



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.8.1.2023

Pan
Władysław Świątek
p.o. Dyrektor Oddziału
Zakładu Ubezpieczeń Społecznych
w Krakowie
ul. Pędzichów 27
31-080 Kraków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.216.2023 Komisji Rozstrzygającej
z dnia 11 stycznia 2024 r.

P/23/032 – Dochodzenie składek przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w Krakowie ¹ ul. Pędzichów 27, 31-080 Kraków
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Świątek, p.o. Dyrektor Oddziału, od 1 grudnia 2022 r. do nadal. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Marcin Kopeć, Dyrektor Oddziału, od 1 grudnia 2016 r. do 28 lutego 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Sprawdzanie zgłaszania do ubezpieczenia i udzielania ulg w opłacaniu składek. 2. Dochodzenie należności z tytułu składek i udzielanie ulg w ich spłacie.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, jeżeli dotyczył on należności występujących w terminie objętym kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Paweł Karbownik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/60/2023 z 7 czerwca 2023 r.

(akta kontroli str.1)

¹ Dalej: Oddział

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2019-2022 Oddział podejmował skuteczne działania w celu dochodzenia składek na ubezpieczenia społeczne i prawidłowo udzielał ulg w ich opłacaniu.

Oddział weryfikował obowiązek zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego oraz udzielania ulg w opłacaniu składek. Podejmował także działania w przypadku większości zgłoszeń otrzymanych z Państwowej Inspekcji Pracy (PIP). NIK oceniła jako nierzetelne niepodjęcie żadnych działań w przypadku jednego z 10 zbadanych zgłoszeń oraz objęcie kontrolą tylko części zgłoszonych osób w przypadku jednego zawiadomienia. NIK zwraca uwagę, że stosownie do art. 24 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁴ należności z tytułu składek ulegają przedawnieniu po upływie 5 lat, licząc od dnia, w którym stały się wymagalne.

Oddział, co do zasady, na bieżąco monitorował konta dłużników oraz przebieg procesu dochodzenia należności, a także wdrażał postępowania egzekucyjne. Nie we wszystkich jednak zbadanych przypadkach rzetelnie monitorowano konta zadłużonych płatników, tj. z częstotliwością określoną w wewnętrznych uregulowaniach ZUS. Wystąpiły także przypadki nieterminowego wystawienia tytułów wykonawczych oraz nieterminowego wysyłania tytułów wykonawczych z nadaną klauzulą wykonalności wraz z zawiadomieniem o zajęciu składnika majątkowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Weryfikacja prawidłowości podstawy do skorzystania z *Ulg na start* w składkach przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą była dokonywana przez Oddział podczas bieżącej pracy. Każdorazowo, w przypadku analizowania konta ubezpieczonego posługującego się kodem ubezpieczenia uprawniającym do skorzystania z *Ulg na start*, weryfikowano prawo do skorzystania z niej. W przypadku stwierdzenia niezasadności korzystania z ulgi wydawane były decyzje administracyjne. W latach 2019-2022 Oddział przeprowadził 32 postępowania w tym zakresie i wydał 10 decyzji.

Oddział weryfikował prawidłowość do uzyskania ulg w składkach dotyczące zmniejszenia przychodów z działalności, w rozumieniu przepisów prawa podatkowego, w okresie listopad 2020 r. – marzec 2021 r. co najmniej o 40% w stosunku do września 2019 r. lub września 2020 r., w przypadku korzystania ze zwolnienia w opłacaniu składek na podstawie art. 31zo ust. 12 ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19⁶, w oparciu o wnioski złożone przez płatników składek. Pełniący obowiązki Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że płatnicy składali, pod rygorem odpowiedzialności karnej, oświadczenia o spadku przychodów o co najmniej 40% w stosunku do września 2019 r. lub września 2020 r. Weryfikacja spadku przychodów,

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 1230, ze zm. Dalej: ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych.

⁵ 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.

⁶ Ustawa 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 (Dz. U. z 2023 r. poz. 1327, ze zm.)

zgodnie z ww. ustawą, miała się odbywać *ex post*. Zakład ma pięć lat na podjęcie losowej weryfikacji złożonych oświadczeń i dochodzenie należności w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2-45)

W latach 2021-2022 Oddział ZUS w Krakowie przeprowadził łącznie 1942 kontrole płatników składek (w tym: 701 w 2021 r. i 1241 w 2022 r.) z zaplanowanych łącznie w tym okresie 2325 (w tym: 1203 na 2021 r. i 1122⁷ na 2022 r.) kontroli okresowych (przedawnieniowych) i kontroli na podstawie typowania w aplikacji BRDKP w wyniku przeprowadzonej analizy ryzyka.

W 2021 r. zrealizowano 344 kontrole w zakresie ryzyka przedawnienia należności (kontrole okresowe), natomiast w 2022 r. – 312, co stanowiło odpowiednio 49,07% i 25,14% w stosunku do wszystkich przeprowadzonych kontroli w danym roku. Na podstawie typowania w aplikacji BRDKP przeprowadzono w 2021 r. 357 kontroli, natomiast w 2022 r. – 929, w tym 10,07% (125 kontroli) stanowiły kontrole zrealizowane w zakresie ryzyka otrzymania pomocy w ramach tarczy antykryzysowej w postaci zwolnienia z obowiązku opłacania należności z tytułu składek lub świadczeń postojowych w sposób nieuprawniony (identyfikatory ryzyka: 72, 73 i 74⁸), w stosunku do wszystkich zrealizowanych kontroli.

Szczegółowym badaniem objęto 15 kontroli przeprowadzonych przez Oddział ZUS w Krakowie w latach 2021-2022 w stosunku do płatników, którzy zgłosili od 566 do 1875 ubezpieczonych, w tym dwóch przeprowadzonych na podstawie identyfikatora ryzyka 73. W wyniku wszystkich przeprowadzonych kontroli płatnicy składek złożyli dokumenty korygujące zgodne z ustaleniami kontroli.

W przypadku trzech kontroli przeprowadzonych przez Oddział u płatników składek na upoważnieniach do przeprowadzenia kontroli, doręczonych po dniu 18 września 2021 r., nie wpisano numeru i serii dokumentu tożsamości osoby, której doręczono upoważnienie – co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*. Najczęściej występującymi nieprawidłowościami w przypadku 13 kontroli okresowych (przedawnieniowych) było:

- a) zadeklarowanie przez płatników składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne z tytułu przebywania na urlopie wychowawczym ubezpieczonych za okres, w którym mieli oni inny tytuł do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych,
- b) niezadeklarowanie przez płatników składek na ubezpieczenia społeczne osób, które korzystały z urlopów wychowawczych, lub nieprawidłowe ich naliczenie w stosunku do osób przebywających na urlopiach wychowawczych,
- c) nienaliczenie przez płatników składek na ubezpieczenia zdrowotne finansowane z budżetu państwa dla osób przebywających na urlopiach wychowawczych,
- d) zadeklarowanie przez płatników składek w dokumentach rozliczeniowych podstawy i kwoty składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe finansowane z budżetu państwa za osoby przebywające na urlopie wychowawczym,
- e) wliczenie przez płatnika składek do podstawy i naliczenie składki na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne, na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (dalej: FP i FGŚP) od przychodów zleceniobiorców, którzy posiadali status studenta,

⁷ Wg Planu rocznego po aktualizacji w IV kwartale 2022 r.

⁸ W 2021 r. Oddział ZUS w Krakowie nie realizował kontroli w zakresie identyfikatorów ryzyka 72, 73 i 74. Kalkulacje ryzyka w stosunku do płatników składek w tym zakresie wprowadzono od 2022 r. Identyfikatory ryzyka oznaczają odpowiednio: 72 – Ryzyko otrzymania pomocy w ramach Tarczy antykryzysowej w postaci zwolnienia z obowiązku opłacania należności z tytułu składek w sposób nieuprawniony; 73 – Ryzyko otrzymania pomocy w ramach Tarczy antykryzysowej w postaci otrzymania świadczeń postojowych w sposób nieuprawniony – dla wniosków RSP-CZ; 74 – Ryzyko otrzymania pomocy w ramach Tarczy antykryzysowej w postaci otrzymania świadczeń postojowych w sposób nieuprawniony – dla wniosków RSP-C, RSP-CK.

- f) zadeklarowanie przez płatnika składek i naliczenie składek na Fundusz Pracy za osoby powracające z urlopu macierzyńskiego,
- g) nienależnie zadeklarowanie składek na Fundusz Pracy od wynagrodzeń w wysokości poniżej minimalnego wynagrodzenia pracowniczego lub naliczenie składek od przychodów zleceniobiorców, których wynagrodzenie ustalono w kwotowej stawce godzinowej, i którzy nie osiągnęli minimalnego wynagrodzenia obowiązującego w poszczególnych okresach.

