 249,9% takich wydatków w 2021 r. (1157 tys. zł).

W piśmie przekazującym plan finansowy na 2022 r. Członek Zarządu ZUS poinformował o kontynuacji w 2022 r. programu strategicznego *Optymalizacja budżetu ZUS* w części dotyczącej utrzymywania rezerw centralnych, w szczególności poprzez ograniczenie kosztów rodzajowych w jednostkach wskaźnikami optymalizującymi. Rezerwy miały stanowić źródła finansowania nieprzewidzianej legislacji, wzrostu cen, wydatków spowodowanych epidemią i innych, a także wydatków nieprzewidzianych na etapie opracowania projektu planu. Środki finansowe z rezerw miały być relokowane w trakcie roku do jednostek organizacyjnych ZUS na indywidualne, uzasadnione merytorycznie wnioski. Zatwierdzony plan finansowy Oddziału na rok 2022 w części dotyczącej kosztów nie obejmował wynagrodzeń zasadniczych oraz premii, których plan miał być zatwierdzony na początku 2022 r. na podstawie rozdzielnika zatwierdzonego przez Departament Zarządzania Zasobami Ludzkimi (zmiana planu z 17 stycznia 2022 r.) oraz kosztów zakupu papieru kserograficznego i kopert, wydawnictw fachowych i prasy o zasięgu ogólnopolskim oraz kosztów z tytułu e-doręczeń, które miały być zatwierdzone w trakcie roku na podstawie umów i zamówień scentralizowanych. Plan ten nie obejmował także kosztów amortyzacji oraz kosztów finansowych.

W planie finansowym Oddziału w części dotyczącej wydatków inwestycyjnych przewidziano realizację sześciu zadań zaliczonych do grupy *Zadania budowlane pozostałe*.

(akta kontroli str. 3056-3072)

W trakcie 2022 roku decyzjami Członka Zarządu ZUS nadzorującego Pion Finansów i Realizacji Dochodów plan finansowy został zmieniony dwudziestokrotnie, przy czym każdorazowo zmiany te dotyczyły planu kosztów bieżących, a w dziesięciu również wydatków inwestycyjnych. Zmiany dokonywane były zarówno na uzasadnione wnioski Oddziału, jak i na podstawie centralnych rozdziałników. Ostatecznie plan po zmianach w części dotyczącej kosztów bieżących wyniósł 188 464,6 tys. zł, a plan inwestycyjny 7492,5 tys. zł.

Plan inwestycyjny po zmianach przewidywał realizację 15 zadań, z tego:

- dziewięciu zadań w grupie II *Zadania budowlane pozostałe* o łącznej wartości 4574,8 tys. zł, w tym zadania pn.: *Modernizacja części pomieszczeń budynku B w siedzibie Oddziału przy ul. Pędzichów 27* (1368,7 tys. zł), *Modernizacja SSP, SSWiN, CCTV i KD¹² w siedzibie Oddziału przy ul. Pędzichów 27* (1216,5 tys. zł), *Modernizacja SSP, SSWiN i CCTV w Inspektoracie Kraków Nowa Huta* (841,3 tys. zł), *Modernizacja SSWiN, CCTV, SSP i KD w Inspektoracie Kraków Łagiewniki* (745,1 tys. zł), *Zakup i montaż dźwigu osobowego w Inspektoracie Kraków Łagiewniki* (192,8 tys. zł) oraz *Zakup i montaż nowej platformy osobowo-towarowej przy wejściu służbowym w Inspektoracie Kraków Nowa Huta* (110,4 tys. zł),
- czterech zadań w grupie III *Zadania obszaru administracji* o łącznej wartości 751,9 tys. zł, w tym głównie na zakup mebli (pierwsze wyposażenie) za 665,9 tys. zł,

¹² SSP – system sygnalizacji pożaru, SSWiN – system sygnalizacji włamania i napadu, CCTV (ang. *Closed-Circuit TeleVision*) – system telewizji przemysłowej, KD – system kontroli dostępu.

- dwa zadania w grupie V *Zadania obszaru IT* na łączną kwotę 2165,8 tys. zł obejmujące *Zakup sprzętu komputerowego wraz z wyposażeniem dodatkowym* (1732,4 tys. zł) oraz *Zakup urządzeń wielofunkcyjnych* (433,4 tys. zł).
(akta kontroli str. 3073-3132, 3133-3210)

W 2022 r. Oddział zrealizował koszty bieżące w wysokości 197 937,8 tys. zł, tj. na poziomie 105% planu po zmianach, a wydatki inwestycyjne w kwocie 7241,7 tys. zł, stanowiącej 96,7% planu po zmianach.

Wyższe koszty bieżące od ujętych w planie po zmianach dotyczyły amortyzacji (o 3107,3 tys. zł), wynagrodzeń (8763,7 tys. zł, tj. 6,7%), składek na ubezpieczenia społeczne (1088,6 tys. zł, tj. 5,1%) oraz pozostałych kosztów operacyjnych (23 tys. zł, tj. 13%). W ramach grupy *wynagrodzeń* wynagrodzenia osobowe były większe od planu po zmianach (o 8883,9 tys. zł, tj. 6,9%), a wynagrodzenia bezosobowe mniejsze o 120,2 tys. zł.

