



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.411.001.01.2022

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.48.2023 Komisji
Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 17 października 2023 r.

I/22/001 Przygotowanie systemów informatycznych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych
do obsługi zadań związanych z wypłatami nowych świadczeń

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zakład Ubezpieczeń Społecznych Centrala w Warszawie ul. Szamocka 3,5, 01-748 Warszawa ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Gertruda Uścińska, Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, od 11 lutego 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie rozbudowy systemów informatycznych ZUS do obsługi zadań związanych z obsługą wypłat nowych świadczeń².2. Udzielanie zamówień na rozbudowę systemów informatycznych ZUS do zadań związanych z obsługą wypłat nowych świadczeń oraz realizacja zawartych umów.3. Utrzymanie i funkcjonowanie systemów informatycznych ZUS obsługujących zadania związane z obsługą nowych świadczeń.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2022 (I poł.) z uwzględnieniem dokumentów sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Adrian Przepiórka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/55/2022 z 18 sierpnia 2022 r.2. Mateusz Pastuszko, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/57/2022 z 12 września 2022 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli tom 1, str. 1-4)</p>

¹ Dalej: ZUS lub Zakład.

² Poprzez pojęcie nowych świadczeń należy rozumieć przygotowanie systemów informatycznych ZUS do obsługi świadczeń polegających na obsłudze, ustalaniu uprawnień i wypłaty Polskiego Bonu Turystycznego, świadczenia wychowawczego 500+ dalej: 500+, rodzinnego kapitału opiekuńczego dalej: rko, dofinansowania do pobytu dziecka w żłobku dalej: dż, wyprawki szkolnej dziecka w ramach programu „Dobry start” dalej: wyprawka szkolna oraz pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym polegającej na wypłacie świadczenia 500+, rodzinnego kapitału opiekuńczego, dofinansowania do pobytu dziecka w żłobku oraz wyprawki szkolnej dziecka w ramach programu „Dobry start”.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

ZUS nie w pełni prawidłowo przygotował się do realizacji zamówień dotyczących rozbudowy systemów informatycznych do obsługi zadań związanych z obsługą nowych świadczeń. Stwierdzono, że obowiązujące w Zakładzie regulacje, dotyczące zamówień publicznych wyłączonych spod ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁵, nie ustanawiały konieczności i zasad sporządzania szacunkowej wartości przedmiotu zamówienia oraz sposobu udzielania zamówień publicznych. Przyczyniło się to do niedokumentowania czynności szacowania wartości przedmiotu zamówienia.

Zgodnie ze specyfikacjami cenowymi z odpowiedzi na RFI⁶, łączna wartość przygotowania systemów do obsługi nowych świadczeń wynosiła 224 403,7 tys. zł. Po negocjacjach, łączna kwota zawartych umów wyniosła 200 539,5 tys. zł. Natomiast po zawarciu aneksów, wynagrodzenie według stanu na 30 czerwca 2022 r., miało wynieść 248 700,2 tys. zł.

Realizacja wypłaty 500+ przez ZUS ograniczyła wydatki na obsługę tego świadczenia. Dodać przy tym należy, że weryfikacja prawa do pobierania świadczenia 500+ przez obywateli Ukrainy, którzy przybyli na teren Rzeczypospolitej Polskiej⁷ po 23 lutego 2022 r. była nieskuteczna. Spośród próby 100 obywateli Ukrainy przybyłych na teren RP po 23 lutego 2022 r., którzy w okresie między 1 a 15 czerwca 2022 r. przebywali powyżej miesiąca poza terytorium RP, 20% wypłacano świadczenia 500+ po utracie legalności pobytu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie rozbudowy systemów informatycznych ZUS do obsługi zadań związanych z obsługą wypłat nowych świadczeń

1.1. Przygotowanie zasad udzielania zamówień na obsługę zadań związanych z wypłatą nowych świadczeń

Opis stanu faktycznego

Za pośrednictwem Kompleksowego Systemu Informatycznego ZUS oraz Platformy Usług Elektronicznych ZUS⁹ Zakład realizuje powierzone mu zadania polegające na obsłudze: pbt¹⁰, 500+, rko, dż¹¹ oraz wyprawki szkolnej¹².

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm. Dalej: ustawa Pzp.

⁶ Tj. Request for information.

⁷ Dalej: RP.

⁸ 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.

⁹ Kompleksowego Systemu Informatycznego ZUS dalej: KSI ZUS, Platformy Usług Elektronicznych ZUS dalej: PUE ZUS lub Portal PUE, łącznie dalej: systemy informatyczne ZUS.

¹⁰ Zasady obsługi Polskiego Bonu Turystycznego zostały uregulowane w ustawie z dnia 15 lipca 2020 r. o Polskim Bonie Turystycznym (Dz. U. z 2023 r. poz. 35), dalej: ustawa o pbt.

¹¹ Na mocy ustawy z dnia 17 listopada 2021 r. o rodzinnym kapitale opiekuńczym (Dz. U. z 2021 r. poz. 2270, ze zm.), dalej: ustawa o rko oraz ustawy z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1981, ze zm.), dalej: zmiana ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, od 1 stycznia 2022 r. ustalanie uprawnień i wypłaty do świadczenia wychowawczego 500+, rko, a także dż realizowane jest przez ZUS.

Ww. świadczenia zostały także przyznane obywatelom Ukrainy ustawą z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terenie tego państwa dalej: ustawa o pomocy państwa obywatelom Ukrainy lub specustawa ukraińska (Dz. U. z 2022 r. poz. 583, ze zm.).

¹² Zasady wypłaty i obsługi wyprawki szkolnej uregulowano w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2021 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start” (Dz. U. z 2021 r. poz. 1092).

Realizacja ww. zadań wymagała modernizacji i rozbudowy systemów informatycznych ZUS. Ustawa Pzp miała zastosowanie wyłącznie do zamówień związanych z dostosowaniem systemów do obsługi wyprawki szkolnej. Na podstawie odrębnych przepisów¹³ ustawodawca wyłączył obowiązek stosowania ustawy Pzp do zamówień na usługi lub dostawy udzielane przez ZUS w związku z realizacją zadań związanych z obsługą 500+, rko, dż, pbt oraz pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym.

Do zamówień na wdrożenie do systemów informatycznych ZUS obsługi pbt, 500+, rko, dż oraz pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym, zarządzeniami Prezes ZUS ustanowiono wewnętrzne regulacje normujące zasady dokonywania zakupów¹⁴. Na ich podstawie wyłączono obowiązującą w Zakładzie procedurę do procesu 14.1 realizacja zakupów. Zarządzenia określały sposób obiegu dokumentów i zasady współpracy pomiędzy komórkami organizacyjnymi ZUS, wskazywały osobę odpowiedzialną za sporządzenie opisu przedmiotu zamówienia¹⁵ oraz udzielenie zamówienia. Dodatkowo w zarządzeniu dotyczącym pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym zawarto przepisy nakazujące dokumentowanie poniesionych wydatków oraz konieczność publikacji informacji o udzielonym zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych.

W zarządzeniach nie zawarto zasad racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi, w tym wydatkowania środków publicznych w sposób oszczędny. Opis stwierdzonej nieprawidłowości w tym zakresie zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 1, str. 10-18)

1.2. Sporządzenie opisu przedmiotu zamówienia oraz szacowanie wartości przedmiotu zamówienia

Przed udzieleniem zamówień na przygotowanie systemów informatycznych ZUS do obsługi nowych świadczeń, pracownicy Zakładu sporządzali opz. Celem ustalenia wartości przedmiotu zamówienia dokonywali także szacowania wartości przedmiotu zamówienia lub przesyłali zapytania o informację RFI.

Do zamówienia na przygotowanie systemów informatycznych ZUS do obsługi wyprawki szkolnej procedowanego w oparciu o ustawę Pzp, opz był załącznikiem do

¹³ Zgodnie z art. 16 ustawy o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci do dnia 31 grudnia 2022 r. do zamówień na usługi lub dostawy udzielane przez ZUS w związku z wdrożeniem realizacji świadczenia wychowawczego przez ZUS nie stosuje się przepisów o zamówieniach publicznych.

Z kolei na mocy art. 55 ustawy o rko ustawodawca wyłączył obowiązek stosowania przepisów ustawy Pzp do zamówień na usługi lub dostawy udzielane przez ZUS w związku z realizacją zadań związanych z określaniem warunków nabywania prawa do kapitału oraz zasad przyznawania i wypłacania tego świadczenia, zadań związanych z określaniem warunków nabywania prawa oraz zasad przyznawania i wypłacania dofinansowania.

W przypadku pbt na mocy art. 30 ustawy o pbt ustawodawca do zamówień na usługi lub dostawy mających na celu realizację ustawy przez ZUS, w tym w szczególności do rozbudowy, dostosowania lub utrzymania systemu teleinformatycznego wyłączył obowiązek stosowania ustawy o zamówieniach publicznych.

Na podstawie art. 26 ust. 5 ustawy o pomocy państwa obywatelom Ukrainy do zamówień publicznych niezbędnych do zapewnienia prawa do świadczeń określonych w tej ustawie nie stosuje się ustawy Pzp.

¹⁴ Udzielanie zakupów związanych z dostosowaniem systemów informatycznych do obsługi pbt regulowało zarządzenie nr 32 Prezesa ZUS z dnia 21 kwietnia 2020 r. w sprawie określenia zasad dokonywania zakupów o których mowa w art. 31 zy ust. 9 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, w art. 50 ust. 3f ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych oraz w art. 30 ustawy z dnia 15 lipca 2020 r. o Polskim Bonie Turystycznym. Reguły udzielania zakupów dotyczących usług i dostaw związanych z dostosowaniem systemów informatycznych do obsługi świadczenia wychowawczego 500+ regulowało zarządzenie nr 72 Prezesa ZUS z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie określenia zasad dokonywania zakupów, o których mowa w art. 16 ustawy z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw. Sposób dokonywania zakupów dotyczących usług i dostaw związanych z dostosowaniem systemów informatycznych do obsługi rko i dż regulowało Zarządzenie nr 77 Prezesa ZUS z dnia 14 grudnia 2021 r. w sprawie określenia zasad dokonywania zakupów, o których mowa w art. 55 ustawy z dnia 17 listopada 2021 r. o rodzinnym kapitale opiekuńczym. Zasady udzielania zamówień dotyczących zakupów związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa regulowało zarządzenie nr 27 Prezesa ZUS z dnia 16 marca 2022 r. w sprawie określenia zasad dokonywania zakupów, o których mowa w art. 12 ust. 6 i 7, art. 26 ust. 5 i 6 oraz art. 82 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, ze zm. (dalej: zarządzenie dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym).

¹⁵ Dalej: opz.

karty sprawy na Zarząd Zakładu. Opz był także załącznikiem do zaproszenia do negocjacji z wykonawcą. Został przekazany jako załączniki do projektowanych postanowień umowy. Zawarto w nim informacje dotyczące m.in. zmiany w oprogramowaniu KSI ZUS i Portalu PUE, zakresy usług wsparcia wdrożenia i wsparcia eksploatacji, specyfikację elementów infrastruktury techniczno-systemowej niezbędnej do uruchomienia usług IT oraz zakres i poziom świadczenia usług serwisowych. Podczas negocjacji z wykonawcą dokonywano zmian niektórych elementów opz.