Najczęściej występującymi nieprawidłowościami w przypadku dwóch kontroli zrealizowanych w zakresie ryzyka otrzymania pomocy w ramach tarczy antykryzysowej w postaci zwolnienia z obowiązku opłacania należności z tytułu składek lub świadczeń postojowych w sposób nieuprawniony były:

- a) niezgłoszenie przez płatników składek pracowników do ubezpieczenia emerytalnego, rentowego i wypadkowego, w sytuacji nieposiadania innego tytułu do obowiązkowego ubezpieczenia społecznego zwalniającego z obowiązku podlegania do ubezpieczeń społecznych z tytułu umowy zlecenia, bądź ukończenia 26 r.ż.,
- b) niewykazanie przez płatnika składek podstaw i składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i wypadkowe od przychodu zleceniobiorcy lub wykazanie ich w nieprawidłowej wysokości,
- c) niezadeklarowanie przez płatnika składek lub wykazanie podstawy składki na ubezpieczenie zdrowotne w nieprawidłowej wysokości od przychodu zleceniobiorcy,
- d) nienaliczenie składek na Fundusz Pracy od przychodów zleceniobiorców,
- e) zgłoszenie do ubezpieczenia zdrowotnego z tytułu umowy zlecenia ubezpieczonych, którzy wykonywali pracę na rzecz innego podmiotu, w związku z tym uznano ich za pracowników tej firmy, a nie zleceniobiorców płatnika, którzy nie powinni być zgłoszeni z tego tytułu przez płatnika (obejście ustawy o sus w rozumieniu art. 58 § 1 k.c.),
- f) niezadeklarowanie przez płatnika składek na ubezpieczenia społeczne (emerytalne, rentowe, wypadkowe), zdrowotne lub zadeklarowanie ich w nieprawidłowej wysokości.

W latach 2021-2022 kontrole przeprowadzone przez Oddział ZUS w Krakowie nie obejmowały podmiotów, o których mowa w art. 31zo ust. 12 ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19.

(akta kontroli str. 2-45, 90-98, 773-787)

Oddział ZUS w Krakowie otrzymywał informacje o naruszeniu zasad realizacji obowiązku ubezpieczenia społecznego z PIP, urzędów skarbowych oraz Straży Granicznej. W Oddziale szczegółowa ewidencja zgłoszeń była prowadzona wyłącznie w stosunku do pism wpływających z PIP, natomiast zawiadomienia od pozostałych podmiotów, z uwagi na znikomą liczbę zawiadomień, nie były ewidencjonowane w sposób umożliwiający ich zidentyfikowanie bez szczegółowych danych osób, których dotyczyły. Do Oddziału nie wpływały informacje o naruszeniu zasad realizacji obowiązku ubezpieczenia społecznego od powiatowych urzędów pracy.

Do Oddziału wpłynęło łącznie 59 zawiadomień z PIP, z czego w 2019 r. wpłynęło 14, w 2020 r. – 8, w 2021 r. – 11, a w 2022 r. – 26.

Kontrolą objęto 10 zawiadomień z okresu 2019-2022, w których PIP zgłosił naruszenia przepisów w stosunku do największej liczby ubezpieczonych, tj. od 5 do 51.

W stosunku do ośmiu badanych zawiadomień podjęto czynności wyjaśniające zmierzające do ich weryfikacji i w pięciu przypadkach wszczęto postępowania,

podejmując w ich ramach czynności mające na celu wyjaśnienie stanu faktycznego w danej sprawie, w tym m.in. poprzez kierowanie:

- a) pism do właściwych urzędów skarbowych ws. złożenia przez płatników deklaracji podatkowej PIT11/8B i rozliczenia w niej przychodu z tytułu zatrudnienia ubezpieczonych oraz ws. złożenia przez ubezpieczonych deklaracji podatkowych, w których wykazali przychód z tytułu umowy zlecenia/o dzieło u danego płatnika;
- b) wezwań do płatników składek i ubezpieczonych ws. przedstawienia posiadanej dokumentacji;
- c) wezwań do płatnika składek o złożenie prawidłowych dokumentów zgłoszeniowych i rozliczeniowych z tytułu zatrudnienia ubezpieczonych;
- d) pisma do płatnika składek o złożenia brakujących raportów rozliczeniowych za ubezpieczonego.

W jednym z tych przypadków inspektor kontroli Zakładu przeprowadził kontrolę w podmiocie, w wyniku której ustalono, że zawarte umowy o dzieło stanowią w rzeczywistości umowy zlecenia i powodują obowiązek ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego. Płatnik nie zadeklarował składek na ubezpieczenia zdrowotne z tytułu wypłaconych przychodów z zawartych umów cywilnoprawnych, tj. umów o dzieło – wg płatnika.

W wyniku działań podjętych przez Oddział w przypadku czterech zawiadomień otrzymanych z PIP ustalono należności z tytułu składek na łączną kwotę w wysokości 111.655,57 zł, z czego odzyskano 56 199,52 zł (kwota wraz z odsetkami).

W przypadku zawiadomienia, które wpłynęło do Oddziału 14 kwietnia 2022 r., w ogóle nie wszczęto postępowań w stosunku do 10 ubezpieczonych wymienionych w zawiadomieniu PIP oraz płatnika składek. Z kolei w przypadku zawiadomienia, które wpłynęło 4 maja 2021 r., nie wszczęto postępowań odpowiednio w stosunku do 33 na 51 ubezpieczonych oraz płatnika składek. Szczegóły przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

P.o. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że w przypadku jednego płatnika składek postępowanie wyjaśniające w sprawie okresu podlegania i podstawy wymiaru składek wszczęte zostało na wniosek ubezpieczonej. W momencie wpływu zawiadomienia z PIP Zakład posiadał już wiedzę o niemożności poczynienia ustaleń w sprawie podstawy wymiaru składek i wszczęcie postępowania było niecelowe. Prowadzenie postępowania w tej sprawie należało rozpatrywać w szerszym kontekście, biorąc również pod uwagę normę wynikającą z ustawy o finansach publicznych, tj. zasadę ekonomiki postępowania, zwaną inaczej zasadą gospodarności, która wymaga od ZUS racjonalnego, oszczędnego wydatkowania pieniędzy publicznych a wszczęcie postępowania, mając wiedzę o jego bezskuteczności byłoby naruszeniem ww. zasady.

W przypadku jednego zawiadomienia, które wpłynęło do Oddziału 29 stycznia 2019 r. i dotyczyło 10 ubezpieczonych i płatnika składek, w przypadku czterech ubezpieczonych wydano decyzje stwierdzające podleganie obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym, w przypadku dwóch ubezpieczonych nie było możliwości ich zidentyfikowania, natomiast w przypadku pozostałych czterech ubezpieczonych i płatnika składek postępowanie w sprawie wszczęto dopiero 27 lipca 2023 r., tj. w trakcie kontroli prowadzonej przez NIK, co omówiono w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

W sprawie z zawiadomienia PIP w stosunku do dwóch ubezpieczonych zostały wszczęte postępowania administracyjne również w zakresie ustalenia okresu podlegania ubezpieczeniu zdrowotnemu, tj. w sprawie stanowiącej właściwość działania innego organu – Narodowego Funduszu Zdrowia, co omówiono w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 2-89, 382-730)

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków niespełnienia obowiązku zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej, tj. działań w tzw. szarej strefie, w wyniku kontroli przeprowadzonych przez Oddział ZUS w Krakowie. Do Oddziału wpływały informacje o prowadzeniu nielegalnych działalności głównie w formie anonimów/donosów, czy informacji sygnałnych od ubezpieczonych i płatników składek. W okresie 2019-2022 wpłynęły dwie takie sprawy. W wyniku przeprowadzonych postępowań stwierdzono wykonywanie niezarejestrowanej działalności w obu przypadkach.

(akta kontroli str. 2-45)

W 2019 r. w Oddziale w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza, natomiast w latach 2020-2022 w ograniczonym stopniu. W 2020 r. nie osiągnięto wyznaczonego celu dotyczącego terminowego wydawania orzeczeń w czasie do 45 dni. W 2021 r. zastrzeżenia dotyczyły prowadzenia kompleksowej i terminowej obsługi kont płatników składek, w szczególności w zakresie podejmowanych działań zmierzających do odzyskiwania należności z tytułu składek oraz monitorowania udzielonych ulg, a także terminowej realizacji spraw dotyczących przyznania prawa i wypłaty świadczeń krótkoterminowych. W 2022 r. kontrola zarządcza funkcjonowała w ograniczonym stopniu w zakresie efektywności i terminowości podejmowanych działań związanych z przymusowym dochodzeniem należności z tytułu składek oraz przeciwdziałania przedawnieniom należności, a także terminowej realizacji spraw dotyczących przyznania prawa i wypłaty świadczeń krótkoterminowych.

(akta kontroli str. 46-89)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W odniesieniu do zbadanej dokumentacji 15 kontroli przeprowadzonych przez Oddział u płatników składek, stwierdzono, że w trzech przypadkach na upoważnieniach do przeprowadzenia kontroli, doręczonych po dniu 18 września 2021 r., inspektorzy kontroli Zakładu nie wpisali numeru i serii dokumentu tożsamości osoby, której doręczono upoważnienie, co było niezgodne z pkt 10 sekcji V. Tryb kontroli *Instrukcji przeprowadzania kontroli płatnika składek*, obowiązującej od 18 września 2021 r. Według Instrukcji inspektor kontroli Zakładu na upoważnieniu do przeprowadzenia kontroli płatnika składek wpisuje numer i serię dokumentu tożsamości osoby, której doręczono upoważnienie do przeprowadzenia kontroli płatnika składek.

P.o. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że inspektor kontroli Zakładu nie wpisał numeru i serii dokumentu tożsamości osoby, której doręczył upoważnienie z uwagi na przeoczenie. Inspektor potwierdził tożsamość osoby upoważnionej zgodnie z posiadanym pełnomocnictwem/upoważnieniem PEL-K, lecz nie odnotował tego faktu na upoważnieniu do przeprowadzenia kontroli.

