



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.007.05.2018

P/18/072

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/072 – Bariery prawne w rozwoju firm rodzinnych w Polsce
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Renata Biskupska, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/66/2018 z dnia 11.04.2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Łodzi ¹ , ul. Zamenhofa 2, 90-431 Łódź. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Romana Mierzejewska, Dyrektor I Oddziału ZUS w Łodzi (od dnia 01 grudnia 2016r.). Poprzednio stanowisko Dyrektora pełniła Pani Ewa Żydowicz- Mucha (od 6 marca 2008 do 30 listopada 2016r.). (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

W latach 2015-2018 (do 31 marca) I Oddział ZUS w Łodzi, poprzez bieżącą analizę problemów, prawidłowo diagnozował bariery prawne w rozwoju firm rodzinnych, a informacje przekazywane przez jednostkę do Centrali ZUS przyczyniły się do wprowadzenia jednolitych rozwiązań we wszystkich oddziałach ZUS w zakresie załatwiania spraw płatników.

Zaproponowane przez organy państwa rozwiązania mające na celu likwidację barier zostały prawidłowo wdrożone. W Oddziale stosowano zgodny z przepisami i wewnętrznymi procedurami tryb postępowania w przypadku prowadzenia spraw dotyczących firm rodzinnych. Organ nie dokonywał nadmiernych kontroli firm i co do zasady postępowania prowadził z zachowaniem ustawowych terminów. W jednym przypadku decyzję o odmowie wystawienia zaświadczenia A1 wydano z przekroczeniem terminu do jej załatwienia, określonego w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³, w związku z art. 123 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁴. Organ nie powiadomił również strony, zgodnie z art. 36 § 1 k.p.a., w zw. z art. 123 ustawy o ZUS, o niezakończonym w terminie, przyczynach zwłoki, o nowym terminie załatwienia sprawy, a także o prawie do wniesienia pönaglenia.

¹ Zwany dalej: "I Oddziałem ZUS w Łodzi", "Oddziałem" lub "jednostką".

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Dz.U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm., zwana dalej: „k.p.a.”.

⁴ Dz.U. z 2017 r. poz. 1778, ze zm., zwana dalej: „ustawą o ZUS”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Oddział oraz podległe mu inspektoraty⁵ i biura⁶ (jako jednostki terenowe ZUS) działały w oparciu o statut i regulamin organizacyjny ZUS⁷ oraz regulamin organizacyjny I Oddziału ZUS w Łodzi⁸.

(dowód: akta kontroli str. 7-140)

1. Diagnozowanie barier w rozwoju firm rodzinnych

Opis stanu
faktycznego

W I Oddziale ZUS w Łodzi diagnozowanie i identyfikowanie barier prawnych w rozwoju firm rodzinnych następowało w wyniku obserwacji dokonywanych przez pracowników Oddziału (w okresie objętym kontrolą do jednostki nie wpłynęły skargi i wnioski od przedsiębiorców z firm rodzinnych).

Z-ca Dyrektora wyjaśniła, że podczas realizacji bieżących zadań, na etapie szeroko rozumianej obsługi klientów, zarówno podczas osobistych wizyt płatników składek, w tym z firm rodzinnych, zgłaszających się do jednostki w celu wyjaśnienia spraw, jak i na podstawie kierowanej do Oddziału korespondencji, a także podczas spotkań organizowanych dla płatników, można było zidentyfikować, jakie problemy mają przedsiębiorcy z firm rodzinnych i jakie bariery napotykają podczas realizacji obowiązków wynikających z przepisów ustawy o ubezpieczeniach społecznych.

Zgłaszane problemy związane z prowadzoną działalnością rozwiązywane były na bieżąco w ramach posiadanych kompetencji na poziomie Oddziału. W sprawach tego wymagających zasięgano opinii Centrali ZUS przekazując opis sytuacji i prosząc o wskazanie, czy przedstawione przez Oddział stanowisko było właściwe. Jeżeli w trakcie bieżącej pracy natrafiano na nieprawidłowości, które w osądzie Oddziału mogłyby stanowić jakąś barierę, bądź utrudnienie dla płatników składek, zgłaszano to do Centrali, aby uzyskać wytyczne dotyczące postępowania dla wszystkich terenowych jednostek ZUS.

