

PROTOKÓŁ KONTROLI

Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie, ul. Czerniakowska 16 (kod 00-701), nr statystyczny 000017756, zwanego w dalszej części protokołu „ZUS” lub „Zakładem”.

Prezesem Zakładu jest Pani Aleksandra Wiktorow – powołana na to stanowisko z dniem 23 maja 2001 r.

W skład Zarządu Zakładu wchodzi:

- Pani Wanda Pretkiel, powołana na Członka Zarządu ds. Świadczeń uchwałą Rady Nadzorczej ZUS z dnia 24 czerwca 1999 r.,
- Pan Ireneusz Fąfara, powołany na Członka Zarządu ds. Ekonomiczno-Finansowych uchwałą Rady Nadzorczej ZUS z dnia 24 czerwca 1999 r.,
- Pan Sylwester Rypiński, powołany na Członka Zarządu ds. Administracyjno-Technicznych uchwałą Rady Nadzorczej ZUS z dnia 28 stycznia 2004 r.,
- Pan Piotr Starzyk – powołany na członka Zarządu ds. Informatyki uchwałą Rady Nadzorczej z dnia 9 sierpnia 2006 r.

W okresie od dnia 26 lipca 2002 r. do dnia 27 lutego 2006 r. Przewodniczącą Rady Nadzorczej ZUS była Pani Eugenia Tymieniecka. Od dnia 28 lutego 2006 r. na stanowisko Prezesa Rady Nadzorczej ZUS powołany został Pan Robert Andrzej Gwiazdowski.

[Dowód: akta kontroli str. 9,13]

Kontrolę przeprowadzili kontrolerzy z Departamentu Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia Najwyższej Izby Kontroli:

- Bogusław Zemlak, doradca techniczny, na podstawie upoważnienia nr 055443 z dnia 2 stycznia 2007 r., w okresie od 8 stycznia 2007 r. do dnia 5 kwietnia 2007 r., z przerwami w dniach 17, 29 stycznia i 26 lutego,
- Jacek Rupert, główny specjalista kontroli państwowej, na podstawie upoważnienia nr 055444 z dnia 2 stycznia 2007 r., w okresie od 3 stycznia 2007 r. do 5 kwietnia 2007 r.,
- Grażyna Lewandowska, specjalista kontroli państwowej, na podstawie upoważnienia nr 055446 z dnia 2 stycznia 2007 r., w okresie od 3 stycznia 2007 r. do 5 kwietnia 2007 r. z przerwami w dniach: 29 stycznia i 16 marca,
- Małgorzata Mordwa, młodszy inspektor kontroli państwowej, na podstawie upoważnienia nr 055447 z dnia 2 stycznia 2007 r., w okresie od 3 stycznia 2007 r. do 5 kwietnia 2007 r., z przerwami w dniach: od 8 do 12 stycznia, 22 stycznia, od 29 stycznia do 2 lutego, 16 lutego, od 5 do 16 marca.

[Dowód: akta kontroli str. 1 – 7]

Przedmiotem kontroli było wykonanie budżetu państwa w 2006 r. części 73 - Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

W niniejszym protokóle kontroli użyto następujących skrótów:

- 1) ustawa o NIK – ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (j. t. Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.),
- 2) ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych – ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 137, poz. 887 ze zm.),
- 3) ustawa Prawo zamówień publicznych lub ustawa Pzp – ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (j. t. Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm.),
- 4) ustawa o finansach publicznych – ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.),
- 5) ustawa budżetowa na rok 2006 z dnia 17 lutego 2006 r. (Dz. U. nr 35, poz. 244),
- 6) FUS – Fundusz Ubezpieczeń Społecznych,
- 7) UZP – Urząd Zamówień Publicznych,
- 8) DZP – Departament Zamówień Publicznych,
- 9) DOA – Departament Obsługi Administracyjnej.

W toku kontroli ustalono, co następuje:

I. REALIZACJA WNIOSKÓW NIK DOTYCZĄCYCH WYKONANIA BUDŻETU W 2005 R.

Dyrektor Departamentu Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia Najwyższej Izby Kontroli, w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Prezes Zakładu, wniósł o realizację wniosków dotyczących:

1. Kontynuowania efektywnych działań prowadzących do ograniczenia kwot odsetek oraz niedopłat i nadpłat wynikających z winy pracowników ZUS w sprawach dotyczących świadczeń emerytalno-rentowych;
2. Zwiększenia nadzoru nad działalnością komórek Zakładu planujących i realizujących zadania z zakresu prewencji rentowej;
3. Wdrożenia ujednoliconej ramowej instrukcji obiegu dokumentów księgowych w obszarze rachunkowości Centrali i oddziałów Zakładu;
4. Spowodowanie, by dowody księgowe były księgowane w ciężar miesiąca operacji gospodarczej wskazanej w tych dowodach.

O podjętych działaniach w celu realizacji powyższych wniosków wyjaśnienie złożyła Prezes Zakładu, z którego wynika m.in..

Ad. 1. W celu realizacji tego wniosku w 2006 r.:

- przeprowadzono doraźne inspekcje, w których odnotowano stosunkowo wysoki wskaźnik błędów w zakresie prawidłowego ustalania prawa do świadczeń i ich wysokości,
- opracowano nowe zasady dokonywania superaprobaty w zakresie spraw pierwszorazowych i zamiennych dotyczących emerytur, rent, świadczeń przedemerytalnych i świadczeń z ubezpieczenia wypadkowego,
- przeprowadzono szkolenia pracowników komórek emerytalno-rentowych w zakresie bieżącej realizacji przepisów a pracowników Biura Rent Zagranicznych oraz jednostek realizujących umowy międzynarodowe przez ZETO Bydgoszcz i ZETO Katowice w zakresie bieżących zmian w oprogramowaniu informatycznych systemów emerytalno-rentowych,
- zobowiązano dyrektorów oddziałów m. in. do:
 - ♦ monitorowania przebiegu załatwiania spraw na poszczególnych stanowiskach pracy,
 - ♦ przeanalizowania zasobów kadrowych w komórkach emerytalno-rentowych pod kątem ich kwalifikacji,
 - ♦ systematycznych szkoleń wewnętrznych w zakresie przepisów, ich interpretacji oraz procedur stosowanych w pionie emerytalno-rentowym,
 - ♦ objęcia szerszą opieką i nadzorem nowo zatrudnionych pracowników,
- przypomniano o bezwzględnej konieczności:
 - ♦ podejmowania środków dyscyplinujących w stosunku do pracowników, przyczyniających się do powstawania wypłat wyrównań do wysokości należnego świadczenia i nadpłat spowodowanych przez ZUS, a w stosunku do pracowników wykazujących się starannością i zaangażowaniem, uwzględnienie tych faktów w systemie nagradzania,
 - ♦ dokonywania analizy dowodów mających wpływ na ustalenie prawa i wysokości świadczenia, a w szczególności dotyczącej okresów składkowych i nieskładkowych,
 - ♦ podjęcia wszelkich działań w celu usprawnienia płynnego obiegu korespondencji.