(akta kontroli str. 90-94, 807-812, 850-868)

2. W przypadku jednego z dziesięciu zbadanych zawiadomień PIP w ogóle nie wszczęto postępowań dotyczących wykonywania przez płatnika składek i przez ubezpieczonych obowiązków w zakresie ubezpieczeń społecznych, a w przypadku drugiego zawiadomienia nie wszczęto postępowań w stosunku do 33 na 51 ubezpieczonych oraz płatnika składek, co było działaniem nierzetelnym. Zawiadomienia wpłynęły do Oddziału 14 kwietnia 2022 r. i 4 maja 2021 r. i dotyczyły odpowiednio 10 i 51 ubezpieczonych wymienionych w zawiadomieniach oraz płatników składek.

P.o. Dyrektora Oddziału wyjaśnił, że ze względu na bardzo dużą liczbę spraw do obsługi, postępowaniom prowadzonym w Zakładzie nadawane są priorytety. W latach 2020-2022 były nimi zadania związane z obsługą świadczeń z Tarczy Antykryzysowej oraz wprowadzeniem Polskiego Ładu. Wobec wskazanych płatników: zostaną wszczęte postępowania wyjaśniające w sposób zabezpieczający niedopuszczenie do ich przedawnienia.

(akta kontroli str. 46-53, 38-386, 394-402, 528-532)

3. W przypadku jednego zawiadomienia PIP dot. składek za rok 2018 i 2019, które wpłynęło do Oddziału 29 stycznia 2019 r., wszczęto z urzędu postępowanie w sprawie ustalenia prawidłowego okresu podlegania przez ubezpieczonego ubezpieczeniom społecznym oraz wysokości podstaw wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne z tytułu zatrudnienia na podstawie umowy zlecenia u płatnika składek wobec 4 ubezpieczonych i płatnika składek 27 lipca 2023 r., tj. w trakcie kontroli prowadzonej przez NIK. Decyzje stwierdzające, że osoby, jako wykonujące pracę na podstawie umowy zlecenia u płatnika składek, podlegały/ nie podlegały obowiązkowo ubezpieczeniom: emerytalnemu, rentowym, wypadkowemu w danym okresie oraz podstawę wymiaru składki wydano 15 września 2023 r. Wszczęcie postępowania po 4,5 roku od wpływu zawiadomienia PIP było działaniem nierzetelnym i stwarzało ryzyko nieodzyskania należności z tytułu składek. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 24 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych należności z tytułu składek ulegają przedawnieniu po upływie 5 lat, licząc od dnia, w którym stały się wymagalne.

P.o. Dyrektora Oddziału wyjaśnił, że postępowania w tej sprawie wszczęto 27 lipca 2023 r. w celu zakończenia obsługi wszystkich ubezpieczonych, których dotyczyło zawiadomienie z PIP. Sytuacja wynikała z przyjętych priorytetów w zakresie obsługi spraw, tj. w pierwszej kolejności obsługiwano zadania związane z obsługą świadczeń z Tarczy Antykryzysowej oraz wprowadzeniem przepisów Polskiego Ładu.

NIK zwraca uwagę, że zawiadomienie z PIP wpłynęło do Oddziału 29 stycznia 2019 r., tj. jeszcze przed okresem pandemii.

(akta kontroli str. 46-53, 403-404, 464-527)

4. W jednej sprawie z zawiadomienia PIP dotyczącego nieprzedstawienia przez kontrolowanego dokumentów jednoznacznie potwierdzających spełnienie obowiązku zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego zatrudnionych osób, które wpłynęło do Oddziału 7 sierpnia 2019 r., w stosunku do dwóch ubezpieczonych zostały wszczęte 9 września 2019 r. i 4 października 2019 r. postępowania administracyjne w sprawie ustalenia okresu podlegania ubezpieczeniu zdrowotnemu, pomimo że organem uprawnionym do takiego działania był Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia⁹. Zgodnie z art. 109 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych¹⁰ Prezes Funduszu rozpatruje indywidualne sprawy z zakresu ubezpieczenia zdrowotnego. Do indywidualnych spraw z zakresu ubezpieczenia zdrowotnego zalicza się sprawy dotyczące objęcia ubezpieczeniem zdrowotnym i ustalenia prawa do świadczeń.

P.o. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania nieprawidłowo określono przedmiot postępowania, co wynikało z błędu pracownika. Decyzja rozstrzygająca wydana została prawidłowo,

⁹ Dalej: Prezes Funduszu.

¹⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 2561, ze zm.

w ramach kompetencji Zakładu i dotyczyła ustalenia okresu podlegania do ubezpieczeń społecznych.

(akta kontroli str. 46-53, 680-681, 696-714)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2019-2022 Oddział dokonywał weryfikacji prawidłowości podstawy do skorzystania z *Ulgi na start* w składkach przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą, a w przypadku stwierdzenia niezasadności skorzystania z niej wydawane były decyzje administracyjne. Oddział realizował zadania w zakresie zwolnienia podmiotów gospodarczych w opłacaniu składek na podstawie art. 31zo ust. 12 ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19, w oparciu o wnioski złożone przez płatników składek. Kontrole płatników składek realizowane były zgodnie z obowiązującymi w tym względzie przepisami wewnętrznymi, z wyłączeniem trzech przypadków na 15 zbadanych spraw, w których stwierdzono pojedyncze nieprawidłowości w tym zakresie.

Oddział otrzymywał informacje o naruszeniu zasad realizacji obowiązku ubezpieczenia społecznego. W stosunku do ośmiu na 10 badanych zawiadomień z PIP podjęto działania zmierzające do ich weryfikacji i wszczęcia postępowań w uzasadnionych przypadkach, natomiast w przypadku jednego zawiadomienia w ogóle nie wszczęto postępowań w stosunku do ubezpieczonych oraz płatnika składek, co było działaniem nierzetelnym.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Terminowość działań w odniesieniu do ustalania zaległości zbadano na próbie 16 płatników składek spośród 30 najbardziej zadłużonych¹¹.

W okresie pomiędzy datą powstania należności składkowej a datą wysłania upomnienia Oddział podejmował działania polegające na monitoringu kont dłużników w terminach wynikających ze standardów częstotliwości w 12 przypadkach, a w czterech nie, co przedstawiono w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*. W wyniku podjętych przez Oddział działań, tj. wysłania upomnień, dwóch płatników składek uregulowało zaległości w formie dobrowolnych wpłat. Jeden płatnik uregulował zaległości w wyniku zawarcia układu ratalnego.

W latach 2019-2022 terminy monitoringu kont dłużników wynikające z określonych w ZUS standardów częstotliwości nie zostały zachowane w przypadku 10 na 16 płatników składek – co omówiono w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

W przypadku pięciu płatników Oddział wystawiał tytuły wykonawcze w stosunku do daty doręczenia upomnienia w obowiązujących terminach. W przypadku pięciu płatników nie zaistniała konieczność wysłania upomnienia z uwagi m.in. na wysłanie decyzji o wysokości zadłużenia, zapłacenie składki, niepowstanie należności składkowej za część lub całość poszczególnych okresów rozliczeniowych objętych kontrolą, umorzenie składek, ogłoszenie upadłości, uzyskanie ulg w spłacie należności. W przypadku sześciu płatników składek, dla części okresów powstania należności składkowej, tytuły wykonawcze zostały wystawione nieterminowo w stosunku do daty doręczenia upomnienia – co omówiono w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

W przypadku jednego płatnika Oddział wystawiał tytuły wykonawcze w stosunku do daty uprawomocnienia się decyzji o wysokości zadłużenia w obowiązujących terminach. W przypadku 10 płatników składek nie wystawiano ww. decyzji, z uwagi

¹¹ Kwoty zadłużenia w SEKIF dla poszczególnych płatników wynosiły: -16 381 878,93 zł; -12 166 664,76 zł; -8 153 672,90 zł; -4 582 795,46 zł; -4 184 324,49 zł; -3 923 945,94 zł; -3 881 637,74 zł; -3 881 313,36 zł; -3 792 604,51 zł; -3 655 853,02 zł; -3 632 082,16 zł; -3 611 798,33 zł; -3 355 095,22 zł; -3 159 404,03 zł; -3 087 047,14 zł; -3 029 080,95 zł.

m.in. na wysyłanie upomnień, zapłacenie składki, niepowstanie należności składkowej za część lub całość poszczególnych okresów rozliczeniowych objętych kontrolą, umorzenie składek, ogłoszenie upadłości, uzyskanie ulg w spłacie należności. W przypadku pięciu płatników składek¹² tytuły wykonawcze zostały wystawione nieterminowo w stosunku do daty uprawomocnienia się decyzji o wysokości zadłużenia dla części okresów powstania należności składkowej, co omówiono w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

Na 16 zbadanych płatników składek w przypadku pięciu Oddział wysyłał tytuły wykonawcze wraz z zawiadomieniem o zajęciu składnika majątkowego lub bez niego w stosunku do daty nadania tytułom klauzuli wykonalności w obowiązujących terminach. W przypadku czterech płatników składek nie było podstaw do wystawiania tytułów wykonawczych z uwagi m.in. na zapłacenie składki, niepowstanie należności składkowej za część poszczególnych okresów rozliczeniowych objętych kontrolą, umorzenie składek, ogłoszenie upadłości, uzyskanie ulg w spłacie należności. W przypadku siedmiu płatników składek tytuły wykonawcze wraz z zawiadomieniem o zajęciu składnika majątkowego dla części okresów powstania należności składkowej zostały wysłane nieterminowo w stosunku do daty nadania tytułom klauzuli wykonalności, co omówiono w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 122-175, 879, 1685-1866, 1901-2115)

Oddział udzielał ulg w spłacie należności w formie m.in. umów o rozłożeniu należności składkowych na raty i odroczenia płatności.