Orientacyjna wartość przedmiotu zamówienia została ustalona na podstawie odpowiedzi wykonawcy na zapytania o informację RFI i wynosiła 60 976,5 tys. zł. Po przeprowadzonych negocjacjach ostateczna wartość wynagrodzenia wykonawcy wyniosła 59 936 tys. zł. Była zatem niższa od kwoty szacunkowej o 1 040,5 tys. zł.

(akta kontroli tom 1, str. 56 – płyta CD nr 2, 74, 102-112; tom 2, str. 322)

W dokumentacji do zamówień na przygotowanie systemów informatycznych ZUS do obsługi nowych świadczeń, które procedowano z wyłączeniem przepisów o zamówieniach publicznych syntetyczny opz zawarto we wnioskach przedłożonych do akceptacji Członkowi Zarządu ZUS odpowiedzialnemu za Pion Operacji i Eksploatacji Systemów¹⁶. Zawarty we wniosku na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań wynikających z realizacji ustawy o pbt opz zawierał jedno zdanie¹⁷. W pozostałych przypadkach opz we wnioskach obejmował od jednej do czterech stron. We wszystkich wnioskach wskazywano szacunkową wartość przedmiotu zamówienia. Na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań związanych z obsługą rko oraz dż wynosiła ona 49 999,7 tys. zł, na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań wynikających ze specustawy ukraińskiej 31 095,4 tys. zł, na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań wynikających z realizacji ustawy o pbt 15 717,3 tys. zł oraz na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do obsługi zadań związanych z obsługą wypłat świadczenia wychowawczego 500+ 56 898,8 tys. zł.

(akta kontroli tom 1, str. 38, 189 – płyta CD nr 3, 240-244, 346-349, 495; tom 2, str. 35-38, 322)

Do zamówień na przygotowanie systemów do obsługi 500+, rko, dż, wyprawki szkolnej oraz pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym opz zawarto także w załączniku do zapytania o informację RFI. Stanowił on podstawę do szacunkowej wyceny przedmiotu zamówienia. Do zamówienia na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań wynikających z realizacji ustawy o pbt, wykonawca przekazał plik w formacie Excel o nazwie „PBT_RFI_Umowa – zakres funkcjonalny 12 miesięcy”. W dokumencie zawarto części zamówienia oraz w punktach elementy wchodzące w skład każdej z nich. W załącznikach do RFI stanowiących opz do trzech pozostałych zamówień zawarto informacje dotyczące m.in. modyfikacji oprogramowania KSI ZUS i Portalu PUE oraz ramowe wymagania.

W odpowiedzi na RFI wykonawca określał m.in. specyfikację cenową. [...] ¹⁸. Z kolei do zamówienia na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań wynikających z realizacji ustawy o pbt wskazana w pliku Excel RFI ¹⁹ wartość zamówienia wynosiła 14 827,3 tys. zł. [...] ²⁰. Dyrektor Departamentu

¹⁶ Dalej: Członek Zarządu POiES.

¹⁷ Cyt.: „Przedmiotem zamówienia będzie zapewnienie działania KSI ZUS i Portalu PUE ZUS w sposób umożliwiający wykonanie przez ZUS zadań wynikających z ustawy o Polskim Bonie Turystycznym”.

¹⁸ Tajemnica przedsiębiorstwa.

¹⁹ Pliku Excel o nazwie PBT_RFI_Umowa - zakres funkcjonalny 12 miesięcy. Dalej: plik Excel RFI.

²⁰ Tajemnica przedsiębiorstwa.

Rozwoju Usług IT²¹ oraz Wicedyrektor Departamentu Zarządzania Systemami Informatycznymi²² wyjaśnili, że różnice w kwotach wynikały z różnych trybów i wewnętrznych zasad przygotowania i prowadzenia postępowania zakupowego.

(akta kontroli tom 1, str. 38, 194, 207-215, 346-349, 406-411, 557-560; tom 2, str. 96, 322, 384-386)

Opz stanowiły także załączniki do każdej z zawartych umów dotyczących rozbudowy systemów informatycznych ZUS do wypłaty nowych świadczeń. Zawierały m.in. informacje o zmianach w oprogramowaniu KSI ZUS i Portalu PUE oraz o zakresie i poziomie świadczenia usług serwisowych.

W zamówieniu na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań związanych z obsługą rko oraz dż, szacowana wartość przedmiotu zamówienia z wniosku była tożsama z kwotą zawartej umowy. [...] ²³. W odpowiedzi na RFI wykonawca wskazał specyfikację cenową na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do obsługi 500+, rko i dż. Brak było w niej specyfikacji cenowej dotyczącej wyłącznie dostosowania systemów informatycznych ZUS do obsługi i wypłaty rko i dż. Dyrektor DRU ZUS oraz Wicedyrektor DZI ZUS wyjaśnili, że początkowo Zakład podjął łącznie działania na przygotowanie systemów informatycznych ZUS do obsługi trzech programów, tj. 500+, rko i dż. Dlatego przygotowano do wykonawcy zapytanie o szacowanie prac, jakie są niezbędne do zbudowania rozwiązań IT w ww. zakresie. W związku z ówczesnym stanem faktycznym, tj. zakończeniem procesu legislacyjnego wyłącznie dla świadczenia 500+, prace formalne związane z rozbudową systemów informatycznych ZUS do obsługi rko i dż rozpoczęto później. ZUS nie występował do wykonawcy oddzielnie z zapytaniem RFI o specyfikację cenową w zakresie rozbudowy systemów informatycznych ZUS do obsługi rko i dż. Celem szacowania wartości realizacji zamówienia posłużono się danymi o łącznej wartości wykonania prac dla 500+, rko i dż, od których odjęto wycenę dostosowania systemów informatycznych ZUS do obsługi 500+. Różnica została przyjęta przez ZUS jako szacowana wartość wykonania zamówienia. W wyniku przeprowadzonych negocjacji została obniżona [...] ²⁴ do 49 999,7 tys. zł.

W zakresie zamówienia na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań wynikających ze specustawy ukraińskiej wysokość wynagrodzenia wykonawcy z zawartej umowy była niższa od szacunkowej wartości zamówienia z wniosku [...] ²⁵ o 12 919,2 tys. zł. Dyrektor DRU ZUS oraz Wicedyrektor DZI ZUS wyjaśnili, że tak duża różnica pomiędzy szacowaną wartością przedmiotu zamówienia, a zawartą umową wynikała z faktu, że część wymagań funkcjonalnych w dniu podpisania umowy nie została jeszcze określona i doprecyzowana, stąd nie włączono ich do przedmiotu umowy. Spowodowane było to pilnym uruchomieniem części oprogramowania, które umożliwiała przyjmowanie wniosków masowo napływających uchodźców z Ukrainy, w większości nie posiadających środków do życia.

Z kolei w zamówieniu na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań wynikających z realizacji ustawy o pbt, wynagrodzenie wykonawcy w zawartej umowie różniło się od szacunkowej wartości zamówienia z wniosku oraz wartości z pliku Excel RFI. Wysokość wynagrodzenia wykonawcy z umowy była wyższa od wartości z pliku Excel RFI o 701,5 tys. zł oraz niższa od wartości z wniosku o 188,5 tys. zł. Dyrektor DRU ZUS oraz Wicedyrektor DZI ZUS wyjaśnili, że wewnątrz regulacje ZUS nie nakładały obowiązku dokonania

²¹ Dalej: Dyrektor DRU ZUS.

²² Dalej: Wicedyrektor DZI ZUS.

²³ Tajemnica przedsiębiorstwa.

²⁴ Tajemnica przedsiębiorstwa.

²⁵ Tajemnica przedsiębiorstwa.

szacowania wartości przedmiotu zamówienia. RFI należy traktować jako informację roboczą. Odpowiedź na RFI, ZUS otrzymał ponad miesiąc przed podpisem ustawy o pbt. W tym okresie nie znano jeszcze opz oraz warunków realizacji umowy. Ponadto wyjaśnili, że wobec powyższego kwota wskazana w odpowiedzi na RFI mogła być niedoszacowana jak i przeszacowana przez wykonawcę. Różnice w wartościach pomiędzy poszczególnymi kwotami określonymi na różnych etapach prac wynikają z trwającego procesu, pomiędzy uzyskaniem odpowiedzi na RFI, a przekazaniem wniosku, opisywania i uszczegóławiania opz oraz warunków umowy.

[...]*²⁶

(akta kontroli tom 1, str. 38, 189 – płyta CD nr 3, 194, 232, 346-349, 367, 406-411, 495, 513, 557; tom 2, str. 38, 56, 96, 386-388)

Analizie przeprowadzonej przy udziale biegłego²⁷ poddano opz, sposób szacowania i wartość trzech z pięciu zamówień dotyczących wypłaty nowych świadczeń²⁸. W wyniku niej stwierdzono, że:

- praktycznie niewykonalne było umożliwienie podmiotom trzecim wprowadzania jakichkolwiek modyfikacji; co zawężyło możliwość wyboru do jednego wykonawcy;
- koszty poniesione na zakup elementów infrastruktury sprzętowej niezbędnej do uruchomienia systemu w zamówieniu na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań wynikających z realizacji ustawy o pbt nie odbiegały od cen rynkowych;
- wszystkie zamówienia zostały udzielone w sposób celowy.

Opis nieprawidłowości dotyczącej niedokumentowania czynności szacowania wartości przedmiotu zamówienia zawarto w *Sekcji stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 1, str. 189 – płyta CD nr 3, 207-215, 322, 398-404, 557, tom 2, str. 73-77, 296-315, 382)

1.3. Przeciwdziałanie konfliktom interesów oraz nadzór nad zamówieniami

W okresie objętym kontrolą w Centrali ZUS obowiązywały ustanowione zarządzeniem Prezes ZUS zasady unikania konfliktu interesów²⁹. Na ich podstawie w przypadku wystąpienia konfliktu interesów pracownicy ZUS zobowiązani byli m.in. do złożenia „oświadczenia o wyłączeniu w związku z istnieniem przesłanek konfliktu interesów”³⁰ oraz poinformowania o tym swojego przełożonego. Do czterech zamówień wyłączonych spod stosowania ustawy Pzp pracownicy Zakładu nie zgłosili Dyrektorowi Departamentu Kontroli Wewnętrznej ZUS³¹ przypadków wystąpienia konfliktu interesów³².

Do zamówienia dotyczącego przygotowania systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do obsługi zadań wynikających z programu „Dobry Start” procedowanego w oparciu o ustawę Pzp, obowiązek złożenia oświadczenia został wyłączony na podstawie § 1 ust. 6 pkt 1 załącznika nr 1 do zarządzenia Prezesa ZUS w sprawie zasad unikania konfliktu interesów. Uczestnicy postępowania zobowiązani

²⁶ Tajemnica przedsiębiorstwa.

²⁷ W dniu 20 września 2022 r. oraz 23 listopada 2022 r. w toku kontroli powołano biegłego w dziedzinie informatyki.

²⁸ Były to zamówienia: na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań związanych z obsługą rodzinnego kapitału opiekuńczego oraz dofinansowania obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań wynikających z realizacji ustawy o Polskim Bonie Turystycznym oraz na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań wynikających ze specustawy ukraińskiej.