Ad. 2. W celu realizacji wniosku podjęto działania w zakresie:

- rozszerzenia monitoringu dotyczącego osób kierowanych na rehabilitację leczniczą,
- upowszechniania wiedzy o programie rehabilitacji leczniczej w ramach prewencji rentowej wśród lekarzy leczących, lekarzy orzeczników ZUS i ubezpieczonych,

- zwiększenia dostępności do rehabilitacji dla ubezpieczonych poprzez wprowadzenie rehabilitacji w trybie ambulatoryjnym.

W wyniku podjętych przez Zakład działań w 2006 r. w porównaniu do 2005 r. wzrosła o:

- 12 tys. liczba orzeczeń o potrzebie rehabilitacji, w tym orzeczeń wydanych w trakcie kontroli prawidłowości orzekania o czasowej niezdolności do pracy,
- 15 tys. liczba osób, które zakończyły rehabilitację,
- 2 tys. liczba osób, które zakończyły rehabilitację na podstawie wniosku wystawionego przez lekarza leczącego,
- 3,5 tys. liczba osób, które ukończyły rehabilitację leczniczą w trybie ambulatoryjnym.

Ponadto wzrosło o 23 punkty procentowe wykorzystanie środków finansowych określonych w planie prewencji rentowej na 2006 rok w stosunku do wykonania planu w 2005 r.

Ad. 3 Od grudnia 2005 roku obowiązuje w Zakładzie Ramowa Instrukcja Obiegu i Kontroli Dowodów Księgowych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jako osoby prawnej wprowadzona Zarządzeniem Prezesa ZUS Nr 47 z 21 grudnia 2005 r. W 2006 roku, zgodnie z dyspozycją Ramowej Instrukcji, wszystkie Oddziały ZUS wdrożyły instrukcje obiegu i kontroli dowodów księgowych.

Ad. 4. W celu realizacji zalecenia przeprowadzono szkolenia dla kadry kierowniczej ZUS w przedmiotowym zakresie. Podejmowano również bieżące działania obligujące komórki merytoryczne do przekazywania do księgowości dowodów księgowych w terminie umożliwiającym ich zaksięgowanie we właściwym okresie sprawozdawczym.

[Dowód: akta kontroli str. 259, 263 - 267]

II. DZIAŁANIA PODEJMOWANE W 2006 R. W RAMACH NADZORU I KONTROLI NAD CAŁOŚCIĄ GOSPODARKI FINANSOWEJ ZAKŁADU UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH

Prezes Zakładu wyjaśniła, że w ramach sprawnego nadzoru i kontroli nad całością gospodarki finansowej Zakładu, podejmowane były działania ukierunkowane na zwiększanie efektywności w zakresie usprawniania procesów zarządzania finansami Zakładu, ograniczania ryzyka operacyjnego oraz monitorowania i kontroli zadań realizowanych przez ZUS - w tym w ramach audytu wewnętrznego oraz kontroli wewnętrznej.

W obszarze zarządzania płynnością ZUS, wprowadzony został elektroniczny system zarządzania oparty o limitowanie środków finansowych na rachunkach poszczególnych

Oddziałów oraz Centrali, co umożliwiło bieżącą kontrolę i monitoring przepływów finansowych realizowanych przez Oddziały.

Zadania w zakresie nadzoru i bieżącego monitorowania zarządzania środkami finansowymi ZUS realizowane były przez Komitet ds. aktywów finansowych, który wydawał rekomendacje i zalecenia w zakresie kształtowania portfela aktywów finansowych ZUS.

W ramach kontroli nad gospodarką finansową Zakładu przeprowadzane były kontrole 5 % wydatków oddziałów, obejmujące m.in. kontrolę prawidłowości realizacji zadań w obszarze spraw finansowo-księgowych, administracyjno-gospodarczych, budowy i zakupu środków trwałych, remontów obiektów oraz zamówień publicznych. W toku czynności kontrolnych analizą objęto dokumentację obrazującą funkcjonowanie systemu kontroli wewnętrznej i działalność operacyjną w zakresie wydatkowania środków pieniężnych. Kontrolą objęto wydatki na kwotę 10,4 mln. zł, co stanowiło blisko 7 % wydatków oddziałów w badanym okresie sprawozdawczym. W ramach kontroli kompleksowych oddziałów badano prawidłowość wykonywania zadań w zakresie spraw finansowo – księgowych, administracyjno – gospodarczych, inwestycji i zamówień publicznych.”

[Dowód: akta kontroli str.259, 267 - 269]

III. MIERNIKI (WSKAŹNIKI) WYKONANIA ZADAŃ

W celu racjonalnego gospodarowania środkami finansowymi, jak wynika z wyjaśnienia Prezes Zakładu, stosowane były m.in. procedury sporządzania planów rzeczowo-finansowych zakupów scentralizowanych maszyn i urządzeń techniki biurowej oraz materiałów eksploatacyjnych oraz procedury przyjęcia i przekazywania urządzeń i materiałów eksploatacyjnych zakupionych w ramach zakupów scentralizowanych. Dla prawidłowego szacowania potrzeb zakupów scentralizowanych inwestycyjnych i nieinwestycyjnych zbierane były informacje z terenowych jednostek organizacyjnych (TJO) odnośnie zużycia i stanu posiadania materiałów eksploatacyjnych i sprawności technicznej urządzeń techniki biurowej. Przy planowaniu przydatne były - opracowywane co roku i w zależności od rodzaju urządzeń, wskaźniki nasycenia terenowych jednostek organizacyjnych w urządzeniu.