Szczegółowemu badaniu poddano 15 umów wraz z aneksami (osiem w postaci układu ratalnego oraz siedem odraczających płatność składek¹³) zawartych z pięcioma płatnikami składek. Wszystkie wnioski płatników zostały rozpatrzone zgodnie z obowiązującą *Instrukcją odraczania terminu płatności składek, umarzania i rozkładania na raty należności z tytułu składek oraz kosztów egzekucyjnych*¹⁴ oraz Wytycznymi Prezesa Zakładu z 21 kwietnia 2020 r. (dalej: Wytyczne) dotyczącymi wykonania ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19. W jednym przypadku wniosek złożony 5 marca 2021 r., tj. w okresie obowiązywania Wytycznych, został rozpatrzony na podstawie poprzednio obowiązującej Instrukcji, z uwagi na złożenie wniosku o rozłożenie na raty należności z tytułu składek na okres dłuższy (tj. 48 rat) niż przewidziany w Wytycznych¹⁵.

W przypadku ośmiu wniosków Oddział zgromadził dokumentację finansową zgodną ze standardem E.1 (E.1.1 i E.1.5)¹⁶ dot. udzielania ulg w spłacie należności z tytułu składek lub należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny dot. tych należności, określonych w *Jednolitych standardach udzielania ulg i umorzeń*¹⁷. W tych przypadkach zostały spełnione przesłanki, które pozwalały na rozłożenie na raty należności określone w standardzie F.1 dot. rozkładania na raty należności z tytułu składek (F.1.1¹⁸ – w sześciu sprawach) lub na odroczenie terminu płatności określone w standardzie.1 dot. odraczania terminu płatności składek (G.1.1¹⁹ – w dwóch sprawach). W pozostałych siedmiu przypadkach badanych umów miały zastosowanie Wytyczne.

¹² Byli to płatnicy, którzy otrzymali także upomnienia.

¹³ Osiem umów w postaci układu ratalnego na kwoty: 2 075 054,14 zł; 1 325 217,33 zł; 3 225 068,86 zł; 10 009 487,09 zł; 981 155,12 zł; 228 918,66 zł; 671 955,96 zł; 1 342 766,39 zł. Siedem umów odraczających płatność składek na kwoty: 362 117,05 zł; 166 269,99 zł; 134 121,26 zł; 175 940,94 zł; 143 471,61 zł; 82 011,44 zł; 262 206,74 zł.

¹⁴ Stanowiącymi załącznik nr 3 do Procedury 4.1 Obsługa ulg i umorzeń.

¹⁵ Wytyczne, część C, pkt 11 dot. stosowania Procedury 4.1 Obsługa ulg i umorzeń.

¹⁶ Standard E.1.1 dot. osób prawnych i spółek prawa handlowego prowadzących pełną księgowość, natomiast E.1.5 dot. osób fizycznych będących przedsiębiorcą na zasadach ogólnych.

¹⁷ Załącznik nr 8 do Procedury 4.1 Obsługa ulg i umorzeń.

¹⁸ F.1.1 Przesłanki, które pozwalają na rozłożenie na raty należności.

¹⁹ G.1.1 Przesłanki, które pozwalają na odroczenie.

W każdej z badanych spraw sporządzono wniosek wewnętrzny zawierający propozycję rozstrzygnięcia i uzasadnienie. Analizę finansową sporządzono w ośmiu sprawach procedowanych na podstawie ww. Instrukcji.

Analizy finansowe załączone do wniosku oraz zawarte w nich dane o ulgach w spłacie należności, z których dłużnik korzystał w ostatnich dwóch latach przed złożeniem wniosku o ulgę, nie wykluczały przyznania przez Oddział kolejnej ulgi w spłacie należności. W przypadku jednej badanej umowy zawartej w wyniku zakwestionowania przez płatnika składek sposobu rozpatrzenia wniosku z 29 kwietnia 2022 r. o rozłożenie na raty należności z tytułu składek, we wzorze wniosku wewnętrznego nie zawarto informacji o udzielonych wcześniej ulgach.

Analizy finansowe oraz jedna analiza możliwości płatniczych wnioskodawcy (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą) zostały sporządzone w sposób kompletny i zgodny ze wzorem na podstawie dokumentów źródłowych przedłożonych przez płatników składek. W dwóch przypadkach w analizie finansowej (w części dane ekonomiczno-finansowe) ujęto dane finansowe inne niż w zgromadzonej dokumentacji – co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

W toku rozpatrywania wniosku płatnika z 16 sierpnia 2022 r. o przyznanie ulgi w formie rozłożenia na raty należności składkowych, zakończonego podpisaniem umowy z 7 września 2022 r., w analizie finansowej z 31 sierpnia 2022 r. (w części dane ekonomiczno-finansowe) sporządzonej przez Oddział ZUS w Zabrze, stanowiącej załącznik do wniosku wewnętrznego z 1 września 2022 r., ujęto dane finansowe inne niż w zgromadzonej dokumentacji w roku 2019 – w jednej pozycji, w roku 2020 – w jednej pozycji, w roku 2021 – w dziewięciu pozycjach.

P.o. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że zgodnie z obowiązującą organizacją pracy wniosek rozpatrywany był przez Wydział Obsługi Wniosków o Ulgę (OUL) w Zabrze. Oddział Kraków nie może ustosunkować się do nieścisłości wskazanych w niniejszym punkcie.

W trakcie obowiązywania umów monitorowano ich realizację w zakresie terminowości i wysokości opłacania rat oraz terminowości i wysokości opłacania składek bieżących, z wyjątkiem sześciu umów zawartych z czterema płatnikami składek – co omówiono w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

W przypadku umów o odroczenie terminu płatności wpłynęły bieżące i zaległe składki. Cztery umowy zostały rozwiązane z uwagi na nieuregulowanie kolejnych składek bieżących w okresie zawarcia umowy.

(akta kontroli str. 99-121, 1297-1683)

W przypadku 15 zbadanych umów w wyniku zastosowania ulg w postaci układu ratalnego lub odroczenia terminów płatności składek zadłużenie trzech płatników składek, z którymi zawarto pięć umów, zmniejszyło się.

W przypadku ośmiu umów o rozłożenie na raty należności składkowych sytuacja finansowa płatników mierzona wskaźnikami:

- a) wyposażenia przedsiębiorstwa w kapitał własny (kapitał własny x 100%/pasywa ogółem – w przypadku podmiotu prowadzącego pełną księgowość,
- b) ogólnego zadłużenia (zobowiązania + rezerwy na zobowiązania/aktywa ogółem), biorąc pod uwagę oba wskaźniki jednocześnie, uległa polepszeniu w czterech przypadkach, pogorszeniu w jednym przypadku, natomiast w jednym przypadku wskaźniki były rozbieżne, a w przypadku kolejnych dwóch umów nie miały zastosowania, z uwagi na typ podmiotu – osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą.

(akta kontroli str. 1297-1683)

Oddział ZUS prowadził postępowania egzekucyjne wobec płatników składek posiadających zaległości z tego tytułu.

Szczegółowym badaniem objęto 10 płatników²⁰ spośród 30 największych dłużników obsługiwanych przez Oddział.

W każdej ze spraw Dyrektor Oddziału, będący organem egzekucyjnym, prowadził egzekucję własną przy zastosowaniu dostępnych środków. Nie umorzono postępowania egzekucyjnego z uwagi na brak majątku podlegającego egzekucji. Oddział dokonywał analizy stanu majątkowego dłużnika na podstawie posiadanych informacji oraz kierował zawiadomienia o zajęciu innej wierzytelności pieniężnej do naczelników właściwych urzędów skarbowych (dalej: NUS). W trzech sprawach skierowano także zawiadomienia o zajęciu innej wierzytelności pieniężnej od kontrahentów dłużnika. W czterech przypadkach wzywano do złożenia oświadczeń o posiadanym majątku i źródłach dochodu. W siedmiu przypadkach z powodu wyczerpania możliwych do zastosowania środków egzekucyjnych lub ich nieskuteczność przekazywano prowadzenie egzekucji naczelnikom właściwych urzędów skarbowych na podstawie dalszych tytułów wykonawczych, wnosząc o zastosowanie egzekucji ze środka, do którego nie był uprawniony Dyrektor Oddziału.

Oddział występował również do właściwych dysponentów danych, w szczególności w przypadku ustalania:

- a) rachunków bankowych posiadanych przez zobowiązanego – występowano z zapytaniami do Krajowej Izby Rozliczeniowej, wysyłając następnie zawiadomienia o zajęciu wierzytelności z rachunków bankowych i wkładów oszczędnościowych dłużników;
- b) nieruchomości i ruchomości – występowano odpowiednio do Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych (dalej: CIKW) i Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców (dalej: CEPiK), wnioskując o wpis hipoteki do księgi wieczystej nieruchomości oraz o zastosowanie zastawu na ruchomościach w uzasadnionych przypadkach.