²⁹ Zasady unikania konfliktu interesów ustanowiono zarządzeniem nr 27 Prezes ZUS z dnia 24 kwietnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad unikania konfliktu interesów wraz ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniem nr 10 Prezesa ZUS z dnia 3 lutego 2022 r. zmieniające zarządzenie w sprawie wprowadzenia „zasad unikania konfliktu interesów”, dalej: zarządzenia Prezesa ZUS w sprawie zasad unikania konfliktu interesów.

³⁰ Dalej: oświadczenie.

³¹ Dalej: Dyrektor DKW ZUS.

³² Na podstawie § 1 ust. 12 załącznika do zarządzenia Prezesa ZUS w sprawie zasad unikania konfliktu interesów Dyrektor DKW zobowiązany jest do monitorowania oświadczeń oraz prowadzenia rejestru oświadczeń.

byli do złożenia oświadczeń, o których mowa w art. 56 ust. 4 ustawy Pzp³³. W przekazanej dokumentacji brak było oświadczeń radcy prawnego sporządzającego opinię dotyczącą możliwości skorzystania przez zamawiającego z trybu z wolnej ręki. Opis stwierdzonej nieprawidłowości w tym zakresie zawarto w pkt 3 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 1, str. 104-106, 113-136, 327-329, tom 2, str. 486-498)

Przed udzieleniem zamówienia na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do obsługi 500+, rko i dż Prezes ZUS za pośrednictwem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej przekazała do Centralnego Biura Antykorupcyjnego³⁴ wnioski o objęcie zamówienia osłoną antykorupcyjną. Dyrektor DKW ZUS wyjaśnił, że Zakład nie otrzymał informacji o objęciu tych zamówień odrębnymi sformalizowanymi działaniami osłonowymi. Złożenie wniosku z założenia stanowiło dodatkowe działania zabezpieczające.

(akta kontroli tom 1, str. 330-333, tom 2, str. 32)

W badanym okresie CBA przeprowadziło kontrolę określonych przepisami prawa procedur podejmowania i realizacji decyzji w przedmiocie wybranych zamówień publicznych, w szczególności w obszarze IT, udzielonych przez ZUS³⁵. W jej wyniku stwierdzono nieprawidłowości polegające na naruszeniu art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁶ poprzez zaniechanie ustalenia i dochodzenia kar umownych w wysokości 70,6 tys. zł, naruszenie wewnętrznych regulacji obowiązujących w ZUS polegających na nieterminowym złożeniu oświadczeń o poufności i bezstronności przez dwóch pracowników ZUS oraz naruszeniu w dwóch przypadkach postanowień zawartych w załącznikach do umów.

(akta kontroli tom 1, str. 186, tom 2, str. 109, 171-173)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Do czterech zamówień, wyłączonych z obowiązku stosowania ustawy Pzp, ZUS nie przedłożył kontrolerom NIK żadnych notatek, protokołów itp. z czynności szacowania wartości przedmiotu zamówienia, w szczególności potwierdzających dokonanie analizy kosztów wcześniejszych umów o podobnym charakterze. Ponadto nie przeprowadzał analiz umów o podwykonawstwo, pomimo że regulacje umowne wiążące Zakład i wykonawcę umożliwiały pozyskiwanie stosownych informacji. Dyrektor DRU ZUS oraz Wicedyrektor DZI ZUS wyjaśnili m.in., że w związku z brakiem obowiązku szacowania wartości zamówienia, z czynności tych nie powstała dokumentacja taka jak notatka, protokół itp. W ocenie NIK to, że Zakład nie był zobligowany do przeprowadzenia szacowania wartości zamówienia, nie wpływa na to, iż w przypadku podjęcia tej czynności, powinien udokumentować jej przebieg.

(akta kontroli: tom 2, str. 386, 504-520)

2. Nieustanowienie w zarządzeniach Prezes ZUS³⁷ regulacji zawierających zasady udzielania zamówień publicznych w zakresie racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi, w tym w szczególności reguł wydatkowania ich w sposób oszczędny.

³³ Tj. o braku konfliktu interesów oraz nieskazania prawomocnym wyrokiem za przestępstwo popełnione w związku z udzieleniem zamówienia.

³⁴ Dalej: CBA.

³⁵ Kontrola o nr PL/17/21. Czynnościami kontrolnymi objęto zamówienie mające na celu zawarcie umowy wykonawczej na modyfikację oprogramowania w ramach projektu Migracja domeny świadczeniowej KSI ZUS do architektury x86 o nr TZ/271/52/18. Dodatkowo w toku kontroli analizie poddano postępowania o nr TZ/271/64/20 i TZ/271/65/20.

³⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

³⁷ Szczegółowe informacje dotyczące numerów i nazw zarządzeń Prezes ZUS zawarto w przypisie 16.

Dyrektor Departamentu Zamówień Publicznych ZUS³⁸ wyjaśnił, że instrukcje wewnętrzne ZUS określają wewnętrzny obieg dokumentacji oraz przebieg procesów decyzyjnych i co do zasady, jeżeli nie jest to konieczne, nie powielają treści przepisów prawa.

Zdaniem NIK przy udzielaniu zamówień publicznych wyłączonych spod ustawy Pzp uzasadnione jest ustanowienie zasad optymalnych metod i środków służących osiągnięciu celów. W wyniku analizy objętych kontrolą zamówień stwierdzono, że w ZUS nie funkcjonowała jednolita praktyka udzielania zamówień. W wewnętrznych regulacjach ZUS³⁹ nie ustanowiono chociażby konieczności i zasad sporządzania szacunkowej wartości przedmiotu zamówienia oraz sposobu udzielania zamówień publicznych. Takie zasady funkcjonowały np. w obowiązującej w Zakładzie procedurze do procesu 14.1 realizacja zakupów.

(akta kontroli tom 1, str. 10-17, 18 - płyta CD-1, tom 2, str. 194)

3. Radca prawny sporządzający opinię dotyczącą możliwości skorzystania przez zamawiającego z trybu niekonkurencyjnego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portal PUE do obsługi zadań związanych z obsługą programu „Dobry start” nie złożył oświadczeń o których mowa w art. 56 ust. 4 ustawy Pzp. Ponadto osoba ta nie została uwzględniona w pkt 6 lit. b pt. „Osoby mogące wpłynąć na wynik postępowania” protokołu ZP-WR z przeprowadzonego postępowania. Skutkowało to naruszeniem odpowiednio art. 56 ust. 4 ustawy Pzp oraz § 3 pkt 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁴⁰.

Dyrektor DZP ZUS wyjaśnił, że oświadczenia, o których mowa w art. 56 ust. 4 ustawy Pzp, zobowiązane są złożyć osoby wskazane w art. 56 ust. 1 i 3 tej ustawy. Radca prawny jako osoba opiniująca wybór trybu postępowania przed jego wszczęciem nie należy do żadnej kategorii osób określonych ww. przepisami. Nie był zatem zobowiązany do złożenia tych oświadczeń.

NIK nie podziela stanowiska Dyrektora DZP ZUS. Zgodnie z art. 56 ust. 1 i 3 ustawy Pzp do złożenia oświadczeń zobowiązane są m.in. osoby mogące wpłynąć na wynik postępowania. Radca prawny w sporządzonej opinii wielokrotnie używał nazwy wykonawcy, któremu później udzielono zamówienia w trybie z wolnej ręki. Jego opinia prawna została przekazana jako załącznik do karty sprawy na Zarząd Zakładu, a on sam został zaproszony na spotkanie Zarządu, podczas którego podjęto decyzję o udzieleniu zamówienia konkretnemu wykonawcy w trybie niekonkurencyjnym. Miał zatem pełną świadomość, że jego opinia może w sposób istotny przyczynić się do udzielenia zamówienia konkretnemu podmiotowi.

Opinię dotyczącą osób mogących mieć wpływ na wynik postępowania, które zobowiązane są złożyć oświadczenia, o których mowa w art. 56 ust. 4 ustawy Pzp na swojej stronie internetowej opublikował Urząd Zamówień Publicznych⁴¹. Zgodnie z nią przepisy ustawy Pzp wśród osób zobowiązanych do złożenia ww. oświadczenia wskazują nie tylko osoby, które wykonują czynności w postępowaniu, ale także osoby mogące wpłynąć na wynik tego postępowania⁴².

³⁸ Dalej: Dyrektor DZP ZUS.

³⁹ Szczegółowe informacje dotyczące numerów i nazw zarządzeń Prezes ZUS zawarto w przypisie 16.

⁴⁰ Zgodnie z nim protokół z postępowania zawiera m.in. dodatkowe informacje dotyczące osób mogących wpłynąć na wynik postępowania. Dz. U. z 2020 r. poz. 2434.

⁴¹ <https://www.uzp.gov.pl/aktualnosci/katalog-osob-zobowiazanych-do-zlozenia-oswiadczen,-o-ktorych-mowa-w-art.-56-ust.-4-ustawy-prawo-zamowien-publicznych> (dostęp: 04.11.2022 r.).

⁴² W opinii tej wskazano, że „katalog osób mogących wpłynąć na wynik postępowania ma charakter otwarty, niemniej zawsze musi dotyczyć osób, które mają bezpośredni (dzięki działaniu własnemu) lub pośredni (dzięki możliwości wpłynięcia na decyzję innych) wpływ na wynik postępowania. (...) oceniając czy dana osoba może potencjalnie wpłynąć na wynik postępowania należy

OCENA CZĄSTKOWA

ZUS nie w pełni prawidłowo przygotował się do realizacji zamówień dotyczących rozbudowy systemów informatycznych do obsługi zadań związanych z obsługą nowych świadczeń. Spowodowane było to nieustanowieniem w wewnętrznych regulacjach zasad udzielania zamówień publicznych w zakresie racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi, w tym w szczególności reguł wydatkowania ich w sposób oszczędny, co przyczyniło się do nieudokumentowania czynności szacowania wartości przedmiotu zamówienia.

OBSZAR

2. Udzielanie zamówień na rozbudowę systemów informatycznych ZUS do zadań związanych z obsługą wypłat nowych świadczeń oraz realizacja zawartych umów

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zakres udzielanych zamówień dotyczących KSI i PUE ZUS

W okresie objętym kontrolą w Centrali ZUS w oparciu o ustawę Pzp zawarto 10 umów dotyczących rozbudowy, usług utrzymania i modernizacji systemów KSI ZUS i PUE ZUS o łącznej wartości 1 078 262,1 tys. zł⁴³. Umowy zawarto w wyniku dziewięciu przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia przetargowego (czterech w trybie z wolnej ręki, trzech w trybie przetargu nieograniczonego oraz dwóch w trybie negocjacji bez ogłoszenia). Zamówienia realizowało trzech wykonawców. Z jednym z nich zawarto osiem umów (80%).

(akta kontroli tom 1, str. 19-21)

W latach 2020-2022 (I poł.) na rozbudowę systemów informatycznych ZUS do wypłaty nowych świadczeń Zakład zawarł pięć umów⁴⁴. Ich łączna wartość z wyłączeniem zawartych aneksów wynosiła 200 539,5 tys. zł⁴⁵. W wyniku dokonanych zmian każdej z umów, wartość przedmiotu wszystkich z nich uległa zwiększeniu. Według stanu na 30 czerwca 2022 r. wynosiła łącznie 248 700,2 tys. zł. W latach 2020-2022 (I poł.) w wyniku ich realizacji ZUS poniósł koszty w wysokości 88 324,6 tys. zł. Stanowiło to 35,5% łącznej wartości umów po zmianach.