Naczelnik Wydziału Rachunkowości i Finansów Oddziału wyjaśniła, że zgodnie z Procedurą do Procesu 12.2 *Planowanie i wykonanie budżetu* Oddział planuje tylko koszty amortyzacji dotyczące zakupów wyposażenia o niskiej wartości (odpisywane jednorazowo), natomiast koszty amortyzacji naliczanej ciągle według stawek amortyzacyjnych są planowane centralnie. W sprawie większej niż zaplanowana kwoty wynagrodzeń osobowych Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że w planie finansowym Oddziału nie były zatwierdzone (wprowadzone do planu) środki na sfinansowanie wypłat nagrody rocznej z Zakładowego Funduszu Nagród (tzw. 13tki), oraz że środki na ten cel są planowane centralnie dla wszystkich jednostek organizacyjnych ZUS (zgodnie z załącznikiem nr 4 do ww. Procedury) i pozostają niepodzielone na poziomie rezerw centralnych¹³. W przypadku pozostałych kosztów operacyjnych Oddział zrealizował koszty: usług dotyczących likwidacji niefinansowych aktywów trwałych, postępowania sądowego i egzekucyjnego od dochodzonych roszczeń i należności, usług związanych z pozostałą działalnością operacyjną oraz zapłacone odszkodowania, kary i grzywny na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych, które nie były objęte planem Oddziału.

(akta kontroli str. 3041-3047, 3232-3240, 3323)

W porównaniu do roku poprzedniego wykonanie planu kosztów bieżących w 2022 r. było większe o 19 328,2 tys. zł (o 10,8%) i dotyczyło przede wszystkim wyższych kosztów wynagrodzeń (o 12 815 tys. zł) oraz ubezpieczeń społecznych i innych świadczeń (o 2605 tys. zł). Wynikało to z porozumienia płacowego kierownictwa ZUS z zakładowymi organizacjami związkowymi podpisanego w lipcu 2022 r. W porozumieniu tym uzgodniono wzrost wynagrodzeń zasadniczych pracowników ZUS od 1 lipca 2022 r. z wyrównaniem od 1 stycznia 2022 r.: obligatoryjnie o 600 zł brutto na pełen etat oraz uznaniowo o 300 zł brutto na pełen etat¹⁴. W konsekwencji 14 lipca 2022 r. w Oddziale dokonano uzgodnień pomiędzy Dyrekcją a Związkami Zawodowymi, w wyniku których ustalono limit środków przeznaczonych na obligatoryjną podwyżkę wynagrodzeń pracowników Oddziału w wysokości 11 319,8 tys. zł oraz limit środków przeznaczonych na uznaniową podwyżkę wynagrodzeń w wysokości 5659,9 tys. zł (łącznie 16 979,8 tys. zł).

Istotny wzrost kosztów w 2022 r. odnotowano również w kosztach usług pocztowych (o 1407 tys. zł, 12,6% wykonania 2021 r.), usług remontowych budynków, budowli i pomieszczeń (o 932,6 tys. zł, 164,2%) oraz energii elektrycznej (o 476,9 tys. zł, 41,6%). Przyczynami wzrostu tych kosztów były podwyżki cen energii i usług pocztowych w ramach umów zawieranych centralnie oraz zwiększenie zakresu

¹³ Zwiększenie planu kosztów wynagrodzeń osobowych Oddziału w 2022 r. (129 643,4 tys. zł) o poniesiony koszt tzw. 13 (8884,6 tys. zł) obniżyłoby wskaźnik wykonania planu w zakresie tych wynagrodzeń do 100%.

¹⁴ Odmienne ustalono zasady przyznawania podwyżek pracownikom pionu IT.

realizowanych prac remontowych w związku z uruchomieniem w 2022 r. zadania *Remont elewacji frontowej – Oddział ZUS Krakowie ul. Pędzichów 27.*

(akta kontroli str. 1623-1665, 1694-1722, 1770-2034, 3041-3047, 3232-3240, 3429-3433)

W 2022 r. koszty administracyjne (funkcjonowania)¹⁵ wyniosły 31 911,7 tys. zł (16,1% kosztów ogółem), a koszty wykonania zadań 165 805,5 tys. zł (83,9%). Struktura tych kosztów była zbliżona do takiej struktury z lat 2019-2021. Koszty administracyjne stanowiły od 15,6% (2020 r.) do 16,1% (2022 r.), a koszty wykonania zadań odpowiednio od 83,9% (2022 r.) do 84,4% (2020 r.). W porównaniu do 2019 r. udział kosztów administracyjnych w kosztach ogółem w 2022 r. były większy o 0,2 punkty procentowe, a udział kosztów wykonania zadań odpowiednio mniejszy.

(akta kontroli str. 3050)

W 2022 r. Oddział poniósł koszty związane z przeciwdziałaniem COVID-19 w łącznej wysokości 73,2 tys. zł, z tego 71,5 tys. zł na zakup płynów do dezynfekcji powierzchni i rąk, maseczek, rękawic, fartuchów, przyłbic i innych materiałów, a 1,7 tys. zł na badania diagnostyczne siedmiu osób na obecność wirusa COVID-19 (po 240 zł). W porównaniu do 2021 r. poniesione koszty w 2022 r. były mniejsze o 318 tys. zł, tj. o 434,4% (w 2021 r. na zakup materiałów wydatkowano 280 tys. zł, a na zakup usług 111,2 tys. zł). Poniesienie w 2022 r. znacznie niższych kosztów związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 w stosunku do roku 2021 wynikało z *poluzowania reżimu sanitarnego*. W latach 2021-2022 nie poniesiono żadnych wydatków inwestycyjnych związanych z przeciwdziałaniem COVID-19.