W przypadku dwóch dłużników ustalono posiadane nieruchomości. W jednym przypadku ustalone zabezpieczenia hipoteczne przewyższały wartość nieruchomości, natomiast w drugim dokonano dwóch wpisów do ksiąg wieczystych. Oddział ustalił ruchomości w przypadku czterech dłużników, z których w jednym przypadku dokonano wpisu do Rejestru Zastawów Skarbowych. W pozostałych trzech przypadkach nie dokonano wpisu z uwagi na ich niską wartość oraz przedmiot zastawu (karetki).

W przypadku pięciu dłużników nie podejmowano działań zmierzających do ustalenia składników majątkowych poprzez skierowanie zapytań do dysponentów danych, które nie znajdowały się w posiadaniu zakładu.

P.o. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych, dokonując ustaleń majątkowych, korzysta w głównej mierze z baz danych, które są w jego posiadaniu (np. PI, RENTIER), bądź do których dostęp uzyskał z instytucji zewnętrznych (CEPiK, Sąd Wieczystoksięgowy). Zakład Ubezpieczeń Społecznych posiada dostęp do informacji o: nieruchomościach (CIKW), ruchomościach (CEPiK), posiadanych tytułach do ubezpieczenia (zatrudnienie czy pobierania świadczenia, umowa cywilnoprawna). Zakład korzysta z informacji o rachunkach bankowych – poprzez zapytania kierowane do banku przez OGNIVO. W przypadku wszystkich wskazanych w pytaniu podmiotów, wielokrotnie kierowaliśmy zapytania do banków przez OGNIVO, jak również poszukiwaliśmy składników majątkowych: ruchomości i nieruchomości, co zostało wskazane w materiale zgromadzonym w ramach czynności kontrolnych. Zakład nie ma dostępu ani uprawnień do otrzymania informacji z KAS, np. w zakresie Jednolitych Plików Kontrolnych, których KAS jest dysponentem.

²⁰ Kwoty zadłużenia w SEKIF wynosiły: -16 381 878,93 zł; -12 166 664,76 zł; -4 184 324,49 zł; -3 881 637,74 zł; -3 881 313,36 zł; -3 792 604,51 zł; -3 655 853,02 zł; -3 611 798,33 zł; -3 355 095,22 zł; -3 087 047,14 zł.

P.o. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że w przypadku sześciu płatników składek nie ustalono, czy posiadają nieruchomości, dla których zasadnym byłoby założenie księgi wieczystej. W związku z tym nie było możliwości zabezpieczenia poprzez złożenie dokumentów do zbioru.

W dwóch przypadkach Oddział przekazał adnotację o prowadzenie postępowania egzekucyjnego do naczelnika właściwego urzędu skarbowego w sytuacji, gdy NUS był organem prowadzącym łączne postępowanie egzekucyjne po zbiegu egzekucji.

W badanych sprawach Oddział nie występował o wyjawienie majątku w trybie sądowym lub administracyjnym, a podejmowane działania były wystarczające do ustalenia stanu majątkowego podmiotu. Nie kierowano wniosków w sprawie oględzin składników majątkowych z uwagi na brak takiej konieczności.

Oddział prowadził działania w celu przeniesienia odpowiedzialności za zobowiązania z tytułu składek na osoby trzecie w dwóch przypadkach na sześciu dłużników prowadzących działalność w formie spółek handlowych. W trzech przypadkach postępowanie egzekucyjne było w toku, a jeden z dłużników był publicznym zakładem opieki zdrowotnej.

Monitoring płatników składek był prowadzony terminowo w przypadku czterech na 10 badanych płatników składek w sprawach objętych przymusowym dochodzeniem należności z tytułu składek, a w przypadku siedmiu płatników w niektórych okresach prowadzono go rzadziej niż raz na kwartał – co omówiono w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 122-158, 879, 2130-2492)

Oddział umarzał należności z tytułu składek na podstawie ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych²¹ (dalej: ustawa systemowa) oraz ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność²² (dalej: ustawa abolicyjna). W latach 2019-2022 Oddział na podstawie ustawy systemowej wydał łącznie 56 decyzji o umorzeniu należności głównej na łączną kwotę 1 212 525,55 zł (w tym w roku: 2019 - 26 decyzji na kwotę 632 695,00 zł; 2020 – 9 decyzji na kwotę 324 089,21 zł; 2021 – 12 na kwotę 120 939,76 zł; 2022 – 9 decyzji na kwotę 134 801,58 zł) oraz na podstawie ustawy abolicyjnej – łącznie 275 decyzji na łączną kwotę 4 737 973,96 zł (w tym w roku: 2019 – 114 na kwotę 1 681 057,48 zł; 2020 – 84 na kwotę 1 409 540,68 zł; 2021 – 36 na kwotę 611 578,18 zł; 2022 – 41 na kwotę 1 035 797,62 zł).

Szczegółowym badaniem objęto pięć postępowań²³, w których umorzono należności z tytułu składek na największe kwoty, w tym trzy na podstawie ustawy systemowej i dwa na podstawie ustawy abolicyjnej.

W przypadku spraw prowadzonych na podstawie ustawy systemowej umorzenia dotyczyły należności, które zgodnie z przepisami były nieściągalne, a stan faktyczny dotyczący ich nieściągalności został właściwie udokumentowany.

We wszystkich sprawach zostały spełnione przesłanki warunkujące umorzenie należności z tytułu składek. W jednej na trzy sprawy zachodziły przyczyny całkowitej nieściągalności, natomiast w dwóch innych zachodziły przesłanki określone w przepisach odrębnych, tj. z § 3 ust. 1 odpowiednio pkt 1-3 oraz pkt 1 i 3 Rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 31 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad umarzania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne²⁴.

²¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1230, ze zm.

²² Dz. U. poz. 1551. Ustawa wygasła 15 stycznia 2015 r.

²³ W tym trzy postępowania na podstawie ustawy systemowej na kwoty: 131 699,74 zł; 99 837,08 zł; 98 653,12 zł oraz dwa na podstawie ustawy abolicyjnej na kwoty: 71 578,63 zł; 69 543,22 zł.

²⁴ Dz. U. Nr 41, poz. 1365.

W każdej z trzech badanych spraw należności były wcześniej objęte postępowaniem egzekucyjnym²⁵ i podejmowano właściwe działania mające zapobiec umorzeniu. W tych przypadkach dłużnicy nie posiadali nieruchomości²⁶, które mogłyby być zabezpieczone poprzez skuteczny wpis hipoteki do księgi wieczystej dłużnika oraz ruchomości, które mogły zostać zabezpieczone poprzez skuteczne dokonanie zastawu²⁷.

W sprawach prowadzonych przez Oddział na podstawie ustawy abolicyjnej, prowadzonych na wniosek osób podlegających w okresie od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r. obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym oraz wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności, wnioski o umorzenie zostały złożone w terminie 24 miesiące od dnia wejścia w życie ustawy, tj. do 15 stycznia 2015 r. łącznie, i spełniały kryteria określone w ustawie. W przypadku obu dłużników nie wydano decyzji o podleganiu obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu lub decyzji o wysokości zadłużenia z tytułu składek na obowiązkowe ubezpieczenie społeczne po wejściu w życie ustawy. Na dzień wydania decyzji o umorzeniu nie było zadłużenia, które nie podlegało umorzeniu. W przypadku jednego dłużnika zadłużenie w Oddziale i w urzędzie skarbowym zostało spłacone w terminie 12 miesięcy od dnia doręczenia decyzji określającej warunki umorzenia. Decyzjami Oddział umorzył nieopłacone składki za ten okres oraz należne od nich odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, koszty upomnienia, opłaty dodatkowe, a w jednym z przypadku – z wyjątkiem okresów, za które umorzył postępowania z uwagi na brak przedmiotu postępowania. Koszty egzekucyjne występowały po stronie właściwych naczelników urzędów skarbowych, którzy prowadzili postępowania egzekucyjne w tych sprawach, i które zostały uregulowane przez dłużników w terminie 12 miesięcy od daty uprawomocnienia się decyzji określających warunki umorzenia należności.

(akta kontroli str. 1271-1293, 2493-2524)

Oddział ZUS sporządzał wnioski o odpisanie należności przedawnionych. Okolicznościami przedawnienia w latach 2019-2022 były m.in.:

- a) bezpodstawnie prowadzone postępowania egzekucyjne (na podstawie ZUS DRA bez pouczenia, niewłaściwe doręczenie) w przypadku 150 pojedynczych należności, które stanowiły 0,40% wszystkich przedawnień (150 z 37 606²⁸), w tym w ramach tej grupy jako podmiot odpowiedzialny wskazano ZUS 51 razy, co stanowiło 34%,
- b) brak działań w przypadku 5 447 pojedynczych należności, które stanowiły 14,48% wszystkich przedawnień (5 447 z 37 606), w tym w ramach tej grupy jako podmiot odpowiedzialny wskazano ZUS 3 553 razy, co stanowiło 65%.

Szczegółowym badaniem objęto pięć spraw²⁹, w których sporządzono wnioski o odpisanie należności przedawnionych, w tym dwa na najwyższe kwoty oraz trzy inne, w przypadku których łączna kwota przedawnienia wyniosła więcej niż 1 mln zł w każdym z nich.