Podstawą realizacji zadań w zakresie budowlanym były zarządzenia wewnętrzne dotyczące.: procedury planowania nowych zadań zmierzających do zwiększenia powierzchni użytkowej w oddziałach ZUS, regulaminu działalności w zakresie budowy i zakupów środków trwałych w ZUS oraz regulaminu działalności remontowej w ZUS.

Wydatkowaniu środków publicznych w sposób celowy i oszczędny służyło realizowanie zakupów zgodnie z procedurą zamówień publicznych.

Do oceny zadań realizowanych przez ZUS wykorzystywane były dane statystyczne obejmującej zagadnienia z zakresu ubezpieczeń społecznych i operacyjnej Są one wykorzystywane na etapie planowania jak i oceny wykonania planu finansowego Zakładu. Źródłem jednostkowych danych statystycznych są terenowe jednostki organizacyjne (TJO), Centrala Zakładu oraz płatnicy składek. Gromadzeniem oraz przetwarzaniem zbiorczych informacji statystycznych zajmował się Departament Statystyki - w zakresie danych pozyskiwanych z TJO, Centrali ZUS i obszaru KSI oraz departamenty merytoryczne w zakresie doraźnych informacji operacyjnych. Poprawność informacji statystycznych weryfikowana jest m.in.:

- na etapie testowania oprogramowania,
- w toku działalności bieżącej w wydziałach TJO,
- podczas wypełniania przez TJO formularzy statystycznych,
- na etapie opracowywania informacji zbiorczych,
- w trakcie realizacji planowych i doraźnych kontroli wewnętrznych.

[Dowód: akta kontroli str. 259 – 261, 269 - 272]

IV. REALIZACJA BUDŻETU PAŃSTWA W CZĘŚCI 73 – ZAKŁAD UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH

1. Projekt planu części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych

W dniu 14 sierpnia 2005 r. Prezes Zakładu przekazała Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów materiały do projektu budżetu państwa na rok 2006 w części 73 - Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz plany finansowe Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Funduszu Rezerwy Demograficznej, przygotowane w oparciu o wskaźniki makroekonomiczne ujęte w założeniach do projektu budżetu państwa na rok 2006, wskazując jednocześnie, iż wg ogólnych założeń przychody własne FUS i limit dotacji nie będą wystarczające do sfinansowania wydatków, w związku z czym zwiększeniu ulegnie zadłużenie Funduszu oraz, że zgodnie z zaleceniem nie przewidziano środków na wydatki z ustawy o świadczeniach rodzinnych.

[Dowód: akta kontroli str. 15 - 17]

Według pierwszych założeń plan wydatków w części 73 wyniósł 31.558.092 tys. zł, w tym plan wydatków w rozdziale 75303 – Fundusz Ubezpieczeń Społecznych określono na kwotę 24.643.164 tys. zł. W kolejnej wersji projektu budżetu, plan wydatków w części 73 zwiększono do 31.685.592 tys. zł, a więc o 127.500 tys. zł (o 0,4 %), jednocześnie zmniejszając plan w rozdziale 75303 do kwoty 23.415.848 tys. zł, tj. o 214.000 tys. zł (0,9 %) mniej niż w pierwszych założeniach. W ustawie budżetowej na rok 2006 plan

wydatków w części 73 ustalono na 31.625.592 tys. zł, a więc o 67.500 tys. zł więcej (0,2 %) od pierwszych założeń, a plan w rozdziale 75303 określono na 23.355.848 tys. zł, tj. o 274.000 tys. zł (1,2 %) mniej niż w pierwszych założeniach.

[Dowód: akta kontroli str. 51, 57, 73 – 75, 103 - 105]

2. Zmiany planu finansowego części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych

2.1 Minister Finansów w 2006 r. dokonał 5 zmian w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych, w wyniku których plan wydatków został zwiększony łącznie o 800.202 tys. zł, tj. o 2,5 %. Powyższe środki przekazane zostały z rezerw ogólnych i celowych.

W wyniku 3 zmian (BP6-11-58/GK/06 z dnia 13 grudnia 2006 r.; BP6-11-60/GK/06 z dnia 21 grudnia 2006 r. i BP6-11-61/MJ/06 z dnia 28 grudnia 2006 r.), plan wydatków w dziale 753 – Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne zwiększono o 1.108.100 tys. zł, tj. o 4,5 %, a środki przeznaczono na uzupełnienie dotacji dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych przeznaczonych na dofinansowanie emerytur i rent gwarantowanych przez Skarb Państwa. W następstwie 2 zmian (FS10-453-546/06 z dnia 3 sierpnia 2006 r. i BP6-11-60/GK/06 z dnia 21 grudnia 2006 r. – w tym dotyczącej również zwiększenia planu wydatków w dziale 753 - obowiązkowe ubezpieczenia społeczne rozdziale 75303 - Fundusz Ubezpieczeń Społecznych), plan wydatków w dziale 852 - Pomoc społeczna zwiększono o 74.202 tys. zł, tj. o 24,7 %, a dodatkowe środki przeznaczono na uzupełnienie wypłat świadczeń rodzinnych wynikających ze zmian wprowadzonych ustawą z dnia 29 grudnia 2005 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych¹, a dotyczących podwyższenia wysokości dodatku z tytułu urodzenia dziecka z 500 do 1000 zł, oraz wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 stycznia 2006 r., który orzekł, że skrócenie okresu wypłaty zasiłku wychowawczego z powodu pobierania zasiłku macierzyńskiego w czasie urlopu jest niezgodny z Konstytucją RP. W związku z tym osoby, którym w okresie od 1 września 1999 r. do 30 kwietnia 2004 r. nie przysługiwał zasiłek wychowawczy z powyższego powodu, mają prawo dochodzenia zaległych świadczeń i powinny składać wnioski do 11 maja 2006 r.