(akta kontroli str. 3317-3322, 3392-3395)

Zatrudnienie i wynagrodzenia

W 2022 r. przeciętne zatrudnienie w Oddziale wyniosło 1590 osób w przeliczeniu na pełne etaty i w porównaniu do roku 2021 było mniejsze o 11 etatów (o 0,7%). Na wynagrodzenia osobowe w 2022 r. wydatkowano 138 527,3 tys. zł, tj. o 10% więcej niż w 2021 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie wyniosło 7261 zł i w stosunku do takiego wynagrodzenia w roku 2021 było większe o 708 zł (o 10,8%). Przyczyny wzrostu przeciętnych wynagrodzeń pracowników wynikały z regulacji wynagrodzeń od 1 lipca 2022 r., co przedstawiono we wcześniejszej części tego rozdziału.

Na wynagrodzenia bezosobowe wydatkowano 1231,5 tys. zł, tj. więcej o 94,3 tys. zł (o 8,3%) w porównaniu do roku 2021. Umowy cywilnoprawne zawarto z 54 osobami, z których żadna nie była etatowym pracownikiem Oddziału. Umowy te dotyczyły przede wszystkim sporządzania specjalistycznych opinii lekarskich, niezbędnych m.in. dla celów wydania orzeczenia w sprawach ustalania uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych oraz innych świadczeń wypłacanych przez Zakład, a także w sprawach dotyczących kontroli orzecznictwa o czasowej niezdolności do pracy oraz świadczenia usług tłumaczeń ustnych.

(akta kontroli str. 2304-2552, 3049)

¹⁵ Sporządzone na potrzeby kontroli zestawienie dotyczące struktury kosztów obejmowało tylko koszty zespołu 4. W prezentacji poszczególnych grup przyjęto założenie (uwzględniające obowiązujący w ZUS system kwalifikowania kosztów według miejsc ich powstawania (MPK), że do kosztów wykonania zadań zaliczono koszty przypisane do MPK działalności podstawowej, rozpoczynające się w oznaczeniu od 1xx i 2xx oraz MPK wydziałowy 300 *Obsługa Klientów*, a do kosztów administracyjnych pozostałe koszty (3xx, 4xx i 500).

Szczegółowym badaniem kosztów oraz wydatków majątkowych objęto dobrane w sposób losowy¹⁶ 43 pozycje¹⁷ o łącznej wartości 12 679,4 tys. zł, z tego 10 481,4 tys. zł dotyczyło kosztów funkcjonowania, a 2198 tys. zł wydatków majątkowych. Wylosowane pozycje kosztów funkcjonowania stanowiły 33% kosztów wchodzących do populacji ocenianej, a wydatki majątkowe 38% takich wydatków wchodzących do populacji ocenianej.

W trakcie badania w celu całościowej oceny wylosowanych wydatków inwestycyjnych poszerzono próbę o 1865,5 tys. zł (dobór celowy) do umownej wartości trzech zadań inwestycyjnych: *Modernizacja części pomieszczeń budynku B – O/Kraków, ul. Pędzichów 27, Modernizacja systemów SSP, SSWiN, CCTV i KD w obiektach ZUS Oddział w Krakowie – Inspektorat ZUS Kraków Łagiewniki oraz Modernizacja systemów SSP, SSWiN, CCTV i KD w obiektach ZUS Oddział w Krakowie – Inspektorat ZUS Kraków Nowa Huta.*

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że:

- poniesione koszty/wydatki służyły realizacji celów Oddziału, a środki finansowe na ich poniesienie/dokonanie były ujęte w planie finansowym,
- umowy na dokonanie zakupów, poza umowami zawierany centralnie lub przez inne oddziały ZUS, których beneficjentem był również Oddział, uzyskały akceptację głównego księgowego, tj. były parafowane, a wnioski zakupowe były akceptowane, podobnie jak faktury i rachunki potwierdzające dokonanie zakupu,
- zbadane wydatki zostały zrealizowane zgodnie z umowami i właściwie udokumentowane (faktury, rachunki, listy płac, protokoły odbioru, protokoły konieczności) – z jednym wyjątkiem w zakresie udokumentowania (więcej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*),
- nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności,
- zakupione meble, urządzenia wielofunkcyjne i monitory zostały wydane do użytkowania, co potwierdzały wystawione dokumenty OTN *Przyjęcie środka trwałego o niskiej wartości*, a także oględziny urządzeń wielofunkcyjnych oraz monitorów,
- zrealizowane inwestycje (modernizacja pomieszczeń, modernizacja systemów SSP, SSWiN, CCTV i KD) zostały właściwie udokumentowane i przekazane do użytkowania.