(akta kontroli tom 1, str. 36-37, tom 2, str. 295)

Zakres udzielonych zamówień na poszczególne rozbudowy systemów informatycznych ZUS do wypłaty nowych świadczeń według stanu na 30 czerwca 2022 r. przedstawiał się następująco:

– na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań wynikających z realizacji ustawy o pbt, Zakład 21 lipca 2020 r. zawarł umowę o wartości 15 528,8 tys. zł. Jej zakres dotyczył wykonania modyfikacji, usług serwisowych i opieki utrzymaniowej, zbudowania i uruchomienia usług IT oraz dostarczenia elementów infrastruktury. Umowę zmieniano sześciokrotnie. W wyniku czterech aneksów zwiększono m.in. jej wartość o 15 493,1 tys. zł⁴⁶. Na koniec

uwzględnić charakter i znaczenie wykonywanej przez nią czynności albo możliwość wpływania na decyzję o wyborze danego wykonawcy”.

⁴³ Dane te nie uwzględniają umów wykonawczych. Jedno zamówienie dotyczyło umowy ramowej w ramach której zawarto umowy z dwoma wykonawcami.

⁴⁴ Umowy o nr: 1080162 dotycząca przygotowania systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do obsługi zadań związanych z obsługą programu „Dobry start”, 1084077 dotycząca przygotowania systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań wynikających ze specustawy ukraińskiej, 1081847 dotycząca przygotowania systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do obsługi zadań związanych z obsługą wypłat świadczenia wychowawczego (500+), 1082212 dotycząca przygotowania systemów informatycznych KSI ZUS oraz PUE do zadań związanych z obsługą rodzinnego kapitału opiekuńczego oraz dofinansowania obniżenia opłaty rodzica, 1076627 dotycząca przygotowania systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań wynikających z realizacji ustawy o Polskim Bonie Turystycznym.

⁴⁵ Wskazane wysokości wynagrodzenia wykonawcy dotyczą maksymalnych wartości zawartych umów.

⁴⁶ Łączny wzrost wynagrodzenia wykonawcy stanowił 99,8% pierwotnie zawartej umowy.

czerwca 2022 r. wysokość zawartej umowy oraz poniesionych kosztów wynosiła odpowiednio: 31 021,9 tys. zł i 27 910,2 tys. zł;

(akta kontroli tom 1, str. 36-37, 418 – płyta CD 5, 496-553)

– na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do obsługi zadań związanych z programem „Dobry start”, 25 czerwca 2021 r. ZUS zawarł umowę o wartości 59 936 tys. zł. Jej zakres dotyczył wykonania modyfikacji, usług serwisowych i wsparcia wdrożenia, wsparcia eksploatacji oraz dostarczenia elementów infrastruktury. Umowę zmieniano pięciokrotnie. Według stanu na 30 czerwca 2022 r. wysokość wynagrodzenia wykonawcy wynosiła 60 032,6 tys. zł⁴⁷. W wyniku realizacji umowy w okresie tym ZUS poniósł koszty w wysokości 26 591,4 tys. zł;

(akta kontroli tom 1, str. 36, 56 – płyta CD nr 2, 57, 60, 74, 86-110)

– 6 grudnia 2021 r. ZUS zawarł umowę o wartości 56 898,8 tys. zł na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do obsługi zadań związanych z obsługą wypłat świadczenia wychowawczego 500+. Zakres przedmiotu umowy obejmował wykonanie modyfikacji, usługi serwisowe oraz wsparcie wdrożenia i eksploatacji. 20 kwietnia 2022 r. dokonano zmiany umowy⁴⁸. W jej wyniku wartość umowy zwiększyła się o 13 721,8 tys. zł. Według stanu na koniec czerwca wartość umowy wynosiła 70 620,6 tys. zł. Do tego okresu w wyniku jej realizacji ZUS poniósł koszty w wysokości 18 986,7 tys. zł;

(akta kontroli tom 1, str. 37, tom 2 str. 34 - płyta CD nr 7, 39-63, 67-70)

– 22 grudnia 2022 r. ZUS zawarł umowę na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań związanych z obsługą rko i dż. Wartość umowy wynosiła 49 999,7 tys. zł. Przedmiot umowy swoim zakresem obejmował wykonanie modyfikacji, usługi serwisowe oraz wsparcie wdrożenia i eksploatacji. W trakcie realizacji umowy dokonano jednej zmiany⁴⁹. Zwiększono m.in. wartość wynagrodzenia wykonawcy o 12 754,4 tys. zł. Na koniec czerwca 2022 r. wartość umowy wynosiła 62 754,1 tys. zł. Do tego okresu realizując umowę ZUS poniósł koszty w wysokości 14 583,5 tys. zł;

(akta kontroli tom 1, str. 37, 189 - płyta CD nr 3, 232, 245-248)

– na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań wynikających ze specustawy ukraińskiej, w dniu 13 maja 2022 r. ZUS zawarł umowę w wysokości 18 176,2 tys. zł. Swoim zakresem obejmowała wykonanie modyfikacji, usługi serwisowe oraz wsparcie wdrożenia i eksploatacji. Dokonano jednej zmiany umowy⁵⁰. Zwiększono m.in. jej wartość o 6 094,8 tys. zł. Według stanu na 30 czerwca 2022 r. wartość umowy wynosiła 24 271 tys. zł. Do tego okresu w wyniku jej realizacji poniesiono koszty w wysokości 252,9 tys. zł.

(akta kontroli tom 1, str. 37, 334 - płyta CD nr 4, 350-374, 380-383)

⁴⁷ Wzrost o 96,6 tys. zł względem umowy bez zmian.

⁴⁸ Dotyczyła ona zmiany zakresu oraz harmonogramu realizacji modyfikacji z załącznika nr 2 do umowy oraz dostosowania okresu świadczenia usług serwisowych, zakresu oraz okresu świadczenia usług wsparcia eksploatacji i harmonogramu świadczenia usług wsparcia wdrożenia.

⁴⁹ Aneks dotyczył zmiany zakresu oraz harmonogramu realizacji modyfikacji opisanej w załączniku nr 2 do umowy rko; zmiany okresu świadczenia usług serwisowych, harmonogramu realizacji usług wsparcia wdrożenia, opisanych w załączniku nr 3 do umowy rko oraz zmiany okresu świadczenia usług wsparcia eksploatacji.

⁵⁰ Aneks dotyczył rozszerzenia zakresu realizacji modyfikacji opisanej w załączniku nr 2 do umowy ukraińskiej, zmiany zakresu oraz dostosowania okresu świadczenia usług serwisowych - w związku ze zwiększeniem zakresu, modyfikacji, zmiany zakresu oraz dostosowania harmonogramu świadczenia usług wsparcia wdrożenia oraz zmiany zakresu i dostosowania okresu świadczenia usług wsparcia eksploatacji.

2.2. Sposób udzielania zamówień na rozbudowę systemów informatycznych ZUS do obsługi zadań związanych z wypłatami nowych świadczeń

Zamówienie publiczne dotyczące rozbudowy systemu informatycznego do obsługi wyprawki szkolnej zostało udzielone w oparciu o przepisy ustawy Pzp w trybie z wolnej ręki. W pozostałym zakresie cztery zamówienia udzielono z wyłączeniem ustawy o zamówieniach publicznych, stosując wewnętrzne regulacje ustanowione zarządzeniami Prezes ZUS. Wszystkie umowy zawarto z jednym wykonawcą. Uzasadnieniem do udzielania zamówień w sposób niekonkurencyjny był m.in. fakt, iż wykonawca, któremu powierzono realizację zadań znał i posiadał dokumentację umożliwiającą dokonanie zmian oraz realizował w ramach wcześniej zawartych umów zmiany w systemach teleinformatycznych ZUS. Swoim zakresem modyfikowały one te same elementy systemów ZUS. Dyrektor DRU ZUS oraz Wicedyrektor DZI ZUS wyjaśnili m.in., że wykonanie zmian systemów ZUS oraz usług z nimi związanych w terminach wynikających z przepisów prawa możliwe było tylko przez wykonawcę znającego te systemy.

(akta kontroli tom 1, str. 36-37, 123-124, tom 2, str. 390)

Badaniem sposobu udzielania zamówień objęto trzy z pięciu zamówień dotyczących przygotowania systemów informatycznych ZUS do wypłaty nowych świadczeń. Informacje dotyczące opz oraz szacowania wartości przedmiotu zamówienia zawarto w punkcie 1.2., natomiast zakres zamówień opisano w punkcie 2.1. wystąpienia pokontrolnego.

Zamówieniami publicznymi objętymi badaniem były:

– postępowanie na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portal PUE do obsługi zadań związanych z obsługą programu „Dobry Start”. Udzielone w trybie z wolnej ręki w oparciu o przesłankę z art. 214 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy Pzp⁵¹. Po decyzji o wszczęciu postępowania do wykonawcy przesłano zaproszenie do negocjacji, a do Urzędu Publikacji Unii Europejskiej ogłoszenie o zamiarze zawarcia umowy z wykonawcą⁵². Podczas czterech spotkań negocjacyjnych uzgodnieniom podlegały wysokość wynagrodzenia i kar umownych oraz terminy realizacji poszczególnych zakresów umowy;

(akta kontroli tom 1, str. 56 - płyta CD nr 2, 102-110, 113-133)

– postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań związanych z obsługą rko oraz dż. Wykonawca w odpowiedzi na zapytanie RFI poinformował m.in. o uwarunkowaniach realizacji zamówienia, ryzykach związanych z przejściem przez Zakład obsługi wypłat świadczenia wychowawczego od stycznia 2022 r. oraz szacunkowych kosztach wykonania przedmiotu zamówienia. Informacje te w całości zastrzegł jako tajemnicę przedsiębiorstwa. Na ich podstawie oraz po przeprowadzonych negocjacjach ZUS zawarł umowę z wykonawcą;

(akta kontroli tom 1, str. 189 - płyta CD nr 3, 191-207, 216, 254-255, 416)

– postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań wynikających ze specustawy ukraińskiej. Zawarcie umowy poprzedzone było spotkaniami pracowników ZUS

⁵¹ Tj. możliwość realizacji zamówienia przez jednego wykonawcę z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze.

⁵² Ogłoszenie o dobrowolnej przejrzystości *ex ante* opublikowane w Dzienniku Urzędu Unii Europejskiej pod numerem 2021/S 115-303131.

z wykonawcą oraz przedstawicielami innych organów państwowych⁵³. Przed zawarciem umowy z wykonawcą podpisano porozumienie⁵⁴. W ramach niego wykonawca miał m.in. dokonać w systemach informatycznych ZUS funkcjonalności umożliwiających obsługę świadczeń obywatelom Ukrainy. Strony zobowiązały się także zawrzeć umowę określającą zasady dostarczenia modyfikacji KSI ZUS i Portal PUE oraz świadczenia usług⁵⁵. W kolejnym etapie prac w odpowiedzi na zapytanie RFI wykonawca poinformował m.in. o specyfikacji cenowej, etapach oraz terminach ostatniego wdrożenia oprogramowania i innych uwarunkowaniach. Całość dokumentacji zastrzegł jako tajemnica przedsiębiorstwa.