W kontrolowanym okresie I Oddział ZUS w Łodzi zgłosił do Centrali nw. problemy i uwagi związane z działalnością firm (w tym rodzinnych):

- w dniu 26.03.2015 r. – związane z otrzymaniem karty EKUZ⁹ (stwierdzone u dwóch ubezpieczonych), w związku z weryfikacją zasadności wymaganych przez NFZ danych o opłaconych składkach na ubezpieczenie zdrowotne za te osoby (będące pracownikami) i zasadności odsyłania ich do Oddziału w przypadku braku danych od płatnika. Po zgłoszeniu przez Oddział problemu, nastąpiła interwencja Centrali ZUS w Centrali NFZ;
- w dniu 31.08.2015 r. - propozycje zmian do Programu Płatnik, które zebrano podczas bezpośredniego kontaktu z płatnikami, bądź ich przedstawicielami obsługującymi program. Aktualnie po identyfikacji powtarzających się nieprawidłowości w dokumentach, Oddział proponuje płatnikom bezpłatne szkolenia w tym zakresie;
- w dniu 18.10.2017 r. – zapytanie w sprawie prawidłowości postępowania przy poświadczaniu A1 w sytuacji występowania przerwy w delegowaniu (rozstrzygając wnioski o poświadczenia A1 dla pracowników złożone przez firmę z terenu Oddziału, podjęto decyzje o wydaniu poświadczeń na korzyść płatnika składek). W wyniku tego zgłoszenia Departament Ubezpieczeń i Składek ZUS

⁵ Inspektoraty: II w Łodzi oraz w Kutnie, Zgierzu i Łowiczu.

⁶ Biura w Łęczycy i Brzezinach.

⁷ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 13 stycznia 2011 r. w sprawie nadania statutu Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2011 r. Nr 18, poz. 93) oraz zarządzenie Nr 64 Prezesa ZUS z 28 listopada 2014 r. w sprawie zmian w regulaminie organizacyjnym Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

⁸ Decyzja organizacyjna nr 46 Dyrektora Gabinetu Prezesa z dnia 12 czerwca 2014 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu organizacyjnego I Oddziału w Łodzi, kolejne decyzje wprowadzające zmiany: nr 9,23,80,93/2015; 49/2016; 6,35,73,121/2017 i 16/2018.

⁹ Europejska Karta Ubezpieczenia Zdrowotnego.

zamieścił na swojej stronie internetowej przypomnienie zasad dotyczących przerw w delegowaniu pracowników;

- w dniu 5.12.2017 r. – relację ze spotkania z płatnikiem, którego przedmiotem było niewydawanie przez Oddział zaświadczeń A1 dla obywateli Ukrainy z powodu niespełnienia warunku legalnego zamieszkania w Polsce, kierując jednocześnie zapytanie dotyczące poprawności postępowania Oddziału w tym zakresie. Centrala, po uzyskaniu stanowiska Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki społecznej, wystosowała do wszystkich oddziałów pismo wyjaśniające zasady wydawania zaświadczeń A1 dla obywateli państw trzecich;
- w dniu 19.01.2018 r. - zapytanie dotyczące trybu postępowania w zakresie finansowania składek dla niań po zmianie przepisów od 1 stycznia 2018 r.;
- w dniu 2.03.2018 r. - problem powstały podczas obsługi aplikacji PWI¹⁰ w przypadku płatnika, u którego wpłaty na NRS (Indywidualny Numer Rachunku Składowego w ZUS) zostały przekazane do ZUS z nieprawidłowymi danymi w zakresie daty obciążenia rachunku bankowego płatnika składek. Na podstawie tego zgłoszenia zostało wystosowane do wszystkich oddziałów pismo z Departamentu Realizacji Dochodów, informujące o zaistniałej nieprawidłowości (dotyczącej wpłat Express Elixir) wraz z zestawieniem wpłat obciążonych nieprawidłową datą, celem wykorzystania w trakcie bieżącej pracy (przy ustalaniu prawidłowego terminu dokonania wpłaty);
- w dniu 14.07.2016 r. - uwagi do procedury „Obsługa wniosków dotyczących zaświadczeń o ustawodawstwie właściwym” oraz do „Reguły wypełniania zaświadczeń o ustawodawstwie właściwym” w celu ujednoczenia zasad składania wniosków o poświadczenie A1 i dokumentów, które trzeba do niego dołączyć.