(akta kontroli str. 1619-1622, 1623-2944, 3500-3585)

Poniesione przez Oddział w 2022 r. nakłady na budowę, ulepszenie i zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych wyniosły łącznie 7241,7 tys. zł. Zrealizowano m.in. następujące inwestycje i zakupy inwestycyjne:

- *Modernizacja części pomieszczeń budynku B – O/Kraków, ul. Pędzichów 27* (1065,4 tys. zł oraz 217,3 tys. zł na roboty dodatkowe), w efekcie której zmodernizowano 11 pomieszczeń biurowych, sekretariat, korytarze i łazienkę,
- zakup dostawa i montaż pierwszego wyposażenia zmodernizowanych pomieszczeń w budynku B przy ul. Pędzichów 27 (58,4 tys. zł), w ramach

¹⁶ Losowanie przeprowadzono metodą MUS (metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji) przy wykorzystaniu narzędzia informatycznego *Pomocnik Kontrolera PK 5.7*. Populację ocenianą stanowiły koszty funkcjonowania, realizacji zadań i pozostałe koszty (z wyłączeniem kosztów amortyzacji, kosztów wynagrodzeń osobowych, pochodnych, odpisu na ZFŚS i kosztów poniżej 1000 zł) oraz wydatki majątkowe. Wartość populacji ocenianej wyniosła 31 823,9 tys. zł.

¹⁷ Z wylosowanej próby obejmującej 44 pozycje o łącznej wartości 13 478,3 tys. zł wyłączono jedną pozycję dotyczącą opłat pocztowych w kwocie 798,9 tys. zł, która wylosowała się dwukrotnie (jeden zapis był wystornowany).

którego dostarczono i zamontowano m.in. meble kuchenne, szafy ubraniowe i biurowe, ladę w sekretariacie, a także inne meble biurowe,

- modernizacja systemów SSP, SSWiN, CCTV i KD w trzech obiektach Oddziału, tj. Inspektoratu ZUS Kraków Łagiewniki (688,1 tys. zł), Inspektoratu ZUS Kraków Nowa Huta (729,7 tys. zł) oraz w budynku Oddziału przy ul. Pędzichów 27 (1128,7 tys. zł), w wyniku których, oprócz modernizacji wymienionych systemów, wykonano ogólnobudowlane roboty towarzyszące w tych obiektach,
- zakup i dostawa urządzeń wielofunkcyjnych Kyocera ECOSYS M2040dn” (158,4 tys. zł) w ramach którego zakupiono 53 urządzenia wielofunkcyjne (drukarka, skaner), które wydano do użytkowania,
- zakup sprzętu komputerowego wraz z wyposażeniem dodatkowym (103,6 tys. zł), w ramach którego zakupiono 182 monitory model *ThinkVision E24-29 Lenovo*, które wydano do użytkowania.

(akta kontroli str. 1619-1622, 2583-2944)

Zamówienia publiczne

Prowadzenie zamówień publicznych w Oddziale w 2022 r. regulowała *Procedura do procesu 14.1 realizacji zakupów (Procedura)*¹⁸. W Oddziale przyjęto także regulacje dotyczące zamówień o wartości:

- nie mniejszej niż 50 tys. zł i mniejszej niż 130 tys. zł netto prowadzonych przez wieloosobowe stanowisko ds. zamówień publicznych,
- mniejszej niż 50 tys. zł, ale nie mniejszej niż 20 tys. zł netto oraz do 20 tys. zł netto prowadzonych przez Wydziały: Administracyjno-Gospodarczy, Kadrowo-Płacowy i Orzecznictwa Lekarskiego.

(akta kontroli str. 5, 6-52, 329-337, 1487-1488, 1487-1488, 1498-1533)

Plan postępowań o udzielenie zamówień na 2022 r. w pierwotnej wersji został zamieszczony w Biuletynie Zamówień Publicznych 27 października 2021 r. Plan ten był na bieżąco aktualizowany¹⁹. Przewidywał udzielenie przez Oddział zamówień w trybie podstawowym bez negocjacji o wartości mniejszej niż progi unijne na: roboty budowlane (11 zamówień; ostatecznie: 7); dostawy (2; ostatecznie: 3) i usługi (7; ostatecznie: 2).

W październiku w Oddziale przygotowano także plan postępowań na 2022 r. o wartości poniżej 130 tys. zł (w przedziale od 50 tys. zł do 130 tys. zł) obejmujący 11 postępowań.

(akta kontroli str. 5, 6-52, 329-337)

W 2022 r. Oddział jako zamawiający publiczny przeprowadził:

- pięć postępowań w trybie podstawowym (art. 275 pkt 1 *Pzp*) na roboty budowlane, zakończonych udzieleniem zamówień o łącznej wartości 4567,1 tys. zł (bez podatku VAT),
- trzy postępowania na dostawy, z czego dwa w trybie podstawowym i jedno w trybie negocjacji bez ogłoszenia, o łącznej wartości 557,8 tys. zł (bez podatku VAT).

Łączna wartość zamówień klasycznych o wartości mniejszej niż 130 tys. zł (bez VAT) wyniosła 1819,3 tys. zł.

¹⁸ Wprowadzona zarządzeniem Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 2 stycznia 2018 r. (ze zm.).

¹⁹ Plan zmieniono pięciokrotnie: 29 listopada 2021 r. i w 2022 r.: 24 stycznia; 1 września i dwukrotnie: 27 października (w tym dniu dokonano także korekty planu z uwagi na awarię techniczną).