Zarząd Zakładu w grudniu 2006 r., na podstawie art. 154 ustawy o finansach publicznych, podjął decyzję o zablokowaniu planowanych wydatków w dziale 853 rozdziale 85347 – Renta socjalna oraz zasiłki i świadczenia przedemerytalne - w kwocie 382.100 tys. zł przewidując oszczędności w wydatkach na zasiłki i świadczenia przedemerytalne, głównie z tytułu wyższego niż planowano ubytku liczby osób pobierających te zasiłki i świadczenia. Środki te decyzją Ministra Finansów (BP1-4135/71/2006) przeniesione zostały do części 83 –

¹ Dz. U. Nr 267, poz. 2260

Rezerwy celowe - poz. 108 i z kolei decyzją BP6-11-60/GK/06 przeznaczone zostały na sfinansowanie zobowiązań Skarbu Państwa, w tym 372.000 tys. zł na uzupełnienie dotacji dla FUS, a 10.000 tys. zł na sfinansowanie wypłat świadczeń rodzinnych (rozdział 85212). W wyniku tych zmian plan wydatków w dziale 853 został zmniejszony o 5,7 %.

[Dowód: akta kontroli str. 171 - 183]

2.2. Zarząd Zakładu, na podstawie art. 148 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w 2006 r. pięciokrotnie dokonywał przeniesień środków finansowych w części 73 na ogólną kwotę 402.517 tys. zł. Pomiędzy poszczególnymi działami i rozdziałami przesunięto 20.417 tys. zł, a na podstawie art. 154 ustawy o finansach publicznych Zarząd Zakładu podjął uchwałę o zablokowaniu planowanych wydatków w dziale 853- Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej - z uwagi na oszczędności w wydatkach na zasiłki i świadczenia przedemerytalne, głównie z tytułu wyższego niż planowano ubytku liczby osób pobierających te zasiłki i świadczenia w kwocie 382.100 tys. zł. O wszystkich zmianach powiadamiano Sekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów.

[Dowód: akta kontroli str. 123, 183 - 189]

3. Układ wykonawczy

Układ wykonawczy wydatków budżetowych w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych w podziale na działy, rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej oraz planów finansowych na 2006 r. w zakresie przychodów i wydatków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Funduszu Rezerwy Demograficznej w granicach kwot wynikających z ustawy budżetowej na rok 2006, przekazany został w dniu 20 marca 2006 r. Ministrowi Finansów, tj. po upływie 18 dni od daty ogłoszenia ustawy budżetowej na rok 2006.

Ponadto Ministrowi Finansów przekazano 3 skorygowane układy wykonawcze:

- w dniu 14 grudnia 2006 r. w związku ze zmianą planu rzeczowo – finansowego przewencji rentowej,
- w dniu 28 grudnia 2006 r. – z uwagi na dwukrotne zwiększenie przez Ministra Finansów, w dniu 13 i 21 grudnia 2006 r. planu dotacji z budżetu państwa dla FUS,
- w dniu 2 stycznia 2007 r. w związku ze zwiększeniem przez Ministra Finansów, w dniu 28 grudnia 2006 r. planu dotacji z budżetu państwa dla FUS.

[Dowód: akta kontroli str. 161, 165, 191 – 210, 211 – 217, 219 - 225]

4. Harmonogram wydatków

W dniu 16 marca 2006 r., Członek Zarządu Zakładu, przekazał Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów, propozycję harmonogramu wydatków budżetu państwa na rok 2006 w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych, z podziałem na miesiące kwotę

określoną w planie wydatków budżetowych w części 73, tj. 31.625.592 tys. zł. Projekt harmonogramu sporządzono przy następujących założeniach:

- w styczniu uwzględniono otrzymaną w grudniu 2005 r. dotację w kwocie 1.470 mln zł,
- refundacja z tytułu przekazania składek do OFE będzie następować niezwłocznie po przekazaniu środków do OFE,
- na realizację wypłat przypisanych do „1” terminu płatności stycznia 2007 r., ZUS otrzyma w grudniu 2006 r. - dotację z puli 2007 r.

W dniu 24 kwietnia 2006 r. Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów przekazała Prezes Zakładu, harmonogram realizacji wydatków budżetu państwa w 2006 r., opracowany na podstawie ustawy budżetowej, z uwzględnieniem decyzji Ministra Finansów podjętych do dnia 21 kwietnia 2006 r. Kwoty wydatków w poszczególnych miesiącach były zgodne z propozycją Zakładu.

Wysokość kwot dotacji budżetowej przekazanej do ZUS w okresie styczeń – listopad 2006 r., były zgodne z określonymi w harmonogramie i z zapotrzebowaniem. W grudniu 2006 r. zapotrzebowanie na środki finansowe w kwocie 1.039.794 tys. zł było wyższe od kwoty zawartej w harmonogramie o 64.202 tys. zł, z uwagi, iż uwzględniono w nim zwiększenie dotacji na mocy decyzji Ministra Finansów z dnia 3 sierpnia 2006 r., natomiast kwota przekazanej dotacji była wyższa od zapotrzebowania o 736.000 tys. zł i o 800.202 tys. zł od określonej w harmonogramie, ponieważ wynikała ona z decyzji Ministra Finansów z dnia 13 i 28 grudnia 2006 r.

[Dowód: akta kontroli str. 227 – 241, 243 - 245]

5. Wykonanie wydatków w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych

W części 73 - Zakład Ubezpieczeń Społecznych zrealizowane wydatki wyniosły 32.388.016 tys. zł, co stanowiło 99,9 % budżetu po zmianach. W porównaniu do planu według ustawy budżetowej wydatki były wyższe o 762.424 tys. zł, tj. o 2,4 %, a w stosunku do planu po zmianach były niższe o 37.778 tys. zł, tj. o 0,1 %. W porównaniu do roku 2005 (30.610.619 tys. zł) wydatki zwiększyły się o 1.777.367 tys. zł, tj. o 5,8 %.