We wszystkich zbadanych wnioskach podjęto działania zapobiegające przedawnieniu, w tym w celu ustanowienia hipoteki lub zastawu skarbowego.

W badanych sprawach przedawnienie nastąpiło zgodnie z obowiązującymi przepisami w tym zakresie, a jego powodem były przyczyny niezależne, tj. umorzenie postępowania egzekucyjnego ze względu na jego bezskuteczność.

²⁵ W jednym egzekucję prowadził Naczelnik Urzędu Skarbowego Kraków-Stare Miasto.

²⁶ W jednym dłużnik był współwłaścicielem mieszkania w 1/3 zabezpieczonego przez GMK i Naczelnika Urzędu Skarbowego Kraków-Stare Miasto

²⁷ W jednym przypadku dłużnik posiadał samochód z 1995 r. o wartości ok. 500 zł wg stanu na 9 stycznia 2019 r., w drugim – posiadał samochody osobowe z 1991 r. i 1999 r.

²⁸ tj. ze wszystkich przedawnień będących wynikiem różnych 14 przyczyn.

²⁹ Łączna kwota należności przedawnionych (łączna kwota składek wraz z łączną kwotą odsetek) w badanych sprawach wynosiła: 4 540 293,53 zł; 4 364 576,53 zł; 2 631 019,72 zł; 1 707 234,19 zł; 1 286 442,50 zł.

W latach 2019-2022 w Oddziale ZUS w Krakowie był realizowany Program Stabilizacji Pracy (dalej: Program), którego zadaniem było osiągnięcie celów strategicznych i kluczowych.

Jako cele strategiczne przyjęto:

- doprowadzenie do bieżącej, systematycznej obsługi kont płatników składek zgodnie ze standardem jakości i częstotliwości,
- zwiększenie stopnia objęcia należności różnymi formami dochodzenia należności, w tym za okresy zagrożone przedawnieniem.

Z kolei za cele kluczowe przyjęto:

- minimalizację przedawnień należności z winy ZUS, począwszy od przedawnień za 2013 r.,
- objęcie należności za okres 2013-2014 różnymi formami dochodzenia.

W Programie określono mierniki dla celów strategicznych i kluczowych oraz ich wartość początkową na 31 grudnia 2017 r. i wartość docelową. W okresie objętym kontrolą Oddział osiągnął w większości zakładaną wartość docelową mierników w poszczególnych latach. Dla miernika:

- *Dochodzenie należności* określono wartość docelową 80%. W poszczególnych latach miernik ten wynosił: 2019 – 86,80%, 2020 – 82,67%, 2021 – 78,44%, 2022 – 87,20%;
- *Dochodzenie należności za ostatnie 5 lat* określono wartość docelową 90%. W poszczególnych latach miernik wynosił: 2019 – 81,95%, 2020 – 80,07%, 2021 – 77,42%, 86,35%,
- *Jakość obsługi kont* określono wartość docelową 85%. W poszczególnych latach miernik wynosił: 2019 – 87,95%, 2020 – 89,39%, 2021 – 88,35%, 2022 – 90,68%;
- *Udział należności przedawnionych z winy ZUS w stosunku do wszystkich należności przedawnionych – okres od 2013 r.* określono wartość docelową <0,9%. W poszczególnych latach miernik wynosił: 2019 – 0,00%, 2020 – 0,04%, 2021 - 0,04%, 2022 – 0,10%;
- *Kwota należności za lata 2013-2014 objęta różnymi formami dochodzenia należności w stosunku do wszystkich należności za lata 2013-2014* określono wartość docelową 95,00%. W poszczególnych latach miernik wynosił: 2019 – 89,45%, 2020 – 98,46%, 2021 – 97,29%, 2022 – 100,17%).

W przypadku następujących mierników Oddział ZUS w Krakowie nie osiągnął zakładanych wartości docelowych:

- a) *Dochodzenie należności* – wartość docelowa 80% – za rok 2021, w którym osiągnięto wskaźnik na poziomie 78,44%;
- b) *Dochodzenie należności za ostatnie 5 lat* – wartość docelowa 90% – za rok:
 - 2019, w którym osiągnięto wskaźnik na poziomie 81,95%,
 - 2020, w którym osiągnięto wskaźnik na poziomie 80,07%,
 - 2021, w którym osiągnięto wskaźnik na poziomie 77,42%,
 - 2022, w którym osiągnięto wskaźnik na poziomie 86,35%;
- c) *Kwota należności za lata 2013-2014 objęta różnymi formami dochodzenia należności w stosunku do wszystkich należności za lata 2013-2014* – wartość docelowa 95% – za rok 2019, w którym osiągnięto wskaźnik na poziomie 89,45%.

P.o. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że:

- a) Na nieosiągnięcie poziomu 80% wskaźnika „dochodzenie należności ogółem” za 2021 r. miała wpływ pandemia COVID-19 i zmiana priorytetyzacji zadań w latach 2020-2021. Wytyczne w zakresie realizacji zadań w komórkach RKS i RED określono w piśmie z 16 marca 2020 r., które jest załącznikiem do niniejszych wyjaśnień. Zakład w tym okresie skupiał swoją uwagę w zdecydowanej mierze na realizacji zadań tzw. Tarczy Antykryzysowej i pomocy przedsiębiorcom

pozostającym w trudnej sytuacji z uwagi na pandemię. Kolejne wytyczne Prezesa ZUS z 7 kwietnia 2020 r. wskazywały, że do realizacji zadań w ramach Tarczy Antykrzysowej należy zaangażować wszelkie dostępne zasoby kadrowe. Kluczowe było zachowanie terminowości obsługi wniosków o udzielenie pomocy przedsiębiorcom, tj. wniosków o ulgi, zwolnienie z opłacania składek, świadczenie postojowe. Co najmniej dwukrotnie Prezes Zakładu przesunął terminy realizacji celów kluczowych i strategicznych, jakimi jest osiągnięcie wskaźników m.in. dochodzenia należności. Pismem z 30 września 2020 r. termin ten został przesunięty do 31.03.2021 r., a następnie pismem z 29 stycznia 2021 r. do 30.11.2021 r. W zakresie obsługi kont płatników składek jako obligatoryjny w okresie pandemii COVID-19 został wskazany standard jakości, natomiast standard częstotliwości stał się czasowo fakultatywny. Priorytet obsługi przymusowego dochodzenia należności dotyczył zapewnienia wdrażania egzekucji w stosunku do należności, dla których w najbliższym czasie następowałoby ich przedawnienie. Specyficzna i dynamicznie zmieniająca się sytuacja w tamtym okresie, rygor sanitarny oraz liczne i niespodziewane absencje pracowników, sprawiły, że priorytety realizacji zadań ulegały korektom. Zadaniem kluczowym było jednak terminowe i sprawne obsługiwanie wniosków, które miały zapewnić pomoc przedsiębiorcom.

Wskaźnik „dochodzenie należności ogółem” w I kwartale 2022 r. wrócił do poziomu powyżej 80% i systematycznie rośnie.

b) Na nieosiągnięcie wartości docelowej wskaźnika „dochodzenie należności za ostatnie 5 lat” miały wpływ:

- Rok 2019 – wartość wskaźnika na koniec 2017 r. wyniosła 79,3%. Program Stabilizacji Pracy zakładał, że dynamika wzrostu wskaźnika będzie wynosiła 4% rocznie. Pomimo podejmowanych działań i stopniowego wzrostu, nie udało nam się osiągnąć wymaganego poziomu wskaźnika dochodzenia należności za ostatnie 5 lat.
- Lata 2020-2021 - pandemia COVID-19 i zmiana priorytetyzacji zadań spowodowały spadek wskaźnika (wyjaśnienia zawarto w pkt. 1a).
- Rok 2022 – wartość wskaźnika na koniec 2021 r. wynosiła 77,42%, na co w dużej mierze wpłynął dwuletni okres pandemii i ograniczony koniecznością realizacji innych zadań proces przymusowego dochodzenia należności. Na koniec roku 2022 poziom wskaźnika wzrósł do 86,35%, czyli o blisko 10%.

c) Wskaźnik „dochodzenie należności za lata 2013-2014” mierzony jest począwszy od 09.2019 r., czyli od ostatniego miesiąca III kwartału 2019 r. Wartość docelową wskaźnika mieliśmy osiągnąć na 1.05.2020 r., jak zostało wskazane w aneksie do PSP. Ostatecznie wskaźnik został osiągnięty i na 30.04.2020 wyniósł 98,27%.