W wyniku wszystkich postępowań o zamówienie publiczne w 2022 r. zawarto osiem umów na łączną kwotę 5124,9 tys. zł (zamówienia klasyczne o wartości mniejszej niż progi unijne z wyłączeniem zamówień na usługi społeczne i inne szczególne usługi). W 2022 r. z tytułu tych umów poniesiono koszty/wydatki w łącznej wysokości 5124,9 tys. zł. Zamówienie na usługi społeczne dotyczyło usług ochrony i zostało przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego (art. 132 *Pzp*) o wartości 2906,9 tys. zł. Uwzględniało ono również aspekty społeczne w zakresie wymagań zatrudnienia na podstawie stosunku pracy dotyczące dostępności dla osób niepełnosprawnych. Zamówienia uwzględniające aspekty społeczne obejmowały również pięć postępowań na roboty budowlane z określeniem wymagań związanych z realizacją zamówienia w zakresie zatrudnienia na podstawie stosunku pracy, a w przypadku jednego również dostępności dla osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 308-328, 584-605)

Kontrolą objęto trzy zamówienia publiczne udzielone przez Oddział w 2022 r. i skutkujące wydatkami w 2022 r., z tego jedno zamówienie, do udzielenia którego zastosowano *Pzp* – zamówienie klasyczne w trybie podstawowym na *Dostawę foteli biurowych dla Oddziału* oraz dwa zamówienia, do udzielenia których nie zastosowano *Pzp* z uwagi na wartość zamówienia, tj. na *Organizację i przeprowadzenie w 2022 r. w ramach prewencji wypadkowej ZUS szkoleń z zakresu BHP okresowych i specjalistycznych, skierowanych do pracodawców i pracowników MŚP i na Świadczenie usług z zakresu medycyny pracy polegających na wykonywaniu badań profilaktycznych dla pracowników Oddziału w 2022 r.* Wartość tych zamówień wyniosła łącznie 487,3 tys. zł. W 2022 r. w całości poniesiono koszty z tytułu realizacji tych umów.

Zamówienie na dostawę foteli biurowych ujęto planie zamówień 27 października 2022 r. o orientacyjnej wartości 169,5 tys. zł i przewidywanym terminie wszczęcia postępowania w III kwartale 2022 r., zmienionym na IV kwartał 2022 r.

Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego poniżej 130 tys. zł ujęto w odrębnym planie postępowań na 2022 r. o wartości poniżej 130 tys. zł, przy czym zamówienie na:

- szkolenia BHP zostało zgłoszone przez Wydział Orzecnictwa Lekarskiego i Prewencji, orientacyjną wartość zamówienia ustalono w kwocie 125 tys. zł, założono przeprowadzenie go w trybie zapytania ofertowego, a przewidywany termin wszczęcia postępowania ustalono na I kwartał 2022 r.,
- świadczenie medycyny pracy zostało zgłoszone przez Wydział Kadrowo-Płacowy jako zamówienie społeczne o orientacyjnej wartości zamówienia 120 tys. zł, i przewidywanym terminie wszczęcia na IV kwartał 2022 r.

W przypadku zamówienia na dostawę foteli biurowych postępowanie prowadzone w trybie podstawowym zostało unieważnione – złożono siedem ofert odrzuconych na podstawie: art. 226 ust. 1 pkt 2a; art. 226 ust. 1 pkt 6 i art. 226 ust. 1 pkt 5 *Pzp*. Ostatecznie udzielono je w ramach trybu podstawowego – negocjacji bez ogłoszenia (art. 301 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 209 ust. 1 pkt 1 *Pzp*). Wartość udzielonego zamówienia wyniosła 169,5 tys. zł (umowa z 22 grudnia 2022 r.).

Wartości zamówień udzielonych na podstawie procedury wewnętrznej wyniosły, odpowiednio: 124,8 tys. zł na szkolenia BHP (umowa z 14 kwietnia 2022 r.) oraz 90,5 tys. zł na świadczenie medycyny pracy (umowa z 17 grudnia 2021 r.).

Badanie wybranych zamówień publicznych wykazało, że działania Oddziału były zgodne z *Pzp* oraz wewnętrznymi regulacjami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych, odpowiednio w zakresie planowania, przygotowania i przeprowadzenia postępowania, udzielenia jak i realizacji zamówienia, w tym ewentualnych zmian umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz obowiązków publikacyjnych

i sprawozdawczych. Prawidłowo stosowano zasadę zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Realizacja zamówień pod kątem przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wynagrodzenia wykonawcy była zgodna z treścią zawartych umów. Poniesione z tytułu realizacji zamówień wydatki były celowe i gospodarne oraz czy służyły realizacji zadań Oddziału.

(akta kontroli str. 5, 6-52, 53-62, 669-806, 835-970, 971-1345, 1354-1371)

W postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonych w Oddziale w 2022 r. wykorzystywano narzędzie informatyczne w postaci Platformy zakupowej *portal.smartpzp.pl*. W trakcie prowadzonych badań stwierdzono, że platforma ta nie pozwala na precyzyjne zweryfikowanie obowiązku wskazanego w art. 222 ust. 4 Pzp, tj. ustalenie w sposób niebudzący wątpliwości: daty i godziny zamieszczenia informacji o kwocie jaką Oddział jako zamawiający zamierzał w 2022 r. przeznaczyć na sfinansowanie danego zamówienia publicznego. Zgodnie z art. 222 ust. 4 Pzp zamawiający najpóźniej przed otwarciem ofert udostępnia na stronie internetowej prowadzonego postępowania informację o kwocie, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Zastępca Dyrektora Oddziału wskazał, że w procedowanych postępowaniach o udzielenie zamówienia informacje o kwotach jakie Oddział zamierzał przeznaczyć na ich sfinansowanie zamieszczane były każdorazowo w Kartach postępowania na Platformie w wymaganym terminie, określonym w art. 222 ust. 4 Pzp. Dodał, że *wprawdzie Platforma nie odnotowuje daty, w której zostaje publikowana kwota, jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, jednakże, jak wynika z technicznej funkcjonalności Platformy, publikacja tej kwoty jest niemożliwa po dokonaniu czynności otwarcia ofert danego postępowania. Zatem ww. kwoty były wprowadzone i publikowane na Platformie najpóźniej przed otwarciem ofert w postępowaniach tak jak wymaga tego dyspozycja art. 222 ust. 4 Pzp.* W trakcie kontroli NIK p.o. Dyrektora Oddziału wystąpił do Departamentu Zamówień Publicznych ZUS o podjęcie rozwiązań systemowych, by Platforma umożliwiała potwierdzenie wprowadzenia Kwoty jaką zamawiający przeznaczył na sfinansowanie zamówienia np. w raporcie *Historia postępowania*, dodając odpowiedni rekord o dacie i godzinie. W odpowiedzi Dyrektor Departamentu Zamówień Publicznych wskazał, że zamawiający ma możliwość dodania kwoty jaką przeznaczył na sfinansowanie zamówienia najpóźniej przed terminem otwarcia ofert. *W związku z tym należy uznać, że jeżeli kwota jest widoczna na karcie postępowania to oznacza, że została dodana przez Zamawiającego w ustawowym terminie.* Wskazał również, że takie stanowisko potwierdza informacja przekazana przez Wykonawcę Platformy zakupowej, którą dołączył do pisma. Dodał także, że Wykonawca wprowadził na Platformie możliwość automatycznej publikacji kwoty po upływie terminu składania ofert, ale przed terminem ich otwarcia, która jest dostępna na „Karcie postępowania” (w ramach jej funkcjonalności – przyp. NIK). Przedstawiciel Wykonawcy wskazał, że Platforma daje możliwość uzupełnienia pola Kwota jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację zamówienia jedynie przed dokonaniem otwarcia ofert. *Wprowadzenie wartości po otwarciu ofert, nie jest dla użytkownika możliwe.*

(akta kontroli str. 807-808, 809-829, 1534-1540)

Zobowiązania Oddziału

Zobowiązania Oddziału według stanu na 31 grudnia 2022 r. wyniosły 28 283 tys. zł i w porównaniu do stanu zobowiązań na 31 grudnia 2021 r. były mniejsze o 1435,6 tys. zł (o 4,8%). Zobowiązania krótkoterminowe wyniosły 28 151,4 tys. zł i dotyczyły działalności operacyjnej (24 874,8 tys. zł) oraz działalności inwestycyjnej (3276,5 tys. zł). Największą grupę stanowiły zobowiązania z tytułu podatków cel, ubezpieczeń i innych świadczeń (11 278,7 tys. zł), wynagrodzeń (9852,4 tys. zł) oraz dostaw i usług (5676,8 tys. zł). Wynikały one głównie z dodatkowego wynagrodzenia

rocznego oraz faktur dotyczących zadań inwestycyjnych i działalności Oddziału, których termin płatności przypadał na 2023 r. Stan zobowiązań długoterminowych na koniec 2022 r. wyniósł 131,6 tys. zł i nie wynikał z pożyczek i kredytów.

Wszystkie zobowiązania nie były przeterminowane.

Według stanu na 31 grudnia 2022 r. Oddział nie miał żadnych zaciągniętych kredytów i pożyczek.

(akta kontroli str. 3042-3044, 3217-3218, 3251, 3265)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Oddział ujął w ewidencji księgowej 2022 r. fakturę otrzymaną od wykonawcy, mającą korygować wcześniej otrzymaną fakturę, która nie spełniała wymogów określonych w art. 106j ustawy z dnia 11 marca 2004 r. *o podatku od towarów i usług*²⁰.

31 października 2022 r. do Oddziału wpłynęła faktura VAT nr 51/M4/10/2022 z 28 października 2022 r. za zakupione meble (16 pozycji) w ramach pierwszego wyposażenia na kwotę 58 375,80 zł. W fakturze tej błędnie wyspecyfikowano zakup jednej z pozycji w ten sposób, że zamiast 2 szt. foteli w cenie 3936 zł/szt. netto (jak w umowie i w protokole zdawczo-odbiorczym) wpisano 1 szt. w cenie 7872 zł netto. Zgłoszenie wykonawcy tej pomyłki skutkowało wystawieniem przez niego kolejnej faktury o tym samym numerze i dacie wystawienia, w której wskazano właściwą liczbę i cenę foteli, bez żadnej adnotacji, że jest to faktura korygująca. Faktura ta nie zawierała żadnych elementów, jakie powinna zawierać faktura korygująca. Wpłynęła ona do Oddziału 4 listopada 2022 r.