Wydatki w dziale 753 – Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, wynoszące 25.518.723 tys. zł, były wyższe od wydatków poniesionych w 2005 r. o 4.439.008 tys. zł, tj. o 21,1 %. W stosunku do planu wg ustawy budżetowej były wyższe o 1.108.059 tys. zł, (o 4,5 %), a od planu po zmianach były niższe o 41 tys. zł, tj. o 0,0 %.

Wydatki w tym dziale obejmowały:

- dotację dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w kwocie 24.483.424 tys. zł – o 4.371.317 tys. zł wyższą (21,7 %) niż w 2005 r.,

- składki na ubezpieczenie społeczne (emerytalne i rentowe za osoby przebywające na urloпах wychowawczych oraz za osoby pobierające zasiłek macierzyński oraz część kosztów osobowych pracodawcy, odpowiadająca należnej składce na ubezpieczenia emerytalne i rentowe za osoby niepełnosprawne) w kwocie 1.034.749 tys. zł, tj. o 67.689 tys. zł więcej (7,0 %) niż w 2005 r.,
- pozostałą działalność (renty odszkodowawcze przyznane osobom poszkodowanym przez żołnierzy wojsk Federacji Rosyjskiej, wypłacane przez Zakład) w kwocie 550 tys. zł, tj. o 2 tys. zł więcej (o 0,4 %) niż w 2005 r.

Wydatki w dziale 851 – Ochrona Zdrowia (składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia osób nie objętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego) wyniosły – 204.640 tys. zł i były wyższe od poniesionych w 2005 r. o 8.934 tys. zł, tj. o 4,6 %. W porównaniu do planu wg ustawy budżetowej wydatki w tym dziale były niższe o 3.982 tys. zł, tj. o 1,9 %.

Wydatki w dziale 852 – Pomoc Społeczna (świadczenia rodzinne oraz składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego) wyniosły 361.794 tys. zł. W porównaniu do wydatków poniesionych w 2005 r. były one niższe o 1.285.210 tys. zł, tj. o 78,0 %. W stosunku do planu wg ustawy budżetowej były wyższe o 61.794 tys. zł, tj. o 20,6 %, a od planu po zmianach były niższe o 12.408 tys. zł, tj. o 3,3 %.

Wydatki w dziale 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej, które wyniosły 6.302.859 tys. zł w stosunku do planu wg ustawy budżetowej były niższe o 403.447 tys. zł, tj. o 6,0 %, a do planu po zmianach były niższe o 21.347 tys. zł, tj. o 0,3 %. Na ogólną kwotę wydatków w tym dziale złożyły się:

- refundacja ulg dla inwalidów wojennych i wojskowych z tytułu ubezpieczenia OC i AC w kwocie 1.022 tys. zł – niższa niż w 2005 r o 188 tys. zł (o 15,5 %),
- wypłaty rent socjalnych oraz świadczeń i zasiłków przedemerytalnych w kwocie 6.301.214 tys. zł – o 603.691 tys. zł, tj. o 8,7 % niższe niż w 2005 r. W stosunku do planu wg ustawy budżetowej były niższe o 403.643 tys. zł, tj. o 6,0 %, a od planu po zmianach były niższe o 20.913 tys. zł, tj. o 0,3 %,
- wypłaty dodatków pieniężnych dla niektórych emerytów, rencistów i osób pobierających świadczenia przedemerytalne lub zasiłek przedemerytalny w kwocie 623 tys. zł, były o 768.185 tys. zł (o 99,9 %) niższe niż w 2005 r.

W Rb-28 rocznym – sprawozdaniu z wykonania planu wydatków budżetu państwa za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2006 r. - nie wykazano zobowiązań ogółem jak też zobowiązań wymagalnych.

[Dowód: akta kontroli str. 661 – 663; 671 - 673]

6. Wykonanie dochodów w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych

W ustawie budżetowej na rok 2006 ustalono dochody w części 73 w wysokości 100.000 tys. zł, tj. o 876,8 % wyższe od wykonania w 2005 roku. Zrealizowane dochody wyniosły 149.192 tys. zł, były wyższe w stosunku do ustawy budżetowej o 49.192 tys. zł, (o 49,2 %), a od wykonanych w 2005 r. o 138.955 tys. zł, tj. o 1.357,4 %. W dziale 852 - Pomoc społeczna osiągnięto wyższe o 10.189 tys. zł, (o 10,2 %) niż planowane w ustawie budżetowej. Ponadto uzyskano nieplanowane dochody w kwocie 39.004 tys. zł, w tym w dziale 753 – Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne - w rozdziale 75309 – Składki na ubezpieczenie społeczne w kwocie 30.235 tys. zł (tj. o 20.160 tys. zł więcej niż w 2005 r.) oraz w dziale 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej – w rozdziale 85347 – Renta socjalna oraz zasiłki i świadczenia przedemerytalne w kwocie 8.227 tys. zł i w rozdziale 85395 – Pozostała działalność w kwocie 528 tys. zł (w 2005 r. nie uzyskano dochodów w tym dziale).

W Rb-27 rocznym – sprawozdaniu z wykonania dochodów budżetowych państwowych jednostek budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2006 r. nie wykazano należności pozostałych do zapłaty, jak też nadpłat.

[Dowód: akta kontroli str. 657 – 661; 667 - 669]

Na pytanie: Dlaczego w dokumencie pn. „Projekt budżetu oraz planów finansowych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Funduszu Rezerwy Demograficznej na rok 2006” i z kolei ustawie budżetowej na rok 2006 nie zaplanowano dochodów w dziale 753 - Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, rozdziale 75309 - składki na ubezpieczenie społeczne - skoro w 2005 r. uzyskano dochody w tym rozdziale w wysokości 10 mln zł? - Dyrektor Departamentu Finansów wyjaśnił, iż w momencie konstruowania planu na 2006 r. Departament nie posiadał informacji o ich wystąpieniu w 2005 r. Po raz pierwszy zostały wykazane w miesięcznym sprawozdaniu Rb-27 za okres od początku roku do 31 sierpnia 2005 r. W ocenie Departamentu umieszczenie w planie dochodów tego rodzaju jest bezcelowe, z uwagi iż dotyczyły one części składek za zatrudnione osoby niepełnosprawne należnej od pracodawcy a finansowanej przez budżet państwa w 2004 r. Były one konsekwencją dokonania przez pracodawcę rocznego rozliczenia miesięcznego dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych, które wykazało

nieprawidłowości z tytułu należnych składek. Ponieważ dochody z tego tytułu powstają w wyniku naruszenia prawa przez płatników składek trudno przewidzieć czy i w jakich kwotach występować będą w kolejnych latach.