(akta kontroli tom 1, str. 334 - płyta CD nr 4, 340-345, 378-379, 392-395, 406-411)

W wyniku badania ww. zamówień stwierdzono, że:

- w postępowaniu na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portal PUE do obsługi zadań związanych z obsługą programu „Dobry Start” zaistniała przesłanka umożliwiająca udzielenie zamówienia w oparciu o tryb z wolnej ręki;
- w pkt 6 lit. b pt. „Osoby mogące wpłynąć na wynik postępowania” protokołu ZP-WR z przeprowadzonego postępowania nie uwzględniono radcy prawnego sporządzającego opinię o możliwości zastosowania trybu z wolnej ręki. Opis nieprawidłowości w tym zakresie zawarto na str. 11 w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* pkt 3;
- okres rozbudowy KSI ZUS i PUE ZUS od momentu zawarcia umowy do rozpoczęcia obsługi składanych wniosków dotyczących wyprawki szkolnej i rko wynosił kolejno pięć i dziewięć dni⁵⁶. Dyrektorzy DRU ZUS oraz DLP ZUS wyjaśnili, że Zakład zidentyfikował ryzyko bardzo krótkiego czasu realizacji umowy i podjął stosowne działania zaradcze. W celu minimalizacji ryzyka, podjęto decyzję o iteracyjnym podejściu do realizacji przyszłej umowy⁵⁷. Negocjacje z wykonawcą w zakresie wprowadzenia zmian w systemach informatycznych rozpoczęto już na etapie prac legislacyjnych. Dzięki temu po publikacji aktu prawnego możliwe było sprawne zawarcie umowy i realizacja projektu;
- odpowiedzi na RFI przekazane przez wykonawcę zastrzeżone były jako tajemnica przedsiębiorstwa. Dyrektorzy DRU ZUS oraz DLP ZUS wyjaśnili, że informacje zawarte w dokumencie służącym do przygotowania szacowania wartości zamówienia nie podlegały badaniu zasadności ich zastrzeżenia. ZUS nie był zobowiązany do stosowania przewidzianej w Pzp procedury. Dokumenty nie miały charakteru dokumentów urzędowych. Były prywatną dokumentacją oferenta i nie stanowiły przymiotu informacji publicznej. Potwierdza to orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego.

W okresie objętym kontrolą żaden podmiot nie wystąpił z wnioskiem o udostępnienie dokumentów RFI i odpowiedzi na nie. Taki wniosek został zgłoszony m.in. w odniesieniu do umów dotyczących rozbudowy systemów do wypłaty nowych

⁵³ Podczas nich omawiano m.in. możliwe propozycje wsparcia uchodźców oraz sposób interpretacji zapisów projektu ustawy w zakresie zagadnień związanych z systemami IT. Na etapie prac legislacyjnych nad ustawą o pomocy państwa obywatelom Ukrainy pracownicy ZUS brali udział także w roboczych spotkaniach z przedstawicielami MRiPS oraz Straży Granicznej (dalej: SG).

⁵⁴ Porozumienie nr 1083466 z 25 marca 2022 r. W dniu 22 kwietnia 2022 r. do porozumienia zawarto aneks nr 1.

⁵⁵ Porozumienie zawierało termin zawarcia umowy, jej wartość oraz inne istotne postanowienia dotyczące zakresu przyszłej umowy.

⁵⁶ Z uwagi na szczególny charakter zamówienia na przygotowanie systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do zadań wynikających ze specustawy ukraińskiej nie uwzględniono go w opisanych danych. Wskazane terminy świadczeń rko i wyprawki szkolnej dotyczą wyłącznie drobnej części tych systemów odpowiadającej swoim zakresem wyłącznie za możliwość składania wniosków.

⁵⁷ W pierwszej kolejności zbudowano moduły odpowiedzialne za przyjmowanie wniosków, następnie kolejne elementy obsługujące badania prawa, wypłatę świadczeń oraz dotyczące pozostałej funkcjonalności.

świadczeń. Prezes ZUS swoją decyzją⁵⁸ odmówiła temu podmiotowi do nich dostępu. Spowodowane to było brakiem szczególnej istotności dla interesu publicznego.

(akta kontroli tom 1, str. 56 – płyta CD nr 2, 102-110, 113-133, 191-206, 406-411, tom 2, str. 19-21, 182-184, 272-279)

2.3. Realizacja zamówień

Badaniu przy udziale biegłego poddano postanowienia trzech z pięciu kontrolowanych umów dotyczących rozbudowy systemów do obsługi zadań związanych z wypłatami nowych świadczeń. W wyniku ich analizy stwierdzono, że:

- każda z umów została zawarta przez upoważnione na podstawie udzielonych pełnomocnictw osoby;
- w umowach przewidziano możliwość naliczenia kar umownych m.in. za zwłokę, niedochowanie terminów, uniemożliwienie dokonania audytu lub ujawnienie informacji chronionych;

(akta kontroli tom 1, str. 77, 234, 252-253, 322, 369, 388-391, 516, tom 2, str. 58-60, 98-99, 294, 382)

- w umowach przewidziano możliwość zmian ich postanowień, w przypadku zaktualizowania się nowych potrzeb spowodowanych zmianą stanu prawnego lub faktycznego po stronie ZUS oraz niemożliwych do przewidzenia zmian okoliczności faktycznych i prawnych będących podstawą zawarcia umowy. W umowie dotyczącej przygotowania systemów informatycznych KSI ZUS oraz Portalu PUE do obsługi zadań związanych wyprawką szkolną przewidziano dodatkowo możliwość zmiany niektórych elementów wynagrodzenia wykonawcy⁵⁹.

Do 30 czerwca 2022 r. ZUS dokonał 14 zmian w pięciu objętych kontrolą umowach. W wyniku niektórych aneksów w umowach zwiększono wynagrodzenie wykonawcy, które łącznie wzrosło o 48 160,7 tys. zł. Zdaniem biegłego z zakresu IT nie było merytorycznego uzasadnienia zwiększenia wartości umowy. Wprowadzone zmiany nie wymagały zwiększenia nakładu pracy. Spowodowane było to zmianami w obrębie istniejącego i znanego kodu w znanym środowisku. Dyrektor DRU ZUS oraz Wicedyrektor DZI ZUS wyjaśnili, że wszystkie zmiany umów powodujące zwiększenie kosztów wprost wynikają z konieczności rozszerzenia dodatkowych prac o budowę dodatkowych funkcjonalności i usług nie zdefiniowanych w momencie podpisania umów. Ich zdaniem dodanie nowych funkcji nie zdefiniowanych wcześniej musi wiązać się z ich napisaniem czyli rozszerzeniem/dodaniem kodu. Ponadto zwiększenie wartości umów wiązało się z koniecznością przedłużania usług opieki serwisowej i utrzymaniowej np. w wyniku zmian przepisów prawa.

Przed podpisaniem aneksów zwiększających wynagrodzenie wykonawcy kierownictwo DRU ZUS lub DZI ZUS występowało z wnioskiem do Członka Zarządu POiES wskazując w nim m.in. uzasadnienie zawarcia aneksu oraz jego szacunkową wartość;

(akta kontroli tom 1, str. 79-81, 236, 251, 371-372, 386-387, 518, 530-531, tom 2, str. 60-61, 65-66, 294, 312, 391-394)

- przed zawarciem umowy⁶⁰ procedowanej w oparciu o ustawę Pzp wykonawca wniósł w formie gwarancji bankowej zabezpieczenie należytego wykonania umowy. Kwota gwarancji wynosiła 2 996,8 tys. zł i stanowiła 5% wynagrodzenia wykonawcy;

(akta kontroli tom 1, str. 137)

- realizację części zakresów umów powierzono podwykonawcom. Spośród pięciu umów w realizację wszystkich, w roli podwykonawców, zaangażowane były dwa

⁵⁸ Decyzja nr 25/2022 z dnia 7 października 2022 r.

⁵⁹ Konieczność wprowadzenia do umowy okoliczności umożliwiających zmiany wynagrodzenia wykonawcy wynikała z dyspozycji art. 436 pkt 4 lit. b oraz art. 439 ustawy Pzp.

⁶⁰ Umowa o nr 1080162 z dnia 25 czerwca 2021 r.

podmioty gospodarcze. Ponadto trzeci podmiot uczestniczył w realizacji dwóch z ww. umów⁶¹. Dyrektorzy DRU ZUS oraz DLP ZUS wyjaśnili, że ZUS nie znał zakresu oraz wymiaru prac realizowanych przez podwykonawców. Umowy podpisane z wykonawcą umożliwiały Zakładowi wgląd do tej dokumentacji. Spośród kontrolowanych zamówień badaniem realizacji umowy przez podwykonawców przy udziale biegłego objęto zamówienie dotyczące przygotowania systemów informatycznych ZUS do obsługi rko i dż. Zdaniem biegłego umowy podpisane z podwykonawcami pozwalają na oszacowanie poniesionych nakładów oraz realnej wartości modyfikacji oprogramowania. W przekazanych przez Prezesa ZUS wyjaśnieniach⁶² wskazano m.in., że na potrzeby kontroli uzyskano informację o zakresie prac realizowanych przez podwykonawców. Odpowiadała ona zaledwie część wszystkich prac. Żaden z podwykonawców nie byłby w stanie zrealizować zamówienia jako całości w czasie zakreślonym przepisami prawa. Sama informacja o marży nie byłaby wystarczająca do oceny czy wycena była prawidłowa. Niezbędna byłaby analiza rozkładu ryzyk kontraktowych w przypadku niezwykle krótkich terminów realizacji zamówień. Ponadto odpytywanie się innych podmiotów w tym podwykonawców nieakceptowalnie wydłużyłoby okres przygotowania do zlecenia samej usługi. W opinii NIK weryfikacja umów podpisanych pomiędzy ZUS, a podwykonawcami zleceńbiorky pozwoliłaby na oszacowanie nakładów oraz realnej wartości realizacji zamówień. Dlatego w przyszłości zasadne jest przeprowadzanie analizy kosztów realizacji zamówienia z uwzględnieniem zakresu i wynagrodzenia podwykonawców;

(akta kontroli tom 2, str. 182, 294, 504-507)

– umowy dostosowania systemów informatycznych do obsługi nowych świadczeń regulowały zakres i poziom świadczenia usług serwisowych⁶³. Dotyczyły one przyjmowania i diagnozy zgłoszeń, rozwiązywania incydentów, w tym naprawę błędów modyfikacji, dostarczania produktów wolnych od wad, instalację lub wsparcie w instalacji poprawek nowych wersji oprogramowania oraz udzielania konsultacji utrzymaniowych. W umowach określono maksymalne wynagrodzenie wykonawcy z tytułu świadczonych usług serwisowych oraz strukturę i zasady wypłaty wynagrodzenia. Wynagrodzenia wypłacano ryczałtem raz w miesiącu na podstawie wystawionej faktury z uwzględnieniem przypisanej i obliczonej wartości macierzy odpowiedzialności⁶⁴. Dyrektor DRU ZUS oraz Wicedyrektor DZI ZUS wyjaśnili, że ZUS do rozliczania prac przyjął stosowaną powszechnie w innych postępowaniach metodę ustalania ryczału za realizację opieki serwisowej i wsparcia. Metoda ta jest stosowana przez Zakład od lat. Taka praktyka została ugruntowana i nie budzi wątpliwości u potencjalnych wykonawców. W opinii NIK zasadne byłoby przeprowadzenie analizy i porównanie metody zapłaty za przepracowane roboczogodziny. Jest to powszechnie używany sposób rozliczania tego rodzaju usług, który może okazać się ekonomicznie korzystniejszy. Ponadto stosowana przez ZUS wycena w postaci ryczału znacząco utrudnia rzetelne oszacowanie wartości rynkowej wykonanych prac;

(akta kontroli tom 1, str. 70-72, 228, 363-364, 509-511, tom 2, str. 52-54, 306, 394)

⁶¹ W trakcie realizacji objętej szczegółową kontrolą umowa o nr 1082212 wykonawca zgłosił dodatkowo do realizacji kolejnego podwykonawcę.