(akta kontroli str. 46-89, 99-121)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2019-2022 w przypadku czterech³⁰ na 16 zbadanych płatników składek Oddział nie podejmował działań polegających na monitoringu kont dłużników w terminach wynikających ze standardów częstotliwości. Na koncie czterech płatników było wskazane saldo WN i dwóch z nich miało wystawiony także tytuł wykonawczy, a jeden był objęty ulgą. Stosownie do pkt 1 ppkt 3 Załącznika nr 6 do Procedury 3.1 Obsługa salda konta płatnika, obsługa konta z udzieloną ulgą lub wystawionym tytułem wykonawczym wykonywana jest nie rzadziej niż raz na miesiąc. Zgodnie z pkt 4 ppkt 5, 6, 7 sekcji I. Zasady ogólne *Instrukcji analizy konta*

³⁰ Kwoty zadłużenia w SEKiF dla poszczególnych płatników wynosiły: -16 381 878,93 zł; -8 153 672,90 zł (ID: 215461764); -3 881 637,74 zł (ID: 236507862); -3 792 604,51 zł (ID: 120740681).

płatnika, w których określono standard częstotliwości w przypadku płatników, monitoring powinien być prowadzony raz na trzy miesiące w przypadku salda WN i raz na miesiąc w przypadku wystawienia tytułu wykonawczego lub z udzieloną ulgą. W systemie nie odnotowano dat aktualizacji dla pierwszego płatnika w maju 2019 r. za okres styczeń-kwiecień 2019 r., dla drugiego - w maju 2021 r. za okres marzec-kwiecień 2021 r. oraz w listopadzie i grudniu 2021 r. za okres wrzesień-listopad 2021 r. W przypadku trzeciego płatnika monitoringu nie przeprowadzono w okresach: styczeń 2022, 03-09.2022, a dla czwartego w okresach: styczeń 2022, 03, 05, 07- 10.2022.

Z-ca Dyrektora Oddziału wyjaśniła, że pomimo pełnego zaangażowania załogi, konieczności zapewnienia terminowej obsługi wniosków płatników oraz terminowej realizacji zleceń nie udało się jednak uniknąć przypadków nieterminowości. W latach 2020-2021 z uwagi na trwającą pandemię COVID-19, obsługę wniosków o udzielenie pomocy przewidzianej przepisami Tarczy Antykryzysowej oraz realizację wyznaczonych zadań priorytetowych, monitoring kont dłużników prowadzony był w ograniczonym zakresie. W 2022 r. stopniowo wracano do obsługi kont zgodnie ze standardem po pandemii.

(akta kontroli str. 172-175, 1842, 1844)

2. W latach 2019-2022 Oddział nieterminowo podejmował działania polegające na monitoringu ⁷³¹ na 16 zbadanych dłużników. Konta czterech płatników wykazywały saldo WN z układem ratalnym, jeden płatnik miał wystawiony tytuł wykonawczy, a w przypadku dwóch płatników ich konta wykazywały saldo WN oraz mieli wystawione tytuły wykonawcze. Zgodnie z pkt 4 ppkt 6, 7 sekcji I. Zasady ogólne *Instrukcji analizy konta płatnika*, w których określono standard częstotliwości w przypadku płatników, monitoring powinien być prowadzony raz na miesiąc w przypadku salda WN z udzieloną ulgą oraz raz na miesiąc w przypadku wystawienia tytułu wykonawczego. Opóźnienie wynosiło od 31 do 188 dni.

P.o. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że w latach 2020-2021 z uwagi na trwającą pandemię COVID-19, obsługę wniosków o udzielenie pomocy przewidzianej przepisami Tarczy Antykryzysowej oraz realizację wyznaczonych zadań priorytetowych monitoring kont dłużników prowadzony był w ograniczonym zakresie. Wpłynęło to na termin aktualizacji kont płatników, natomiast rok 2022 to stopniowy powrót do obsługi kont zgodnie ze standardem częstotliwości. Pomimo pełnego zaangażowania załogi, nie udało się jednak uniknąć przypadków nieterminowości. Ponadto, w wyjaśnieniach przyznano, że w niektórych przypadkach nie odnotowano czynności potwierdzającej fakt monitorowania.

(akta kontroli str. 159-171,1901-1944, 2000-2078, 2080-2112, 2115)

3. W 2019 i 2022 r. Oddział nieterminowo podejmował działania polegające na wystawianiu tytułów wykonawczych po doręczeniu upomnienia w przypadku pięciu³² na 16 zbadanych płatników oraz uprawomocnieniu się decyzji o wysokości zadłużenia w dwóch³³ na 16 zbadanych płatników, co było niezgodne z zapisami odpowiednio pkt 3 i 4 ppkt 1 i 2 sekcji IV. Zasady kierowania należności do egzekucji *Instrukcji egzekucji administracyjnej* obowiązujących w okresie kontroli. Instrukcja w pkt 4 wskazuje, że pracownik RKS wystawia pierwotny tytuł wykonawczy niezwłocznie po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia,

³¹ Kwoty zadłużenia w SEKIF dla poszczególnych płatników wynosiły: -16 381 878,93 zł; -12 166 664,76 zł; - 3 881 313,36 zł; - 3 792 604,51 zł (ID: 120740681); - 3 655 853,02 zł; - 3 611 798,33 zł; - 3 159 404,03 zł (ID: 2044562).

³² Kwoty zadłużenia w SEKIF dla poszczególnych płatników wynosiły: -16 381 878,93 zł; -4 582 795,46 zł (ID: 1950123); -3 881 637,74 zł (ID: 236507862); - 3 792 604,51 zł (ID: 120740681); - 3 087 047,14 zł.

³³ Kwoty zadłużenia w SEKIF dla poszczególnych płatników wynosiły: - 3 792 604,51 zł (ID: 120740681); -3 087 047,14 zł.

nie później jednak niż w okresie 45 dni od dnia doręczenia upomnienia (pkt 4 ppkt 1) i w okresie 30 dni od dnia m.in. uprawomocnienia się decyzji (pkt 4 ppkt 2). Liczba dni pomiędzy datą doręczenia upomnienia a datą wystawienia tytułu wykonawczego przekraczała termin określony Instrukcją w przypadku 20 okresów powstania należności składkowych, a opóźnienia w ich wystawieniu wynosiły od 52 do 190 dni. Liczba dni pomiędzy datą uprawomocnienia się decyzji o wysokości zadłużenia a datą wystawienia tytułu wykonawczego przekraczała termin określony Instrukcją w przypadku 10 okresów należności składkowej, a opóźnienia w ich wystawieniu wynosiły od 59 do 218 dni.

P.o. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że przyczyny zwłoki w wystawieniu tytułów wykonawczych w 2022 r. były wynikiem stopniowego powrotu do obsługi procesu dochodzenia należności po okresie związanym z pandemią COVID-19. Pomimo pełnego zaangażowania załogi, nie udało się jednak uniknąć przypadków nieterminowości z uwagi na zbyt duży przydział zadań i kont do obsługi.

(akta kontroli str. 122-158, 1732, 1735-1738, 1740-1741, 1748)

4. W 2019 i 2022 w przypadku siedmiu płatników³⁴ Oddział nieterminowo podejmował działania polegające na wysyłaniu tytułów wykonawczych z nadaną klauzulą wykonalności wraz z zawiadomieniem o zajęciu składnika majątkowego, co było niezgodne z zapisami pkt 3 sekcji V. Reguły postępowania egzekucyjnego prowadzonego przez Dyrektora Oddziału *Instrukcji egzekucji administracyjnej* obowiązujących w okresie kontroli. Stosownie do zapisów Instrukcji, pracownik RED wysłała zawiadomienie o zajęciu składnika majątkowego wraz z PTW nie później niż dwa dni od dnia nadania PTW klauzuli wykonalności. Liczba dni między datą nadania PTW klauzuli wykonalności a datą wysyłki zawiadomienia o zajęciu składnika majątkowego wraz z PTW przekraczała w ww. przypadkach termin określony w Instrukcji, a opóźnienia wynosiły od 1 do 8 dni.

P.o. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że przyczynami zwłoki były dynamiczne zmiany organizacyjne związane z pandemią COVID-19, absencjami pracowników oraz wdrożeniem Nowego Modelu Organizacji w Oddziale ZUS w Krakowie. Rok 2022 to stopniowy powrót do obsługi procesu dochodzenia należności w pełnym zakresie. Pomimo pełnego zaangażowania załogi, nie udało się jednak uniknąć przypadków nieterminowości, które wyniosły max. 8 dni.

(akta kontroli str. 122-137, 1732, 1735-1741, 1748)

5. W dwóch³⁵ na 15 zbadanych przypadków, w toku rozpatrywania wniosków o przyznanie ulgi, w analizach finansowych ujęto dane finansowe inne niż w zgromadzonej dokumentacji, co było działaniem nierzetelnym.

W toku rozpatrywania wniosku z 29 października 2018 r. o przyznanie ulgi w formie rozłożenia na raty należności składkowych, zakończonego podpisaniem umowy z 11 lutego 2019 r., w analizie finansowej z 6 grudnia 2018 r. (w części dane ekonomiczno-finansowe), stanowiącej załącznik do wniosku wewnętrznego z 6 grudnia 2018 r., ujęto dane finansowe inne niż w zgromadzonej dokumentacji, tj. za rok 2017 w analizie wskazano *Stratę netto w wysokości 204.067,45 zł*, natomiast wg bilansu i rachunku zysków i strat przedstawionych przez dłużnika strata wynosiła 606.175,72 zł, która to kwota jako prawidłowa winna zostać ujęta w analizie.

P.o. Dyrektora Oddziału wyjaśnił, że dane za rok 2017 w pozycji „strata netto”

³⁴ Kwoty zadłużenia w SEKiF dla poszczególnych płatników wynosiły: -16 381 878,93 zł; -4 582 795,46 zł (ID: 1950123); -4 184 324,49 zł; -3 881 637,74 zł (ID: 236507862); -3 881 313,36 zł; - 3 792 604,51 zł (ID: 120740681); - 3 087 047,14 zł.