[Dowód: akta kontroli str. 1885, 1887]

W 2006 roku dochody budżetowe przesyłane były przez oddziały Zakładu do Centrali. Następnie były one przekazywane na rachunek dochodów budżetowych w NBP O/O Warszawa.

[Dowód: akta kontroli str. 3285 - 3295]

7. Terminowość przekazania sprawozdań budżetowych

W Zakładzie sprawozdania Rb-23, Rb-27 i Rb-28 sporządzane są na podstawie zapisów w księgach rachunkowych „rozliczeń z budżetem”, które są prowadzone tylko w Centrali Zakładu, w związku z czym nie są one sprawozdaniami łącznymi. Dane do sporządzenia sprawozdań pobierane są z systemu komputerowego. W 2006 r. nie dokonywano korekt sprawozdań.

Zakład przekazał do Departamentu Budżetu Państwa w Ministerstwie Finansów sprawozdania Rb-23, Rb-27 i Rb-28 za rok 2006 w dniu 20 lutego 2006 r., a więc w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.²

Kwoty wydatków i dochodów budżetowych w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych były zgodne z kwotami wykazanymi w analitycznym zestawieniu obrotów i sald konta 121 TW21/1 – „za miesiąc grudzień 2006 r.”

[Dowód: akta kontroli str. 655 – 673; 675 – 713, 717]

V. ZAKŁAD UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH

1. Plan finansowy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

Zarząd ZUS uchwałą nr 108/2005 z 8 grudnia 2005 r. przyjął „Projekt planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na rok 2006”. Projekt ten został opracowany przy założeniu m.in.: odpisu na działalność Zakładu w wysokości 3.075.890 tys. zł, wskaźnika naliczania kosztów poborów i dochodzenia składek na otwarte fundusze emerytalne w wysokości 0,8 % przypisu składek na to ubezpieczenie oraz składki na ubezpieczenie zdrowotne w 2006 r. w wysokości 8,75 % podstawy jej wymiaru. Zaplanowano: stan środków finansowych na początek 2006 r. w wysokości 333.979 tys. zł, przychody w kwocie 3.517.210 tys. zł (93,7 % planu na 2005 r.), koszty działalności bieżącej z amortyzacją w wysokości 3.891.700 tys. zł (99,0 % planu na 2005 r.), amortyzację

² Dz. U. Nr 115, poz. 781

w kwocie 260.801 tys. zł, wydatki inwestycyjne - 396.103 tys. zł (104,4 % planu na 2005 r.). Założono ujemny wynik finansowy w ujęciu memoriałowym (minus) 374.490 tys. zł oraz ujemny wynik finansowy w ujęciu kasowym (minus) 184.216 tys. zł) - przy założeniu stanu środków finansowych na koniec roku w wysokości 10.450 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 367 – 399, 401, 405,]

Uchwałą nr 26/XI/II/2005 z dnia 21 grudnia 2005 r. Rada Nadzorcza ZUS zatwierdziła powyższy projekt planu finansowego ZUS i jednocześnie zobowiązała Zarząd Zakładu do:

- racjonalnego i oszczędnego wydatkowania środków, upatrując możliwość ograniczenia kosztów w usługach przetwarzania danych i telekomunikacyjnych;
- przyspieszenia prac w zakresie informowania ubezpieczonych o składkach zaewidencjonowanych na ich indywidualnych kontach, a także przekazywania zaległych składek do OFE;
- wypracowania strategii w zakresie usprawnienia systemu informatycznego ZUS, skutkującego rozliczeniem bieżących i zaległych składek na kontach płatników i ubezpieczonych, co powinno stać się priorytetowym zadaniem Zarządu albowiem zadłużenie wobec OFE, niespłacone obligacjami w ustawowych terminach, stanie się zobowiązaniem ZUS wpływającym na wynik finansowy Zakładu.

Ponadto Rada Nadzorcza:

- wskazała na potrzebę wzmocnienia kontroli i kompleksowego nadzoru nad planowaniem nowych zadań inwestycyjnych w Zakładzie;
- podtrzymała swoje stanowisko w sprawie budowy Centralnego Ośrodka Obliczeniowego (COO) i Centrali ZUS, zajęte na posiedzeniu plenarnym w dniu 16 listopada 2005 r., (w którym wyraziła zaniepokojenie zwiększeniem przez Zarząd planowanych kosztów budowy o 55,7 % oraz opóźnieniem w realizacji tego zadania w kontekście daty pozwolenia na budowę);
- zwróciła się do Zarządu ZUS o weryfikację wydatków inwestycyjnych i eksploatacyjnych dot. Infrastruktury Techniczno-Systemowej KSI (ITS KSI) objętych powyższym planem finansowym w zależności od wyników audytów tej infrastruktury oraz Zewnętrznego Kontrolera Jakości KSI;
- wnioskuje o przedłożenie planu wydatków inwestycyjnych i eksploatacyjnych związanych z rozbudową ITS oraz planu rzeczowo-finansowego działalności Zakładu w zakresie budowy i zakupów środków trwałych na najbliższe 3 lata;

- zauważyła potrzebę wykonania przez Zarząd uchwały nr 8/III/II/2005 Rady Nadzorczej ZUS z dnia 27 kwietnia 2005 r. dotyczącej opracowania trzyletniej kroczącej strategii na lata 2006-2008.