⁶² Wyjaśnień udzielił Dyrektor i Wicedyrektor DRU ZUS, Wicedyrektor DZI ZUS, Dyrektor DLP ZUS oraz koordynator w DLP ZUS.

⁶³ Zakres oraz poziom świadczenia usług serwisowych określał załącznik 8 do każdej umowy.

⁶⁴ Wystawienie faktury poprzedzone było wystawieniem protokołu usług wykonania serwisu oraz miesięcznym raportem poziomemu świadczenia usług serwisowych. W przypadku, gdy usługi wykonywane były w okresie krótszym niż miesiąc kalendarzowy, wynagrodzenie z tytułu ich świadczenia płatne było w kwocie odpowiadającej faktycznemu okresowi ich świadczenia. Ustalano go proporcjonalnie do wynagrodzenia miesięcznego.

– w umowach uregulowano procedurę odbioru oprogramowania⁶⁵ oraz przeprowadzania kontroli i audytu prac wykonawcy. Do odbioru oprogramowania w ZUS powoływano zespół projektowy. Przekazanie kodów źródłowych odbywało się protokołem⁶⁶. Kontrolą objęto cztery wybrane protokoły⁶⁷ (dwa przekazania oraz dwa odbioru) dotyczące kodów źródłowych dla modyfikacji rko. W objętych kontrolą protokołach przekazania po stronie ZUS wskazano jedną osobę dokonującą weryfikacji kodów źródłowych. Nie posiadała ona wykształcenia z zakresu IT. Podpisu protokołu przekazania po stronie ZUS dokonywała osoba zatrudniona na stanowisku koordynatora.

W objętych kontrolą protokołach odbioru kodów źródłowych dla modyfikacji rko, weryfikacji po stronie ZUS dokonywał jeden pracownik. Ukończył on studia podyplomowe w zakresie IT. Podpisu protokołu odbioru kodów źródłowych po stronie ZUS dokonywały dwie osoby (kierownik projektu oraz dyrektor umowy lub osoba przez niego upoważniona).

W badanym okresie ZUS przeprowadził dwie weryfikacje wybranych kodów źródłowych dotyczących badanych umów. Dotyczyły one umów o nr 1080162 (wyprawki szkolnej) oraz 1081847 (500+). W trakcie kontroli dokonano także jednej weryfikacji oraz jednego audytu wybranych kodów źródłowych w zakresie umowy o nr 1082212 (rko i dż)⁶⁸. Dyrektor DRU ZUS wyjaśnił, że z uwagi na nadal trwające prace, nie wyklucza przeprowadzenia kolejnych audytów. Przeprowadzone z udziałem biegłego badanie sposobu odbierania kodów źródłowych wykazało, że odbierając oprogramowanie ZUS nie dokonywał semantycznej analizy kodu źródłowego. Kompilacji dokonywano zdalnie na przygotowanym przez wykonawcę środowisku, a nie w warunkach zamawiającego. W opinii NIK takie działanie zwiększało możliwość uzależnienia ZUS od jednego wykonawcy. W konsekwencji mogło narażać bezpieczeństwo systemów informatycznych ZUS. Dyrektor DRU ZUS wyjaśnił m.in., że Zakład realizuje weryfikację kodów źródłowych na środowisku wykonawcy i zgodnie z przyjętą praktyką we wszystkich umowach od wielu lat w ten sam sposób. Ma ona na celu sprawdzenie czy z dostarczonych kodów da się przygotować oprogramowanie w wersji instalacyjnej, da się je zainstalować i czy zainstalowane oprogramowanie działa zgodnie ze zdefiniowanymi założeniami biznesowymi. Opinia biegłego przedstawia świat idealny, który z przyczyn ekonomicznych nie jest możliwy do realizacji w ZUS. Zdaniem Dyrektora DRU ZUS w praktyce nie występuje ryzyko uzależnienia się od jednego wykonawcy. Dla KSI ZUS cały czas utrzymywany jest układ konkurencyjny polegający na podpisywaniu umów z dwoma wykonawcami. Wszystkie produkty realizowane przez wykonawców, w tym m.in. kody źródłowe trafiają do wspólnego repozytorium. Utrzymywana jest wspólna macierz odpowiedzialności wskazująca, który z wykonawców w danym okresie czasu jest odpowiedzialny za dany element systemu. Zamówienia dotyczące tzw. „nowych świadczeń” również podlegają tej zasadzie. Możliwe jest, że w przyszłości dalszy rozwój tych elementów będzie realizował inny wykonawca. Stąd ryzyko uzależnienia się od jednego wykonawcy nie występuje. System Portal PUE ZUS budowany jest i rozwijany przez wielu wykonawców w cyklach czteroletnich. Wykonawcy na podstawie zgromadzonych przez ZUS dokumentów i kodów źródłowych w przyjęty w ZUS sposób, byli w stanie przejąć usługi utrzymania i rozwoju Portalu PUE. W związku z tym można przyjąć, że ryzyko uzależnienia się od jednego wykonawcy nie występuje.

⁶⁵ Szczegóły w tym zakresie zawierano w załącznikach nr 7 do każdej z umów.

⁶⁶ Protokołem przekazania i odbioru.

⁶⁷ Sygnatury protokołów odbioru: POKZ_M0616_E1_1.0, POKZ_M0616_E1_1.1.

Sygnatury protokołów przekazania: PPKZ_M0616_E1_1.0, PPKZ_M0616_E1_1.1_v1.1.

⁶⁸ Do kontroli przekazano także protokół z weryfikacji kodów źródłowych do umowy która nie była objęta niniejszą kontrolą. Z tego powodu nie został on uwzględniony w opisie stanu faktycznego.

OBSZAR (akta kontroli tom 1, str. 62-63, 221-222, 356-357, 502-503, tom 2, str. 44-45, 324-336, 341-374, 395-403, 416, 419-420)

W okresie objętym kontrolą w wyniku realizacji umów na rozbudowę systemów do obsługi zadań związanych z wypłatami nowych świadczeń, ZUS nie naliczył kar umownych. Badaniem objęto 15 wybranych sposobem celowym dowodów księgowych⁶⁹, w ramach których ZUS poniósł koszty w wysokości 35 079,8 tys. zł. Stanowiło to 39,7% poniesionych w okresie objętym kontrolą kosztów. W wyniku ich analizy stwierdzono, że:

- dowody księgowe rozliczono w terminach wynikających z zawartych umów;
- umowy rozliczano na podstawie dowodów księgowych stwierdzających dokonanie operacji gospodarczych, które były podstawą zapisów w księgach rachunkowych. Było to zgodne z art. 20 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷⁰;
- wszystkie dowody księgowe zawierały elementy określone w katalogu zawartym w art. 21 uor;
- koszty poniesiono w wysokości, terminie i sposobie wynikającym z zawartych umów.

(akta kontroli tom 2, str. 4-12, 188 - płyta CD nr 9, 189)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

(akta kontroli tom 2, str. 312, 415)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK Zakład prawidłowo udzielał zamówienia na rozbudowę systemów informatycznych ZUS do zadań związanych z obsługą wypłat nowych świadczeń oraz realizował zawarte umowy. Postanowienia umów zabezpieczały interesy Zakładu i zostały przygotowane z należytą starannością.

3. Funkcjonowanie systemów informatycznych ZUS obsługujących zadania związane z obsługą nowych świadczeń

3.1. Funkcjonowanie procedur weryfikacji uprawnień do otrzymywania świadczeń

Opis stanu
faktycznego

W latach 2020-2022 (I poł.) zrealizowano kolejno: 335 786, 2 192 716 oraz 433 418 pbt⁷¹. Na ich płatność przeznaczono środki finansowe w wysokości 238 492,3 tys. zł w 2020 r., 1 745 271,3 tys. zł w 2021 r. oraz 378 895,3 tys. zł w 2022 r. (I poł.).

Z kolei poniesione koszty wypłaty wyprawki szkolnej wyniosły 1 319 199,4 tys. zł w 2021 r. i 2 802 tys. zł w 2022 r. (I poł.).

W okresie od 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2022 r. koszty wypłaty 500+, rko i dż wyniosły kolejno 4 239 740,5 tys. zł, z czego 667 190,1 tys. zł dla obywateli Ukrainy, 2 005 901,3 tys. zł, w tym 29 818 tys. zł dla obywateli Ukrainy oraz 126 802,9 tys. zł, z czego 345,1 tys. zł dla obywateli Ukrainy.

(akta kontroli tom 1, str. 51-52)

⁶⁹ Kontrolą objęto faktury o najwyższej wartości. W ramach realizacji każdej umowy po dwie dotyczące kosztów inwestycyjnych (ZI), po jednej kosztów bieżących (ZF) oraz korekty do dwóch faktur. Do umowy o nr 1084077 w okresie objętym kontrolą na wydatki inwestycyjne (ZI) nie poniesiono kosztów.

⁷⁰ Dz. U. z 2023 r., poz. 120, dalej: uor.

⁷¹ Nie wszystkie pbt zrealizowano w pełni. Częściowo zrealizowano następującą ilość pbt: w 2020 r. 121 743, w 2021 r. 638 848 oraz 50 956 w 2022 r.

ZUS przekazywał do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (dalej: KPRM) informacje o szacunkowych kosztach wsparcia obywateli Ukrainy⁷². Na wewnętrzne potrzeby sporządzał także prognozy wysokości wypłat obywatelom Ukrainy 500+, rko, dż oraz wyprawki szkolnej.

(akta kontroli tom 1, str. 43-44, 53-55)

W Zakładzie prowadzono rejestr ryzyk nadużyć. Według stanu na 5 października 2022 r. spośród 46 ryzyk, trzy dotyczyły świadczeń 500+, rko i dż. Jako ryzyko wskazano w nich wypłatę świadczenia osobom, które nie mają do tego prawa. Dyrektor DKW ZUS wyjaśnił, że ZUS zidentyfikował ryzyko przyznania osobom nieuprawnionym dodatkowego świadczenia w formie pbt. Zarządzanie tym ryzykiem należy jednak do właściwości Polskiej Organizacji Turystycznej. Z tego powodu nie zostało włączone do prowadzonego przez ZUS rejestru. Z kolei właściciel ryzyka⁷³ nadużycia przy wypłacie wyprawki szkolnej jest w trakcie analizy zasadności utworzenia karty ryzyka i włączenia go do rejestru.