Zgodnie z art. 106j ust. 1 pkt 5 ustawy o VAT w przypadku, gdy po wystawieniu faktury stwierdzono pomyłkę w jakiegokolwiek pozycji faktury podatnik wystawia fakturę korygującą. Faktura korygująca zgodnie z art. 106j ust. 2 tej ustawy powinna zawierać m.in. numer kolejny oraz datę jej wystawienia, dane zawarte w fakturze, której dotyczy faktura korygująca określone w art. 106e ust. 1 pkt 1-5 ustawy oraz nazwę (rodzaj) towaru lub usługi objętych korektą, a także prawidłową treść korygowanych pozycji.

Główny Księgowy Oddziału wyjaśnił, że przedstawione zdarzenie miało charakter incydentalny. Wskazał, że Oddział bezwzględnie stosuje przepisy ustawy o VAT i nie ulega wątpliwości, że błąd zawarty w fakturze powinien być poprawiony poprzez wystawienie faktury korygującej. Dodał, że zaistniały błąd nie miał wpływu na podstawę opodatkowania, jak i podatek VAT, oraz że ostatecznie zaksięgowano, rozliczono i zapłacono fakturę, która wpłynęła 4 listopada 2022 r.

Główny Księgowy Oddziału wskazał także, że w celu wyeliminowania podobnych błędów w przyszłości polecono pracownikom zwrócić szczególną uwagę na przestrzeganie przepisów ustawy o VAT, a także przeprowadzono indywidualną rozmowę, podczas której przypomniano obowiązujące zasady i zobowiązano do bezwzględnego przestrzegania instrukcji obiegu dokumentów.

(akta kontroli str. 2673-2702, 3403-3413, 3652-3654)

1.3 Realizacja zadań

Opis stanu
faktycznego

W Oddziale nie opracowywano planów rzeczowo-finansowych dotyczących realizowanych zadań.

W 2022 r. Oddział realizował przede wszystkim zadania dotyczące ustalania świadczeń emerytalno-rentowych oraz kapitału początkowego. Według danych pozyskanych z raportów statystycznych z aplikacji *RENTIER* (realizacja wniosków komórkach emerytalno-rentowych), aplikacji *E2R* (obsługa świadczeń emerytalno-

²⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 931, ze zm., dalej: *ustawa o VAT*.

rentowych) oraz aplikacji raportującej *DP – Informacja o realizacji spraw o naliczenie kapitału początkowego w 2022 r.* Oddział załatwił:

- 33 361 wniosków pierwszorazowych o ustalenie świadczeń emerytalno-rentowych (emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy, renty socjalnej, renty wypadkowej, świadczenia przedemerytalnego, świadczenia uzupełniającego), tj. więcej o 1819 (5,8%) wniosków w porównaniu do 2021 r.,
- 184 634 wnioski zamienne dotyczące świadczeń emerytalno-rentowych (wskazanych powyżej, a także jednorazowego odszkodowania i emerytury z urzędu), tj. mniej o 25 732 (12,2%) wnioski w stosunku do 2021 r.,
- 4323 wnioski pierwszorazowe o ustalenie kapitału początkowego, tj. więcej o 577 (15,4%) wniosków w porównaniu do 2021 r.,
- 20 590 wniosków zamiennych dotyczących kapitału początkowego (zmiana decyzji pierwszorazowej w związku ze zmianą przepisów), tj. więcej o 922 (4,7%) wniosków w stosunku do 2021 r.

(akta kontroli str. 3325-3327, 3434-3438)

Zgodnie z załącznikiem nr 9 do Procedury do procesu 12.2. *Planowanie i wykonanie budżetu zakładu* Oddział opracowywał roczną informację z wykonania planu finansowego Oddziału w zakresie: przychodów oraz kosztów działalności bieżącej, a zgodnie z załącznikiem nr 5 opracowywał miesięczne informacje z wykonania planu finansowego oddziału w zakresie wydatków inwestycyjnych.

Oddział nie opracowywał sprawozdań z wykonania planu w układzie zadaniowym (w rozumieniu ustawy o finansach publicznych), planu działalności oraz innych sprawozdań z przebiegu wykonania zadań w latach 2021-2022, w tym informacji o realizacji przez Oddział zadań ustawowych ZUS.

Zastępca Dyrektora Oddziału wskazała, że zgodnie z załącznikiem nr 3 do Procedury do procesu 12.2. *Planowanie i wykonanie budżetu zakładu* (sekcja VI) Oddział dokonuje monitoringu i kontroli realizacji planu finansowego oraz szacowania przewidywanego wykonania planu.

(akta kontroli str. 3325-3328)