[Dowód: akta kontroli str. 403 – 404, 417]

W sprawie zrealizowania przez Zarząd ZUS zobowiązań wymienionych w powyższej uchwale oraz wykorzystania uwag Rady Nadzorczej, Prezes ZUS wyjaśniła, cyt.: „Działalność Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie budowy i zakupów środków trwałych prowadzona jest w oparciu o „Regulamin działalności w zakresie budowy i zakupów środków trwałych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych”, zatwierdzony uchwałą nr 178/2002 Zarządu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 18 grudnia 2002 r.(...) Postanowienia Regulaminu są przestrzegane na każdym etapie realizacji zadań. Kontrolę zgodności postępowania oddziałów i komórek organizacyjnych Centrali również z uregulowaniami wewnętrznymi, w zakresie planowania, przygotowania i realizacji procesu budowy przeprowadza Departament Rewizji Wewnętrznej. W 2006 roku Departament Inwestycji nie otrzymał informacji na temat występowania nieprawidłowości w procesie realizacji przez Oddziały Zakładu zadań w zakresie budowy i zakupów środków trwałych. Zasady wprowadzania nowych zadań do Planu, zawarte w Regulaminie uniemożliwiają przypadkowe działania w tym zakresie. Wnioski o wprowadzenie nowych zadań do Planu zawierają szereg dokumentów, które opiniowane są przez odpowiednie komórki Centrali i przekazywane do akceptacji Członków Zarządu nadzorujących te komórki. Na etapie opiniowania wniosków analizowane są szczegółowo aktualne warunki lokalowe wnioskującej jednostki, możliwości przeniesienia zadań do innych obiektów oddziału, zasadność odstąpienia od najmu oraz wszystkie elementy mogące mieć wpływ na koszty planowanego zadania. Jednym z takich elementów, są narzucone warunki zabudowy i zagospodarowania terenu. Zgodnie z postanowieniami Regulaminu na etapie zakupu nieruchomości analizowane są wszystkie czynniki, które mogą mieć wpływ na wysokość kosztów planowanej inwestycji np. istniejące uzbrojenie, warunki podłączenia mediów, warunki gruntowo-wodne, wytyczne konserwatora zabytków, możliwość wystąpienia szkód górniczych, ewentualne koszty w partycypacji w rozwoju infrastruktury. Wystąpienie elementów powodujących nadmierny wzrost kosztów powoduje odrzucenie proponowanego rozwiązania. Dopuszczane są materiały dobrej jakości, ułatwiające bieżącą eksploatację i konserwację, a jednocześnie nie dające podstaw do odbioru przez opinię publiczną jako luksusowe. Należy zauważyć, że obowiązujące w Zakładzie dopuszczalne wskaźniki kosztów jednostkowych budowy

obiektów eliminują stosowanie materiałów i rozwiązań o nadmiernych kosztach. Dokonywanie zakupów w skali całego Zakładu odbywa się poprzez bardzo wnikliwą analizę zgłaszanych potrzeb przez jednostki i komórki organizacyjne oraz szczegółową weryfikację zgłaszanych wniosków inwestycyjnych pod kątem udokumentowania potrzeby zakupu i konieczności zastosowania zgłaszanych parametrów technicznych w poszczególnych zadaniach. Następnie po uzyskaniu pozytywnej opinii merytorycznej z właściwych departamentów, dotyczącej zastosowania proponowanych rozwiązań technicznych i bezwzględnej przydatności i potrzeby zakupu, po uwzględnieniu możliwości finansowych Zakładu wnioskuje się o wprowadzenie tych zadań do planu zakupów. Na etapie realizacji zakupów na bieżąco prowadzony jest monitoring wszystkich czynności związanych z zakupami oraz comiesięczne raportowanie w postaci przesyłania bardzo szczegółowych sprawozdań. W przypadku zakupów scentralizowanych występuje stała, bieżąca, robocza wymiana informacji poparta przekazywaniem szczegółowych informacji dotyczących realizacji poszczególnych zadań w grupach IV i V. Dodatkowo Departament Zamówień Publicznych comiesięcznie przekazuje pełną informację dotyczącą prowadzonych czynności w zakresie postępowań przetargowych. Wynikiem tak prowadzonej działalności zakupy były dokonywane na podstawie wyboru najkorzystniejszej i najtańszej oferty. Zorganizowany system zakupów zabezpiecza realizację zamierzonych celów Zakładu oraz prowadzi do oszczędnego wydatkowania środków finansowych.”

[Dowód: akta kontroli str. 3061 - 3063]

W listopadzie 2004 r. zawarta została umowa z firmą audytorską na wykonanie audytu Infrastruktury Techniczno-Systemowej Kompleksowego Systemu Informatycznego ZUS (ITS KSI ZUS). W raporcie końcowym z dnia 21 października 2005 r. audytor przedstawił opinię (rekomendację główną) z której wynika, że:

- należy zasadniczo zmienić metody projektowania, zarządzania i utrzymania ITS KSI ZUS wyznaczając wizję jej rozwoju, zapewniając jej zarządzalność oraz możliwości optymalizacji pod względem jakościowym i kosztowym,
- zmiany powinny być przeprowadzone ewolucyjnie, tak aby inwestycje w ITS na rok 2007 były zaplanowane zgodnie z nowym podejściem,
- w okresie przejściowym należy utrzymać rozwój ITS w kierunku nakreślonym w „Projekcie koncepcyjnym”.

W tym celu sformułował 13 rekomendacji głównych, 3 rekomendacje dotyczące metody oraz 3 rekomendacje kontekstowe.

Jak wynika z wyjaśnienia Członka Zarządu ds. Informatyki dziesięć rekomendacji głównych: jest aktualnie realizowanych lub będzie realizowanych. Natomiast rekomendacja dotycząca określenia wizji docelowej systemu, zdaniem Zakładu, jest niemożliwa do zrealizowania, a rekomendacja dotycząca infrastruktury, jako rozwiązania zamkniętego jest nieaktualna ponieważ Zakład już realizuje proces jej otwarcia. W przypadku rekomendacji wskazującej na brak aktualnego budżetu projektu rozbudowy ITS KSI na najbliższe lata - Zakład posiada odmienne zdanie.