Informacje przekazywane przez I Oddział ZUS w Łodzi przyczyniły się do wprowadzenia jednolitej obsługi płatników. Centrala ZUS tworzyła i wdrażała obowiązujące we wszystkich jednostkach organizacyjnych uregulowania wewnętrzne mające na celu jednolite rozstrzygnięcie spraw dotyczących m.in. firm rodzinnych.

W 2012 r. I Oddział ZUS w Łodzi wystąpił do Centrali o rozważenie możliwości utworzenia w Oddziale Centrum obsługi spraw z zakresu ulg i umorzeń. W konsekwencji od 2013 r. Oddział uczestniczył w projekcie „Optymalizacji Obsługi Ulg i Umorzeń” - od momentu tworzenia założeń do projektu, poprzez określenie zakresu zadań wykonywanych na poszczególnych stanowiskach, do konsultowania i testowania aplikacji wspomagającej realizację zadania. Projekt zakładał wydzielenie grupy doradców (konsultantów). W okresie od czerwca 2014 r. do września 2015 r. Oddział uczestniczył w pilotażu „Optymalizacji Obsługi Ulg i Umorzeń”, którego celem była weryfikacja założeń projektu. Wdrożono wówczas procedurę w zakresie informowania płatników składek, w tym firm rodzinnych, o możliwości wystąpienia z wnioskiem o ulgę. Po analizie wyników pilotażu, w Centrali podjęto decyzję o utworzeniu stanowisk doradcy ds. ulg i umorzeń we wszystkich oddziałach ZUS.

Konsekwencją wskazanych powyżej działań było skierowanie w czerwcu 2017 r. do Oddziału propozycji uczestnictwa w projekcie tworzenia Centrów Umorzeń – CUM. Ostatecznie, decyzją Centrali, I Oddział ZUS w Łodzi został jednym z dwóch oddziałów, w których powstać miały Centra Umorzeń pierwszej instancji.

Na przełomie lat 2017 i 2018 Oddział, za pośrednictwem Departamentu Ubezpieczeń i Składek, współpracował z przedstawicielem firmy zajmującej się wprowadzaniem zmian w aplikacjach interakcyjnych D6 i OU, służących do analizy

¹⁰ Aplikacja obsługująca podział wpłat na indywidualne numery rachunków składowych.

i obsługi kont płatników składek i ubezpieczonych. Zgłaszane przez Oddział uwagi miały na celu usprawnienie wspomnianych aplikacji.

Jako jeden z czterech oddziałów, I Oddział ZUS w Łodzi brał udział w pilotażu wdrożenia aplikacji EPWD¹¹, służącej do rejestrowania pism i korespondencji z płatnikami. Kierownik Wydziału Obsługi Klienta i Korespondencji został wyznaczony jako koordynator wdrożenia.

(dowód: akta kontroli str. 141-220)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

W I Oddziale ZUS w Łodzi identyfikowano bariery w ramach prowadzonej działalności, w tym dotyczące firm rodzinnych. Dokonywane przez jednostkę analizy problemów były wykorzystywane w toku realizacji bieżących zadań, a zaobserwowane bariery były zgłaszane do Centrali ZUS, co skutkowało przyjęciem rozwiązań służących ujednoczeniu trybu załatwianych spraw we wszystkich oddziałach.