(akta kontroli tom 2, str. 25-27, 102, 290)

Badaniu poddano kartę ryzyka nadużyć wypłaty 500+. W opisie ryzyka wskazano m.in. przypadki nienależnej wypłaty 500+⁷⁴. Zakresami mechanizmów kontrolnych redukujących ryzyka były organizacja pracy, funkcjonalność aplikacji oraz ustanowione wewnętrzne regulacje. Na 10 ocen mechanizmu kontrolnego, osiem skutecznie ograniczało ryzyko. Dwie polegające na organizacji pracy przy weryfikacji legalności pobytu oraz prawa do świadczenia obywateli Ukrainy wymagały wzmocnienia⁷⁵. Poziom istotności ryzyka nadużyć przy wypłacie 500+ określono jako wysoki, przy akceptowanym średnim. W reakcji na ryzyka nadużyć przy wypłacie 500+ w mediach informowano o obowiązkach ciążących na uchodźcach⁷⁶ oraz wprowadzono dwie funkcjonalności aplikacji⁷⁷. W trakcie realizacji pozostawała m.in. budowa systemu do automatycznej weryfikacji ciągłości legalności pobytu w Polsce wraz z mechanizmem automatycznego wstrzymywania prawa do świadczenia w przypadku wyjazdu, a następnie automatycznego odebrania prawa do świadczenia po potwierdzeniu utraty legalności pobytu cudzoziemca w Polsce.

(akta kontroli tom 2, str. 103-106)

⁷² 15 marca 2022 r. przesłano informacje o planowanych w okresie od marca do czerwca 2022 r. wydatkach na wypłatę świadczenia 500+, rko i dż. Z kolei w dniu 22 lipca 2022 r. przekazano planowany harmonogram realizacji wydatków finansowanych z Funduszu Pomocy w miesiącach sierpień – grudzień 2022 r.

⁷³ DRZ ZUS.

⁷⁴ Ma to miejsce w przypadku m.in.:

- niezamieszkiwania w Polsce, np. wyjazd z kraju i niepoinformowanie o tym fakcie (w szczególności tego typu zdarzenia mogą być odnotowywane wśród uchodźców ukraińskich, którzy nie zgłosili wyjazdu z Polski i braku zamieszkiwania w Polsce),
- utraty prawa do legalnego pobytu wraz z dostępem do rynku pracy w Polsce przez cudzoziemca w związku z wygaśnięciem dokumentów pobytowych oraz zezwoleń na pracę,
- utraty prawa do legalnego pobytu w Polsce przez obywatela Ukrainy, który przybył do Polski po 23 lutego 2022 r. w związku z działaniami wojennymi (prawo legalnego pobytu na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z 12 marca 2022 r.) i utracili prawo legalnego pobytu w związku z wyjazdem z Polski na okres powyżej jednego miesiąca,
- braku sprawowania przez rodzica faktycznej opieki nad dzieckiem (np. dziecko zostało umieszczone w pieczy zastępczej albo dziecko mieszka z drugim rodzicem),
- wstąpienia przez dziecko w związek małżeński, bądź sytuacja w której pełnoletnie dziecko ma ustalone prawo do świadczenia wychowawczego na własne dziecko,
- ustanowienia przez sąd opieki nad dzieckiem sprawowanej przez oboje rodziców, co skutkuje koniecznością przyznania świadczenia w wysokości połowy kwoty świadczenia wychowawczego dla każdego z rodziców.

⁷⁵ W obu przypadkach pracownicy Centrum Obsługi Świadczeń dla Rodzin (dalej: CSR) dokonywali weryfikacji ręcznie.

⁷⁶ Informowano o tym w telewizji, radiu oraz prasie.

⁷⁷ 1) Wprowadzenie formularza zgłoszenia zaprzestania zamieszkiwania w Polsce przez obywatela Ukrainy, który przybył do Polski w związku z działaniami wojennymi oraz automatyzacja procesu obsługi takiego formularza poprzez automatyczne zweryfikowanie prawa do świadczenia w związku z zaprzestaniem zamieszkiwania w Polsce oraz wydanie decyzji o ustaniu prawa do świadczenia. W sprawach w których wymagane jest prowadzenie postępowania wyjaśniającego kierowanie sprawy do ręcznej obsługi.

2) Udostępniono nowy wniosek zgłoszenia wyjazdu z Polski, formularz dla obywateli Ukrainy albo małżonków obywateli Ukrainy (UKR-IW) przeznaczony do informowania ZUS o wyjeździe z Polski obywatela Ukrainy albo małżonka obywatela Ukrainy, który pobiera świadczenie wychowawcze. Wdrożono automatyczny proces obsługi tego wniosku.

W wyniku oględzin⁷⁸ oprogramowania KSI ZUS i PUE ZUS do obsługi świadczeń dla rodzin w zakresie obsługi świadczenia 500+ stwierdzono, że:

– system automatycznie zapobiega wypłacie 500+ w przypadku złożenia kilku różnych wniosków na to samo dziecko. Po stwierdzeniu takiej sytuacji sprawę przekazywano do ręcznej weryfikacji w oprogramowaniu Elektronicznej Platformy Wymiany Danych⁷⁹;

– spośród próby 100 obywateli Ukrainy przybyłych na teren RP po 23 lutego 2022 r., którzy w okresie między 1 a 15 czerwca 2022 r. posiadali status pobytu powyżej miesiąca poza terytorium RP i utracili prawo do pobierania 500+, 21 osobom przyznano 500+ wyłącznie na poprzedni okres świadczeniowy⁸⁰. 37 osób (37%) nie złożyło wniosku o przyznanie świadczenia 500+. 18 osób ostatni raz pobierało świadczenie w czerwcu. Spośród nich w sześciu przypadkach wskutek zamknięcia rachunku bankowego przez obywateli Ukrainy bank dokonywał zwrotu nienależycie wypłaconego świadczenia⁸¹. W trzech przypadkach do złożonych wniosków o przyznanie 500+ toczyło się postępowanie wyjaśniające w przedmiocie ustalenia czy wnioskodawca był uchodźcą, złożenia więcej niż jednego wniosku na dziecko oraz potwierdzenia legalności pobytu wnioskodawcy na terenie RP. Jednej osobie ZUS odmówił wypłaty świadczenia, z przyczyn przebywania przez nią poza terytorium RP. W przypadku 20 osób (20%) świadczenia wypłacano po utracie legalności pobytu. Szczegółowy opis stwierdzonej nieprawidłowości w tym zakresie zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

– system EPWD posiada dostęp do rejestru SG oraz pesel. Nie posiada on jednak danych o dacie powrotu uchodźców na Ukrainę oraz przekroczenia przez nich granicy strefy Schengen. Dyrektor Departamentu Rent Zagranicznych ZUS⁸² wyjaśnił m.in., że w ramach badania uprawnień do wypłaty świadczeń obywatelom Ukrainy przybyłym na terytorium RP po 23 lutego 2022 r. ZUS korzysta z rejestrów, o których mowa w ustawie o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym. W sytuacji gdy obywatel Ukrainy wyjedzie do państwa ze strefy Schengen na okres powodujący utratę legalności pobytu i zawiadomi o tym organ gminy informacja o tym fakcie zostanie zawarta w rejestrze SG. W przeciwnym wypadku dane te nie znajdują się w rejestrze SG.

– podczas składania wniosku o 500+ cudzoziemiec musi dołączyć poprzez PUE ZUS, portal empatię lub system bankowy dokumenty potwierdzające legalność pobytu w Polsce. W sytuacji gdy na dziecko cudzoziemca złożone są inne wnioski o przyznanie świadczenia, system automatycznie kieruje sprawę do ręcznej obsługi w oprogramowaniu EPWD wskazując kroki jakie należy podjąć przy weryfikacji.

(akta kontroli tom 2, str. 15-16, 17 - płyta CD nr 6, 18, 175 - płyta CD nr 8, 224-261, 292-293, 376-378)

3.2. Prawidłowość obsługi świadczeniobiorców

W latach 2020-2022 (I poł.) do Centrali ZUS oraz trzech wybranych Oddziałów ZUS⁸³ wpłynęło łącznie pięć skarg dotyczących zastrzeżeń do wypłaty lub obsługi nowych świadczeń⁸⁴. Spośród nich dwie złożono w sprawie 500+ oraz po jednym przypadku wyprawki szkolnej, rko i dż. W trzech skargach podnoszono brak rozpatrzenia wniosku w ustawowym terminie, natomiast w dwóch niewłaściwe standardy obsługi świadczeniobiorców. Cztery skargi uznano za zasadne, a jedną jako niezasadną. Na

⁷⁸ Oględziny przeprowadzono w dniu 27 października 2022 r.

⁷⁹ Dalej: EPWD.

⁸⁰ Tj. do 31 maja 2022 r.

⁸¹ W czterech przypadkach środki zwrócono za lipiec 2022 r., a w dwóch przypadkach za okres od lipca do października 2022r.

⁸² Dalej: DRZ ZUS.

⁸³ Tj. Oddziału ZUS w Białymstoku, Oddziału ZUS w Lublinie oraz II Oddziału ZUS w Warszawie.

⁸⁴ Trzy do Centrali, oraz po jednej do Oddziału ZUS w Lublinie i Białymstoku. Do II Oddziału ZUS w Warszawie nie złożono żadnej skargi.

wszystkie z nich Centrala ZUS i Oddziały udzieliły odpowiedzi w terminie do miesiąca⁸⁵.

(akta kontroli tom 1, str. 56 - płyta CD nr 2, 298-321)

Do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej (dalej: MRiPS) między majem, a sierpniem 2022 r. wpłynęły 63 pisma i e-maile zawierające zastrzeżenia do obsługi i wypłaty nowych świadczeń przez ZUS. 58 z nich złożono bezpośrednio do MRiPS, cztery przekazało Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz jedną KPRM. 37 z nich (58,7%) dotyczyło zastrzeżeń do wypłaty i obsługi świadczenia 500+, 23 (36,5%) dż oraz po jednym rko i wyprawki szkolnej. Dodatkowo w jednym piśmie złożono zastrzeżenia do wypłaty 500+ i rko. W korespondencji podnoszono m.in. brak rozpatrzenia wniosku w ustawowym terminie (80,9%), utrudniony kontakt z pracownikami ZUS i brak pomocy z ich strony. Pojedyncze pisma i e-maile dotyczyły także m.in. błędnego ustalenia osoby uprawnionej do otrzymania świadczenia i braku danych dzieci wskazanych we wnioskach o dż w rejestrze żłobków. Spośród 63 pism i e-maili złożonych do MRiPS 59 zostało przekazanych do ZUS. Główny specjalista z Biura Kontroli i Audytu MRiPS w uzupełnieniu do przekazanych materiałów wyjaśnił, że MRiPS nie rozpatrywało ww. pism i e-maili. Przekazywało je zgodnie z właściwością do ZUS, w którego kompetencjach leżało rozstrzygnięcie co do dalszego postępowania.

Zakład udzielił odpowiedzi na wszystkie przekazane przez MRiPS pisma. 55 odpowiedzi udzielono pisemnie lub za pośrednictwem poczty elektronicznej, a cztery telefonicznie. W 23 przypadkach (39%) odpowiedź z ZUS została udzielona po upływie miesiąca.