³⁵ Kwoty zadłużenia w SEKiF dla poszczególnych płatników wynosiły odpowiednio: -16 381 878,93 zł; -4 582 795,46 zł (ID: 1950123).

wykazane zostały nieprawidłowo z uwagi na błąd pracownika. Przy sporządzaniu analizy zamiast pozycji „strata netto” z bilansu, została wzięta pod uwagę „strata z lat ubiegłych”, która ujęta jest w bilansie w jedną pozycję wyżej niż „strata netto”.

(akta kontroli str. 99-121, 1297-1298, 1320-1329, 1335-1340)

W toku rozpatrywania wniosku z 23 maja 2019 r. o przyznanie ulgi w formie odroczenia terminu płatności należności składkowych, zakończonego podpisaniem umowy z 24 czerwca 2019 r. nr 01/2019/66973/Ł, w analizie finansowej z 18 czerwca 2019 r. (w części dane ekonomiczno-finansowe), stanowiącej załącznik do wniosku wewnętrznego z 19 czerwca 2019 r., ujęto dane finansowe inne niż w zgromadzonej dokumentacji za rok 2016, tj. w pozycji *Zysk netto* w analizie wskazano kwotę 299.045,57 zł, natomiast w wg bilansu *Zysk netto* wynosił 198.975,55 zł, która to kwota jako prawidłowa winna zostać ujęta w analizie.

P.o. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że pozycja „zysk netto” wykazana w analizie, została błędnie przeniesiona przez pracownika ze sprawozdania z badania sprawozdania finansowego Spółki za rok obrotowy 2016. Dokument ten został złożony przez płatnika wraz z wnioskiem z 21.09.2018 r. i znajduje się w aktach sprawy.

(akta kontroli str. 99-121, 1498, 1537-1552)

6. W latach 2019-2022 Oddział nie monitorował z częstotliwością raz na miesiąc realizacji sześciu umów³⁶ (na 15 zbadanych) o rozłożeniu należności składkowych na raty zawartych przez Oddział z płatnikami składek w zakresie terminowości i wysokości opłacania rat oraz terminowości i wysokości opłacania składek bieżących, tj.:

a) dwóch umów zawartych z jednym płatnikiem 15 maja 2019 r. nr 01/2019/83913 oraz 25 czerwca 2020 r. nr 180000/86276/20 monitoringu nie przeprowadzono odpowiednio w sierpniu, wrześniu 2020 r. i w maju 2021 r. oraz sierpniu, wrześniu 2020 r., w maju, listopadzie i grudniu 2021 r.

P.o. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że w latach 2019-2022 Oddział monitorował konto w związku z zawartymi umowami ratalnymi (...). W latach 2020 - 2021 z uwagi na trwającą pandemię COVID-19, obsługę wniosków o udzielenie pomocy przewidzianej przepisami Tarczy Antykryzysowej oraz realizację wyznaczonych zadań priorytetowych monitoring udzielonych ulg prowadzony był w ograniczonym zakresie. Brak monitoringu w miesiącach 8 - 9.2020 r. oraz 5.2021 r., 11 - 12.2021 r. wynikał ze zwiększonej liczby zadań związanych z obsługą wniosków w zakresie ulg dla płatników składek w okresie pandemii COVID-19 (płatnik w okresie pandemii korzystał z możliwości rozkładania należności na raty w stosunku do kolejnych składek - kilka umów ratalnych. Okres 8-9.2020 r. również objęty został umową ratalną - wniosek płatnika z 30.10.2020 r. - umowa zawarta 6.11.2020 r.)

b) dwóch umów zawartych z jednym płatnikiem 26 marca 2021 r. nr 180000/04142/21 oraz 7 września 2022 r. nr 180000/02799/22R monitoringu nie przeprowadzono odpowiednio w lipcu i sierpniu 2021 r., lutym i październiku 2022 r. oraz w październiku 2022 r.

P.o. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że w miesiącach 7-8.2021 r. i 2.2022 r. Oddział monitorował konto w związku z zawartą umową ratalną. Ponieważ na koncie płatnika nie występowało zadłużenie z tytułu nieterminowych rat lub nieopłaconych składek, do płatnika nie były kierowane pisma. W tym

³⁶ Kwoty zawartych umów: 1 325 217,33 zł; 3 225 068,86 zł; 981 155,12 zł; 228 918,66 zł; 671 955,96 zł; 1 342 766,39 zł.

kontekście, nie mamy odnotowanej czynności potwierdzającej fakt monitorowania ulgi, niemniej nie możemy wykluczyć, że na tym koncie nie był przeprowadzony.

c) umowy zawartej 26 lutego 2019 r. nr 01/2019/96610 monitoringu nie przeprowadzono w miesiącach kwiecień-sierpień 2019 r. oraz od stycznia 2020 do stycznia 2021 r.

P.o. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że w latach 2019 - 2021 Oddział monitorował konto z w związku z zawartymi umowami ratalnymi. Monitoring był przeprowadzony w miesiącach od 4-8.2019 r., 1-2.2020 r., 7-12.2020 r. Ponieważ na koncie płatnika nie występowało zadłużenie z tytułu nieterminowych rat lub nieopłaconych składek, do płatnika nie były kierowane pisma. W tym kontekście, nie mamy odnotowanej czynności potwierdzającej fakt monitorowania ulgi, niemniej nie możemy wykluczyć, że na tym koncie nie był przeprowadzony. Natomiast w okresie od 3.2020 r. - 6.2020 r. oraz 1.2021 r., z uwagi na trwającą pandemię - COVID-19, obsługa wniosków o udzielenie pomocy przewidzianej przepisami Tarczy Antykryzysowej oraz realizacja wyznaczonych zadań priorytetowych spowodowały, że monitoring był prowadzony w ograniczonym zakresie. Brak monitoringu w ww. miesiącach wynikał ze zwiększonej liczby zadań związanych z obsługą wniosków w zakresie ulg dla płatników składek w okresie pandemii COVID-19.

d) umowy zawartej 10 maja 2021 r. nr 180400/00775/21 monitoringu nie przeprowadzono w czerwcu, lipcu i listopadzie 2021 r. oraz w styczniu 2022 r. P.o. Dyrektora Oddziału wyjaśnił, że monitoring był przeprowadzony w miesiącach 6-7.2021 r. Ponieważ na koncie płatnika nie występowało zadłużenie z tytułu nieterminowych rat lub nieopłaconych składek, do płatnika nie były kierowane pisma. W tym kontekście nie mamy odnotowanej czynności potwierdzającej fakt monitorowania ulgi, niemniej nie możemy wykluczyć, że na tym koncie nie był przeprowadzony. Natomiast w listopadzie 2021 r. i styczniu 2022 r. nie było prowadzonego monitoringu. Pismo zostało wysłane z opóźnieniem w dniu 8.02.2022 r.

(akta kontroli str. 99-121, 1379-1431, 1607-1633, 1658-1682)

7. W 2022 r. w przypadku trzech na 10 zbadanych płatników składek w sprawach objętych przymusowym dochodzeniem należności z tytułu składek odpowiednio w okresach: 23.03.2022-15.07.2022; styczeń - 07.04.2022; styczeń - 07.09.2022 Oddział prowadził monitoring płatników składek rzadziej niż raz na kwartał, co było niezgodne z pkt 2 sekcji VI Instrukcji prowadzenia ustaleń majątkowych. Według Instrukcji pracownik RED monitoruje przebieg ustaleń majątkowych i podejmuje czynności, które zmierzają do pozyskania danych pod kątem właściwego ukierunkowania działań w celu odzyskania należności na bieżąco, nie rzadziej niż raz na kwartał.

P.o. Dyrektor Oddziału łącznie wyjaśnił, że I kwartał 2022 r. to kontynuacja dodatkowego zadania związanego ze zmianą ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, polegającego na analizie zapisów systemowych związanych z naliczaniem kosztów egzekucyjnych. Zadanie to wymagało dodatkowych zasobów kadrowych, co miało wpływ na wykonywanie bieżących zadań, w tym monitoringu postępowań egzekucyjnych. Rok 2022 to powrót do pełnej obsługi procesu dochodzenia należności po okresie pandemii COVID-19. Pomimo pełnego zaangażowania załogi, nie udało się uniknąć sytuacji przerw w cokwartalnym monitoringu postępowań egzekucyjnych.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Oddział dochodził należności z tytułu składek i prawidłowo udzielał ulg w ich spłacie. Nie we wszystkich jednak zbadanych przypadkach rzetelnie monitorowano konta zadłużonych płatników, tj. z częstotliwością określoną w wewnętrznych uregulowaniach ZUS. Wystąpiły także przypadki nieterminowego wystawienia tytułów wykonawczych oraz nieterminowego wysyłania tytułów wykonawczych z nadaną klauzulą wykonalności wraz z zawiadomieniem o zajęciu składnika majątkowego.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Wszczęcie postępowań w stosunku do zawiadomienia PIP z 14 kwietnia 2022 r.
2. Monitorowanie kont dłużników w terminach wynikających z wewnętrznych standardów.
3. Terminowe wystawianie tytułów wykonawczych.
4. Monitorowanie umów o udzielenie płatnikom składek ulg w terminach wynikających z wewnętrznych standardów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Kraków, 6 października 2023 r.

Kontroler
Paweł Karbownik
Specjalista kontroli państwowej
/-/

Zmian w wystąpieniu dokonała:
Jolanta Stawska
Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli w Krakowie

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Krakowie
Jolanta Stawska
/-/