2. Wdrożenie rozwiązań prawnych mających na celu likwidację barier w rozwoju firm rodzinnych sektora MŚP¹²

2.1 Wpływ wprowadzonych zmian mających na celu likwidację barier prawnych w działalności przedsiębiorstw na sytuację firm sektora MŚP, w tym firm rodzinnych.

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z wyjaśnieniami Z-cy Dyrektora Oddziału, spośród ułatwień dla przedsiębiorców zaprojektowanych w *Pakiecie 100 zmian dla firm*, w jednostce stosowano m.in. nw. rozwiązania:

- ponaglenie,
- posiedzenie w trybie współdziałania,
- zrzeczenie się odwołania,
- termin na uzupełnienie braków formalnych nie krótszy niż 7 dni,
- rozstrzygnięcie wątpliwości faktycznych na korzyść przedsiębiorcy,
- przyjazna interpretacja przepisów,
- poświadczanie za zgodność z oryginałem przedłożonych dokumentów przez pracownika jednostki.

Z-ca Dyrektora wyjaśniła również, że w toku postępowań podejmowanych przez ZUS, ze względu na bezwzględny charakter norm (*ius cogen*), w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych nie stosowano mediacji, natomiast milczącego załatwiania sprawy i postępowania uproszczonego nie stosowano z powodu braku przepisów szczegółowych dot. spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych.

Badanie przeprowadzone na próbie wybranych losowo 30 spraw¹³ dotyczących firm rodzinnych, prowadzonych w okresie objętym kontrolą (1 stycznia 2015 - 31 marca 2018), wykazało że jedynie w 2 przypadkach zastosowano rozwiązanie zaproponowane w *Pakiecie 100 zmian*, tj. rozstrzygnięcie wątpliwości faktycznych na korzyść przedsiębiorcy. W obydwu przypadkach rozstrzygnięcie dotyczyło wyrażenia zgody na opłacenie składek na dobrowolne ubezpieczenie chorobowe płatników po terminie (nie ubiegali się oni w tym czasie o ubezpieczenie

¹¹ Elektroniczna Platforma Wymiany Danych.

¹² Małych i średnich przedsiębiorstw.

¹³ W tym: 10 spośród 3373 firm rodzinnych w 2015 r., 10 spośród 3393 firm rodzinnych w 2016 r. i 10 spośród 3496 firm rodzinnych w 2017 r.

chorobowe), a pozytywne rozpatrzenie wniosków pozwoliło na utrzymanie ciągłości podlegania przez płatników temu ubezpieczeniu.

(dowód: akta kontroli str. 221-224, 589)

Analiza 5 spośród 30 ww. spraw wykazała, że po 1 czerwca 2017 r. sposób liczenia terminów był zgodny z określonym w art. 57 § 4 k.p.a. (w brzmieniu tego przepisu po nowelizacji).

(dowód: akta kontroli str. 225-228)

Od 1 kwietnia 2017 r., w związku ze zmianą art. 34 ustawy z 30 października 2012 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych¹⁴, wprowadzono możliwość korekty danych w dokumentach ZUS IWA w ciągu 14 dni od otrzymania wezwania do złożenia prawidłowych dokumentów korygujących.

Spośród analizowanej próby 30 firm rodzinnych, tylko w jednym przypadku firma dokonała korekty dokumentów ZUS IWA¹⁵ za rok 2016 (działanie własne podatnika¹⁶). Korekta ta miała wpływ na wyliczenie stopy procentowej składki na ubezpieczenie wypadkowe na kolejny okres. Złożona została przed wygenerowaniem zawiadomienia o wysokości stopy procentowej składki i w konsekwencji zawiadomienie wystawiono z odpowiednio wyliczoną stopą procentową.

(dowód: akta kontroli str. 229-234)

2.2 Sposób prowadzenia kontroli firm rodzinnych.

W I Oddziale ZUS w Łodzi kontrole planowe (okresowe) firm rodzinnych przeprowadzane były z częstotliwością określoną przez Departament Kontroli Płatników Składek w Centrali ZUS w „Założeniach i parametrach planowania kontroli płatników składek” (od roku 2015 – co 5 lat)¹⁷, natomiast kontrole doraźne prowadzono w zależności od potrzeb.