W odniesieniu do kwestii związanej z odprowadzaniem składek do Otwartych Funduszy Emerytalnych (OFE) Dyrektor Oddziału wskazał, że dokonywanie rozliczeń pomiędzy ZUS i OFE, w tym ustalanie należności i zobowiązań z tytułu przekazywania składek do OFE dokonywane jest z poziomu Centrali ZUS. Oddział nie posiada informacji o wysokości odsetek z tytułu nieprzekazania w terminie składek do OFE na koniec 2022 r. oraz o przyczynach nieprzekazywania w terminie składek do OFE. Wskazał także, że Centrala ZUS ma możliwość wygenerowania raportu dotyczącego liczby dokumentów korygujących (deklaracji i raportów) złożonych przez płatników składek w 2022 r. oraz liczby korekt sporządzonych przez ZUS. Dyrektor podał również, że na podstawie Procedury 2.2. *Ustalanie danych na kontach* Oddział porządkuje dane na kontach płatników i ubezpieczonych oraz prowadzi postępowania wyjaśniające i działania z urzędu w przypadku błędnych oraz brakujących dokumentów rozliczeniowych i zgłoszeniowych. Porządkowanie danych odbywa się na podstawie zadań wygenerowanych systemowo w aplikacji ZO (*Obsługa zadań do wyjaśnienia dotyczących rozbieżności pomiędzy WDR i dokumentami płatnika*), zadań wygenerowanych systemowo w aplikacji A6 (*Manualne wprowadzanie dokumentów ubezpieczeniowych*), bądź spraw przekazanych do wyjaśnienia z Wydziału Obsługi Klientów, wniosków przekazanych i wygenerowanych w formie raportu XPL (*raport z analizy konta ubezpieczonego*) lub opisujących nieprawidłowości przesłanych przez inne komórki w oddziale lub z innych oddziałów, a także wniosków: o sporządzenie dokumentów z urzędu, płatnika składek,

ubezpieczonego oraz list wygenerowanych centralnie, systemowo. W trakcie obsługi pracownicy nawiązują kontakt z płatnikami składek i wyjaśniają nieprawidłowości w celu zaewidencjonowania poprawnych dokumentów na koncie płatnika i ubezpieczonego. Dyrektor Oddziału wskazał także, że 15 dni roboczych na przekazanie składek do OFE dotyczy zarówno pierwszorazowych dokumentów płatnika, jak również korekt dokumentów.

(akta kontroli str. 3384-3389)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Oddziału, zarówno w części dotyczącej realizacji przychodów i dochodzenia zaległości, jak i realizacji kosztów i wydatków majątkowych.

OBSZAR

2. Sprawozdawczość

2.1 Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Oddział nie był jednostką zobowiązaną do sporządzania i przekazywania sprawozdań budżetowych²¹, jak również sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²². Na polecenie Centrali ZUS Oddział sporządził jednak sprawozdania: Rb-N *kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych*, Rb-Z *kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji* oraz Rb-UZ *roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych*. Zgodnie z wytycznymi przekazanymi mailem 1 lutego 2023 r. Departament Finansów Zakładu przekazał obowiązujący wzór rocznego sprawozdania Rb-UZ. Zwrócił się również o podanie dowodów księgowych dotyczących odsetek od należności nieujmowanych w sprawozdaniu Rb-N. Sprawozdania miały być przekazane w formie *Excel* oraz podpisanych skanów w terminie do 10 lutego 2023 r.

Kontrolą poprawności sporządzenia sprawozdań objęto sprawozdania Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2022 r. oraz sprawozdania Rb-UZ według stanu na koniec 2022 r., przy czym sprawozdania dotyczące zobowiązań (Rb-Z i Rb-UZ) były sprawozdaniami negatywnymi (zerowymi). Kwoty wykazane w sprawozdaniu Rb-N były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej Oddziału, sporządzono je prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Sprawozdania przekazano do Centrali ZUS w wyznaczonym terminie.

(akta kontroli str. 3439-3499)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie działalność Oddziału w zakresie związanym ze sporządzaniem sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

²¹ Wymaganego rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 144, ze zm.) sprawozdania Rb-40 z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2022 rok, planu finansowego ZUS. Sprawozdanie to, zgodnie z § 4 pkt 1 lit. k) rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej sporządza i przekazuje Prezes ZUS.

²² Wymaganych rozporządzeniem Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. poz. 2396, ze zm.), tj. Rb-Z, Rb-N oraz Rb-UZ. Stosownie do § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia zobowiązany do sporządzania i przekazywania sprawozdań w zakresie operacji finansowych ZUS i zarządzanych przez niego funduszy obowiązany jest Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

V. Uwagi i wnioski

Uwzględniając podjęte w trakcie kontroli działania dotyczące stwierdzonej nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

Najwyższa Izba Kontroli przekazała Dyrektorowi Oddziału informację o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego albo powstania znacznej szkody w mieniu na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK. W wyniku oględzin przeprowadzonych w budynku „A” i „B” (30 marca 2023 r.), stwierdzono składowanie mebli biurowych na drogach komunikacji ogólnej służących ewakuacji (korytarze). Naruszony tym samym został § 4 ust. 1 pkt 11 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów²³, który w obiektach zabrania wykonywania czynności, które mogą spowodować pożar, jego rozprzestrzenianie się, utrudnienie prowadzenia działania ratowniczego lub ewakuacji, tj. składowania materiałów palnych na drogach komunikacji ogólnej służących ewakuacji. W odpowiedzi Dyrektor Oddziału wskazał, że Oddział jest w trakcie wymiany mebli w ramach planu standaryzacji, oraz że ostatni etap ich wymiany (utylicacja), który ostatecznie zlikwiduje problem pozostawionych mebli, eliminując możliwe zagrożenie w zakresie ochrony przeciwpożarowej zostanie zrealizowany do 16 czerwca 2023 r.

(akta kontroli str. 1601-1608, 1609, 1610)

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie²⁴ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Krakowie. 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.

Kraków, kwietnia 2023 r.

Kontrolerzy

Piotr Smyrak

główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Paweł Lipowski

główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

²³ Dz. U. Nr 109, poz. 719, ze zm.

²⁴ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, 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.