(akta kontroli tom 1, str. 140-150, tom 2, str. 199-200, 265)

W pierwszych sześciu miesiącach 2022 r. do DRZ ZUS wpłynęły 123 pisma i e-maile w sprawie zaniechań lub nienależytego wykonania zadań przy obsłudze lub wypłacie nowych świadczeń. Spośród nich 85 zostało przekazanych do ZUS przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Kancelarię Prezydenta RP, MRiPS oraz Ministerstwo Sprawiedliwości (dalej: MS). 38 pism wpłynęło bezpośrednio do DRZ ZUS. Spośród 123 korespondencji badaniem objęto 30 pism i e-mail⁸⁶. W 20 przypadkach (66%) podnoszono przewlekłość postępowania w obsłudze i wypłacie świadczeń oraz brak informacji z ZUS o przyznawaniu prawa do świadczenia. Natomiast w dziewięciu (30%) zarzucano wyłącznie nieterminową obsługę i wypłatę świadczeń. W jednym przypadku adresat wnioskował o przywrócenie możliwości ubiegania się o świadczenia. ZUS udzielił odpowiedzi na wszystkie pisma i e-maile. W 19 przypadkach (63%) poinformował o nieterminowym załatwieniu sprawy i przyznał adresatom prawo do świadczeń.

Od nieterminowo wypłaconych świadczeń ZUS nie płacił odsetek. Dyrektor DRZ ZUS wyjaśnił, że za opóźnienie w ustaleniu prawa do świadczenia wychowawczego lub jego wypłaty świadczeniobiorcy nie przysługują odsetki od ZUS, ponieważ przepisy prawa nie przewidują wypłaty odsetek z tytułu opóźnienia. Spośród 30 objętych próbą pism i e-maili na cztery (13,3%) ZUS odpowiedział po upływie miesiąca.

(akta kontroli tom 1, str. 419-432, tom 2, str. 200, 293)

3.3. Koszty funkcjonowania obsługi świadczeń

Przekazanie do ZUS obsługi i wypłaty 500+ miało na celu optymalizację procesu administrowania świadczeniem poprzez bezgotówkowe formy wypłaty wsparcia oraz

⁸⁵ Wynikającym z art. 237 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.), dalej: kpa.

⁸⁶ W 23 przypadkach korespondencja dotyczyła rko, w sześciu świadczenia wychowawczego 500+ oraz w jednym przypadku łącznie rko i 500+.

zmniejszenie kosztów jego obsługi. Zawarta w uzasadnieniu do projektu ustawy⁸⁷ analiza wykazała, że elektroniczna forma składania wniosków o 500+ wpłynie na redukcję kosztów obsługi świadczenia.

Koszty obsługi świadczenia wychowawczego 500+ określono ustawowo⁸⁸. Dyrektor Biura Kontroli i Audytu MRiPS z upoważnienia Dyrektora Generalnej MRiPS wyjaśnił, że w 2020 r. na obsługę 500+ poniesiono koszty w wysokości 330 215 tys. zł, w 2021 r. 335 055 tys. zł oraz w (I poł.) 2022 r. 4 296,1 tys. zł⁸⁹.

Poza wydatkami na oprogramowanie, w latach 2021-2022 (I poł.) na obsługę wyprawki szkolnej, 500+, rko i dż ZUS poniósł łączne koszty w wysokości 7 221,9 tys. zł. Spośród nich w 2021 r. na obsługę wyprawki szkolnej poniesiono koszty w wysokości 2 692,7 tys. zł. Natomiast w (I poł.) 2022 r. na obsługę wyprawki szkolnej, 500+, rko i dż 4 529,2 tys. zł. Koszty obsługi ww. świadczeń w latach 2021-2022 (I poł.) w 80,6% rodzajowo dotyczyły wynagrodzeń i pochodnych od nich. W pozostałym zakresie koszty dotyczyły amortyzacji kosztów trwałych, usług pocztowych i bankowych oraz pozostałych kosztów.

(akta kontroli tom 1, str. 140-142, tom 2, str. 195)

ZUS przeprowadził kampanie ułatwiającą świadczeniobiorcom dostęp do usług cyfrowych. W ramach niej w placówkach ZUS oraz innych publicznych instytucjach⁹⁰ uruchomiono stanowiska komputerowe, przy których pracownicy ZUS wspierali osoby potrzebujące pomocy. Dodatkowo z bankami i spółdzielczymi kasami oszczędnościowo-kredytowymi Zakład zawarł porozumienia, na podstawie których w bankowości elektronicznej udostępniano wnioski o wypłatę świadczeń 500+, rko, dż i wyprawki szkolnej. Informacje dotyczące świadczeń, przekazywano za pomocą strony internetowej oraz mediów społecznościowych. Zakład uruchomił również infolinię do wsparcia osób przy składaniu wniosków o wypłatę nowych świadczeń. Obsługiwana była przez pracowników ZUS w języku polskim i ukraińskim. Przy pomocy obywatelom Ukrainy w większości placówek zatrudnieni zostali tłumacze języka ukraińskiego. Wsparcia udzielali im także pracownicy ZUS w miejscach dużych skupisk uchodźców, takich jak np. Stadion Narodowy w Warszawie, Ptak Warsaw Expo czy Tauron Arena Kraków.

W kontrolowanym okresie na kampanię ułatwiającą dostęp do usług cyfrowych ZUS poniósł koszty wynoszące łącznie 892 tys. zł, z czego 13,5 tys. zł. w 2020 r., 508,4 tys. zł. w 2021 r. oraz 370,1 tys. zł. w (I poł.) 2022 r.⁹¹.

(akta kontroli tom 2, str. 27-32)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Spośród próby 100 obywateli Ukrainy przybyłych na teren RP po 23 lutego 2022 r., którzy w okresie między 1 a 15 czerwca 2022 r. posiadali status pobytu powyżej miesiąca poza terytorium RP⁹², 20 osobom (20%) nienależnie wypłacano świadczenia 500+⁹³. Spośród nich w 2022 r. 10 osób nienależnie pobierało świadczenia na dzieci w lipcu, dwie w lipcu i w sierpniu, jedna w miesiącach od lipca do września, dwie w

⁸⁷ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw. (Dostęp: <https://legislacja.rol.gov.pl/projekt/12348650>).

⁸⁸ Na podstawie art. 29 ust. 4 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2022 r. poz. 1577, ze zm.) w 2020 r. i 2021 r. 0,85% otrzymanej dotacji na świadczenie wychowawcze oraz w 2022 r. 0,1% kwoty przeznaczonej na wypłatę świadczeń wychowawczych.

⁸⁹ Koszty te dotyczyły obsługi świadczeń wychowawczych oraz obsługi dodatków wychowawczych, dodatków do zryczałtowanej kwoty i dodatków w wysokości świadczenia wychowawczego.

⁹⁰ Np. placówkach Poczty Polskiej, KRUS, urzędach miast i gmin oraz ośrodkach pomocy społecznej.

⁹¹ W tym 101,6 tys. zł. dotyczyło świadczeń dla uchodźców z Ukrainy.

⁹² Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o pomocy państwa obywatelom Ukrainy wyjazd obywatela Ukrainy z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na okres powyżej 1 miesiąca pozbawia go m.in. uprawnień pobierania świadczenia wychowawczego 500+ przyznanego na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy.

⁹³ 13 osób pobierało świadczenie na jedno dziecko, sześć osób na dwójkę dzieci oraz jedna osoba na trójkę dzieci. Spośród tych osób dwie osoby w lipcu i sierpniu stały się pełnoletnie.

miesiącach od lipca do października, cztery w miesiącach od lipca do listopada oraz jedna w miesiącach od lipca do grudnia. Spośród ww. osób 11 obywatelom Ukrainy w wyniku przeprowadzonych kontroli ZUS wstrzymał wypłaty świadczeń. Ponadto dwoje dzieci, które w lipcu i sierpniu 2022 r. stały się pełnoletnie system automatycznie wstrzymał wypłatę 500+. Według stanu na 27 października 2022 r. siedem osób wciąż pobierało nienależnie 500+ na dzieci. Spośród nich pięciu osobom świadczenie wypłacono także po przeprowadzonych w dniu 27 października 2022 r. oględzinach (czterem osobom w listopadzie oraz jednej w grudniu). Łączna kwota nienależnie wypłaconych 20 osobom świadczeń 500+ wynosiła 30,3 tys. zł.

Dyrektor DRZ ZUS wyjaśnił, że przyczyną niewstrzymania wypłaty świadczeń było opóźnienie w podjęciu postępowań przez pracowników. Odpowiedzialni pracownicy zostali pouczeni o konieczności niezwłocznej realizacji spraw i wnikliwej analizy danych zapisanych w systemie. Niewstrzymanie wypłaty świadczeń dla pięciu osób, po przeprowadzonych oględzinach zostało przekazane do realizacji przez CSR w terminie uniemożliwiającym techniczne wstrzymanie wypłat. Proces wypłatowy rozpoczynał się z kilkudniowym wyprzedzeniem i w jego trakcie nie jest możliwe wstrzymanie wypłat pojedynczych świadczeń.

We wszystkich 20 przypadkach do niezależnie wypłacanych 500+ obywatelom Ukrainy zostały wydane decyzje zobowiązujące do zwrotu niezależnie pobranego świadczenia.

(akta kontroli tom 2, str. 17, 224-226, 291, 376-378, 424-485)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK funkcjonowanie systemów informatycznych ZUS obsługujących zadania związane z obsługą nowych świadczeń było prawidłowe. Elektronizacja formy składania wniosków o wypłatę 500+ ograniczyła wydatki na obsługę świadczenia. ZUS w sposób właściwy zidentyfikował ryzyka nienależnej wypłaty nowych świadczeń. Spośród próby 100 obywateli Ukrainy przybyłych na teren RP po 23 lutego 2022 r., którzy w okresie między 1 a 15 czerwca 2022 r. posiadali status pobytu powyżej miesiąca poza terytorium RP, 20 osobom nienależnie wypłacono świadczenia 500+.

IV. Wnioski

W związku z nowelizacją ustawy o pomocy państwa obywatelom Ukrainy Najwyższa Izba Kontroli odstąpiła od sformułowania wniosku w przedmiocie podjęcia działań na rzecz zaprzestania wypłaty świadczenia 500+ obywatelom Ukrainy przybyłym na teren RP pod 23 lutego 2022 r., po utracie legalności pobytu⁹⁴. Jednocześnie w wyniku stwierdzonych nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Dokumentowanie czynności szacowania wartości przedmiotu zamówienia niezależnie od tego, czy do zamówienia ma zastosowanie ustawa Pzp.
2. Zidentyfikowanie przypadków nienależnie wypłacanych świadczeń 500+ oraz podjęcie działań na rzecz odzyskania nienależnie wypłaconych środków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

⁹⁴ Ustawą z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 185) zmieniono art. 26 ust. 3b pkt 6. Na jego podstawie ZUS udostępniane są informacje o danych wjazdów i wyjazdów z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

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 Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Warszawa, 27 lutego 2023 r.

Kontrolerzy
Adrian Przepiórka
Główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

.....
podpis

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

/-/

.....
podpis

Mateusz Pastuszko
Specjalista kontroli państwowej

/-/

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

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

.....
podpis

- *) Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła jawność informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie ZUS.