Na próbie 30 firm rodzinnych skontrolowanych przez jednostkę w badanym okresie ustalono, że przeprowadzono łącznie 44 kontrole¹⁸ (w tym 27 planowych i 17 doraźnych). Przed każdą kontrolą doraźną dokonywano analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej. W żadnej z 14 dwukrotnie kontrolowanych firm nie wystąpił przypadek kontroli przedsiębiorcy w tej samej sprawie. W żadnej z kontroli objętych badaniem (44) przedsiębiorcy nie składali skargi do sądu na postanowienie organu kontroli przedłużające czas trwania kontroli.

Ogólny schemat kontroli płatników składek zamieszczony był na stronach Biuletynu Informacji Publicznej ZUS (Oddział nie posiadał własnej strony internetowej).

(dowód: akta kontroli str. 235-260)

2.3 Wywiązywanie się przez ZUS z uprawnień w zakresie umarzania, odraczania i rozkładania na raty należności z tytułu składek.

W okresie objętym kontrolą udzielanie ulg i umarzanie należności z tytułu składek odbywało się na podstawie przepisów ustawy o ZUS oraz uregulowań wewnętrznych ZUS, tj.: „Zasad rozpatrywania spraw z zakresu odraczania terminu płatności składek, umarzania i rozkładania na raty należności z tytułu składek oraz

¹⁴ Dz.U. z 2017 r., poz. 1773 ze zm.

¹⁵ Korekta dotyczyła zwiększenia liczby poszkodowanych w wypadkach i złożono ją w ciągu 2 dni po złożeniu ZUS IWA.

¹⁶ Nie zostało wszczęte postępowanie przez Oddział.

¹⁷ Pismo Głównego Inspektora Kontroli znak 993400/030/1/201 z dnia 27 października 2014 r.

¹⁸ 2015 r. - 14 kontroli, 2016 r. -19 kontroli, 2017 r. – 8 kontroli, I kw. 2018 r. – 3 kontrole. W 14 firmach kontrolę przeprowadzono dwukrotnie – po jednej planowej i jednej doraźnej.

*kosztów egzekucyjnych*¹⁹ i wprowadzonych procedur do procesu 4.1 „*Obsługa ulg i umorzeń*”²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 261-491)

W badanym okresie jednostka w 4.097²¹ przypadkach rozłożyła należności na raty (w tym w 4.064 przypadkach rozłożenie na raty dotyczyło należności powstałych po 1 stycznia 1999 r.²², a w 33 - należności powstałych wcześniej²³) na łączną kwotę 223.818,7 tys. zł (odpowiednio 223.306,9 tys. zł i 511,8 tys. zł), z czego: 161.255,2 tys. zł (161.145,1 tys. zł i 110,1 tys. zł) dotyczyło składek; 288,6 tys. zł (278 tys. zł i 10,6 tys. zł) – opłat dodatkowych; 49.326,4 tys. zł (48.944,4 tys. zł i 382 tys. zł) – odsetek; 12.619,4 tys. zł (12.610,4 tys. zł i 9 tys. zł) – opłaty prolongacyjnej; 329 tys. zł (328,9 tys. zł i 0,1 tys. zł) – kosztów upomnień.

Z powodu zmiany przepisów²⁴, od 1 grudnia 2015 r. uległ zmianie tryb rozkładania należności na raty z tytułu składek, w związku z czym ilość rozłożonych na raty należności w 2016 r. (1630) wzrosła o 127,3% w stosunku do roku 2015 (717). W następnych okresach, tj.: w 2017 r. i I kw. 2018 r. ilość ta wyniosła odpowiednio 1390 i 360.

W analogicznym okresie przyznawano również ulgi w postaci odroczenia terminów płatności składek (99 przypadków) na łączną kwotę 4.634,5 tys. zł, z czego 4.561,9 tys. zł stanowiły składki, a 72,6 tys. zł - opłaty prolongacyjne. Wg wyjaśnień Z- cy Dyrektora, sukcesywny wzrost spraw (1-11) w kolejnych kwartałach badanego okresu, w których odroczone termin płatności, również wynikał ze zmiany ww. przepisów²⁵.

Umorzenia należności z tytułu składek dokonano w 231 przypadkach, z czego w 2015 r. – 25 razy, w 2016 r. – 120 razy, w 2017 r. – 64 razy i w I kw. 2018 r. – 22 razy. Łączna kwota umorzeń wynosiła 2.015,3 tys. zł, w tym: 1.062,7 tys. zł stanowiły składki, 11,9 tys. zł - opłaty dodatkowe, 937,8 tys. zł - odsetki i 3 tys. zł - koszty upomnień. Ilość umorzonych należności w poszczególnych kwartałach uzależniona była od wpływu wniosków o umorzenie, zarówno na wniosek płatnika, jak i z urzędu, na skutek całkowitego braku możliwości dochodzenia należności. W każdym z ww. wypadków wydawana była decyzja administracyjna.

(dowód: akta kontroli str. 492-502)

W I Oddziale ZUS w Łodzi proces udzielania ulg w spłacie należności wspierały i monitorowały systemy i aplikacje takie jak:

- a) aplikacja OUU – dot. ulg i umorzeń,
- b) system informatyczny ZUS (KSI),
- c) aplikacja FW umożliwiająca dostęp do Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców(CEPiK).

Internet i intranet pozwalały na korzystanie z informacji zawartych:

- w Centralnej Bazie Danych Ksiąg Wieczystych (CBDKW),
- na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości – Krajowy Rejestr Sądowy (KRS),
- w aplikacji PESEL KEP2,
- w rejestrze zastawów prowadzonych przez właściwe organy,

¹⁹ Zarządzenia Prezesa ZUS Nr 108/2013, Nr 41/2015, Nr 72/2015, Nr 32/2016 i Nr 69/2016.

²⁰ Zarządzenia Prezesa ZUS Nr 29/2017, Nr 102/2017 i Nr 21/2018.

²¹ Dane zgodne z działem 3 i 4 formularzy D-2.

²² Dane z formularza D-2 dział 4.

²³ Dane z formularza D-2 dział 3.

²⁴ Z dniem 1 grudnia 2015 r. weszły w życie przepisy ustawy z dnia 9 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Powyższa zmiana umożliwiła odraczanie terminu płatności oraz rozkładanie na raty zaległości z tytułu składek również za osoby ubezpieczone, a także rozłożenie na raty i odroczenie terminu płatności całości należności płatnika. Ponadto w związku ze zmianą zasad rozpatrywania wniosków, zaistniała również możliwość zmiany zakresu wniosku.

²⁵ Do 30 listopada 2015 r. w przypadku płatników zobowiązanych do opłacania składek za zatrudnionych pracowników, bezwzględnym warunkiem rozpatrzenia wniosku o odroczenie terminu płatności składek było uregulowanie należności niepodlegających uldze, czyli składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne w części finansowanej przez ubezpieczonych. Po zmianie cała składka mogła zostać odroczone, co przełożyło się na ilość spraw.

– w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG). Przeprowadzona w jednostce reorganizacja pracy w komórkach d.s. ulg i umorzeń, polegająca na wydzieleniu grupy doradców (konsultantów), pozwoliła na wypracowanie rozwiązań zapewniających klientom pomoc w zgromadzeniu i przygotowaniu dokumentów niezbędnych do rozpatrzenia wniosku, tj. określenie zakresu wymaganej dokumentacji oraz wydanie i objaśnienie aktualnych druków i formularzy, a także pomoc przy wypełnieniu oświadczeń. Na podstawie informacji przedstawionych przez klienta doradca wskazywał najdogodniejsze formy uregulowania zobowiązań, co pozwoliło na zwiększenie liczby rozpatrzonych wniosków, zmniejszenie ilości wniosków pozostawionych bez rozpoznania, zwiększenie stopnia objęcia należności dobrowolną formą spłaty, a także sprawną i terminową obsługę wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 495-502)

We wszystkich 30 przypadkach objętych szczegółowym badaniem zgromadzono kompletną dokumentację, a udzielenie ulgi poprzedzono dokonaniem ustaleń²⁶ w zakresie możliwości płatniczych podmiotu ubiegającego się o jej przyznanie - zgodnie z przepisami ustawy o ZUS oraz uregulowaniami wewnętrznymi. Postępowanie jednostki w analogicznych przypadkach było jednolite.

(dowód: akta kontroli str. 161-491, 503)

2.4 Prawdliwość wydawania zaświadczeń A1 Zaświadczenie o ustawodawstwie dotyczącym zabezpieczenia społecznego mającym zastosowanie do osoby uprawnionej.

W latach 2015 i 2016 z firm rodzinnych wpłynęło odpowiednio 7 i 41 wniosków o wydanie zaświadczenia A1, na podstawie których wydano 7 i 40 zaświadczeń A1, a jeden wnioskodawca w 2016 r. otrzymał decyzję odmowną.

Od początku 2017 r. do 31 marca 2018 r. z firm rodzinnych wpłynęło do Oddziału 37²⁷ wniosków o wydanie zaświadczenia A1, z czego 22 wnioski²⁸ zostały załatwione pozytywnie, a w 15 przypadkach²⁹ wydano decyzje odmowne z uwagi na niespełnienie przez osobę uprawnioną do zabezpieczenia społecznego warunków wynikających z prawa unijnego (rozporządzenie (WE) 883/2004 i 987/2009)³⁰. W 3 przypadkach od decyzji odmownych złożono odwołania do Sądu Okręgowego Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi (do dnia zakończenia kontroli NIK, sprawy były w toku).

W badanym okresie (od roku 2017) wszystkie zaświadczenia A1 dot. firm rodzinnych zostały wydane niezwłocznie (w terminie do 7 dni od momentu złożenia wniosku i zgromadzenia niezbędnych dokumentów). Spośród 15 wydanych w tym okresie decyzji odmownych, w 14 przypadkach³¹ wydano je w terminie do 30 dni od wpłynięcia wniosku i dostarczenia niezbędnych dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 504-586, 590)

2.5 Numer rachunków składkowych.

W I Oddziale ZUS w Łodzi zarejestrowano 22.216 zwrotów przesyłek pocztowych zawierających informacje o numerze rachunku składkowego (NRS) na 97.894 wysłanych informacji w tym przedmiocie (22,7%), przy czym brak było możliwości

²⁶ Przeprowadzono analizy, takie jak: analiza wsparcia, analiza finansowa, rating, analiza danych w CEIDG.

²⁷ Rok 2017 – 26 wniosków, I kw. 2018 r. – 11 wniosków.

²⁸ Do 31.07.2017 r. – 3 wnioski; od 01.08. do 31.12.2017 r. – 10 wniosków i w I kw. 2018 r. – 9 wniosków.

²⁹ Do 31.07.2017 r. – 12 wniosków; od 01.08. do 31.12.2017 r. – 1 wniosek i w I kw. 2018 r. – 2 wnioski.

³⁰ W 14 przypadkach zaświadczenie A1 miało dotyczyć obywateli państwa trzeciego, którzy nie posiadali legalnego zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego i nie znajdował się tam ich ośrodek interesów życiowych, a w jednym przypadku zaświadczenie miało dot. pracy w Danii, która nie przyjęła stosowania rozporządzenia (WE) 1231/2010, które rozszerza rozporządzenie (WE) 883/2004 i 987/2009 na obywateli państw trzecich, którzy nie są jeszcze objęci tymi rozporządzeniami jedynie ze względu na swoje obywatelstwo.

³¹ 11 decyzji wydanych do 31 lipca 2017r. i 3 wydane po 1 sierpnia 2017 r.

wyodrębnienia zwrotów dotyczących firm rodzinnych. Najczęstszymi przyczynami zwrotów było niepodjęcie w terminie wysłanej korespondencji i zmiana adresu płatnika składek.

Po otrzymaniu zwrotów przesyłek analizowano, czy dany płatnik jest płatnikiem czynnym, czy nieczynnym (wyrejestrowanym). W przypadku zwrotu z powodu niepodjęcia w terminie, po potwierdzeniu na koncie płatnika danych adresowych, wysyłano informację o NRS ponownie.

W przypadku zwrotu korespondencji w związku ze zmianą adresu – ustalano m.in. w dostępnych rejestrach urzędowych (CEIDG, KRS, KEP_PESEL) aktualne dane adresowe płatnika i wysyłano kolejną informację na nowy adres.

Jeżeli płatnik nie odebrał kolejnej wysłanej przez Oddział korespondencji, wówczas:

- dla płatnika czynnego (po ponownym sprawdzeniu danych adresowych) - wysyłano kolejną informację o NRS – ostateczną;
- dla płatnika nieczynnego – nieodebraną informację o NRS włączano do jego akt.

Dla tzw. „nowych” płatników składek, bądź wznowiających działalność po 1 stycznia 2018 r., wysyłka informacji o NRS była realizowana na bieżąco. Sposób postępowania w przypadku zwrotów korespondencji był taki sam jak opisany wyżej dla płatników czynnych.

(dowód: akta kontroli str. 587-588)

Ustalone
nieprawidłowości

I Oddział ZUS w Łodzi, w jednym przypadku³² na 15 zbadanych spraw, wydał decyzję o odmowie wydania zaświadczenia A1, tj. zaświadczenia o ustawodawstwie dotyczącym zabezpieczenia społecznego mającym zastosowanie do osoby uprawnionej, po upływie 126 dni od dnia wszczęcia postępowania (po upływie 77 dni od dnia wpływu do organu ostatecznego dokumentu dot. tej sprawy), tj. z przekroczeniem ustawowego terminu do jej załatwienia zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a., w związku z art. 123 ustawy o ZUS, w myśl którego załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od wszczęcia postępowania.

Organ nie powiadomił również strony, zgodnie z art. 36 § 1 k.p.a., w zw. z art. 123 ustawy o ZUS, o niezakończonym w terminie, przyczynach zwłoki, o nowym terminie załatwienia sprawy a także o prawie do wniesienia ponaglenia.

Osoba odpowiedzialna za nadzór nad wydawaniem decyzji, tj. Naczelnik Wydziału Ubezpieczeń i Składek-2 wyjaśniła, iż było to wynikiem przeoczenia spowodowanego zmianami organizacyjnymi i koniecznością sukcesywnego przekazywania spraw oraz przenoszenia pracowników. W związku z powyższym, z opóźnieniem stwierdzono brak uzupełnienia przez wnioskodawcę złożonego wniosku (pomimo odebranej korespondencji dot. brakujących dokumentów), a co za tym idzie, z opóźnieniem zakończono sprawę wydaniem decyzji odmownej.

(dowód: akta kontroli str. 521-586,590)

Ocena cząstkowa

I Oddział ZUS w Łodzi stosował zgodny z przepisami i wewnętrznymi procedurami tryb postępowania w przypadku prowadzenia spraw dotyczących firm rodzinnych i prawidłowo wdrażał ułatwienia dla przedsiębiorców wynikające z *Pakietu 100 zmian*. Organ nie dokonywał nadmiernych kontroli firm i co do zasady prowadził postępowania z zachowaniem ustawowych terminów – poza jednym przypadkiem dot. wydania decyzji o odmowie wystawienia zaświadczenia A1, w którym załatwienie sprawy nastąpiło z przekroczeniem ustawowego terminu.

³² Decyzja wydana 13 października 2017 r.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Łódź, dnia 18 czerwca 2018 r.

Kontroler
Renata Biskupska
gł. specjalista kp.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk


.....
podpis