W odniesieniu 2 rekomendacji dotyczących metody, tj.: braku propozycji rozwiązań alternatywnych projektu koncepcyjnego oraz braku udokumentowania decyzji architektonicznych w projekcie koncepcyjnym ITS KSI i dokumentach powiązanych - zdaniem Zakładu, analiza dostępnych rozwiązań odbywa się na etapie analitycznym i tam następuje wybór konkretnego rozwiązania w oparciu o posiadane zasoby, technologie i wiedzę. Koncepcja opisuje już przyjętą i udokumentowaną decyzję architektoniczną. W przypadku rekomendacji dotyczącej zmiany podejścia z budowy architektury specyficznej dla danego systemu do architektury wzorców, opartej na idei korporacyjnej architektury informacyjnej - zdaniem Zakładu analiza jej treści wskazuje na niezrozumienie przez autora specyfiki rozwiązań Zakładu.

W zakresie rekomendacji kontekstowych, jedna z nich jest realizowana, w przypadku rekomendacji dotyczącej strategii informatyzacji Zakład ma odmienne zdanie, a w odniesieniu do kolejnej, dotyczącej definicji korporacyjnej architektury informacyjnej - dokonywane są jej analizy.

W „Planie rzeczowo – finansowym działalności Zakładu w zakresie budowy i zakupów środków trwałych w 2006 r.” w ramach 7 podprojektów rozbudowy ITS (nazwa wg audytora) uwzględniono 10 zadań, które umieszczone zostały w grupie V (Zakupy scentralizowane maszyn, urządzeń i innych rzeczy oraz wartości niematerialnych i prawnych dla KSI) na realizację których przewidziano środki finansowe.

W listopadzie 2005 r. zawarta została umowa z firmą audytorską na wykonanie audytu pn. „Projekt Zewnętrzny Kontrolera Jakości Kompleksowego Systemu Informatycznego wdrażanego w ZUS”. W opracowaniu pt. - Wybrane zagadnienia zaprezentowane w Raporcie końcowym” jako najistotniejsze wyzwania określono:

- zakończenie wdrożenia KSI w pełnym zakresie,
- ustalenie i wdrożenia najbardziej efektywnego sposobu obsługi świadczeń z tzw. starego i nowego systemu świadczeń krótkoterminowych,
- ustalenie docelowego modelu obsługi klienta i organizacji wewnętrznej Zakładu,

- kontynuacja działań prowadzących do zwiększenia efektywności procesów wewnętrznych Zakładu.

W tym celu wskazano 11 obszarów rekomendacji. Jak wynika z wyjaśnień Członka Zarządu ds. Informatyki, kompleksowa analiza szczegółowych rekomendacji znajduje się w fazie końcowych analiz, a Zakład podjął szereg działań mających na celu realizację tych, co do których proces analityczny zastał zakończony i podjęto decyzje o ich realizacji. Spośród 11 wskazanych obszarów rekomendacji, podjęto działania w 9 dotyczących:

- usprawnienia struktury organizacyjnej projektu KSI,
- usprawnienia mechanizmów kontrolnych w zakresie jakości projektowania elementów KSI,
- usprawnienia mechanizmów kontrolnych w zakresie jakości wdrożenia elementów KSI,
- usprawnienia mechanizmów kontrolnych w zakresie jakości eksploatacji elementów KSI,
- usprawnienia mechanizmów kontrolnych w zakresie jakości zgłaszania i realizacji zmian funkcjonalnych do elementów KSI,
- usprawnienia wydajności procesów bieżącego wsparcia usług ZUS ze strony produktów KSI,
- wdrożenia zarządzania procesowego warunkującego sprawne oraz efektywne wdrożenie systemów informatycznych wspierającego te procesy,
- zwiększenia zakresu elektronicznej wymiany informacji oraz telefonicznych kanałów komunikacji,
- rozpatrzenia różnych metod monitorowania jakości usług w obszarach zdefiniowanych przez ZUS.

Nie podjęto działań w dwóch obszarach rekomendacji dotyczących:

- standaryzacji i zarządzania zmianami w procesach,
- zarządzania wiedzą oraz wdrożenia narzędzi typu „Workflow”.

[Dowód: akta kontroli str. 1837, 1839 – 1855, 1864 – 1875, 3311]

1.1. Zmiany planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

W trakcie prac sejmowych nad budżetem Państwa, odpis z FUS dla Zakładu został zmniejszony o kwotę 60.000 tys. zł, do wysokości 3.015.890 tys. zł ze wskazaniem zmniejszenia przez ZUS wydatków w zakresie działalności inwestycyjnej. Ponadto przyjęte w ustawie budżetowej na 2006 r. ustalenia odnośnie obsługi świadczeń rodzinnych oraz zasiłków i świadczeń przedemerytalnych, spowodowały zmniejszenie planowanych przychodów z tego tytułu o łączną kwotę 3.402 tys. zł, w stosunku do wielkości

oszacowanych w zatwierdzonym w dniu 21 grudnia 2005 r. planie finansowym Zakładu na 2006 r.

Sporządzono skorygowany plan rzeczowo-finansowy działalności Zakładu w zakresie budowy i zakupów środków trwałych na 2006 r. na łączną kwotę 358.836 tys. zł (niższy od zatwierdzonego o kwotę 37.267 tys. zł), który został przyjęty przez Zarząd Zakładu uchwałą nr 53/2006 z dnia 20 czerwca 2006 r. Z uwagi na przesunięcie realizacji niektórych zadań z 2005 r. do realizacji w 2006 r. (m.in. wydawania legitymacji dla rencistów, niektórych zadań remontowych i inwestycyjnych) w związku z długotrwałymi procedurami przetargowymi, stan środków finansowych na koniec 2005 r. określono na 602.596 tys. zł (przy przewidywanych 333.979 tys. zł). Pozwoliło to na zmniejszenie przewidywanych zobowiązań na koniec 2006 r. z kwoty 588.556 tys. zł do 421.983 tys. zł. W zmienionym planie finansowym zaplanowano przychody w kwocie 3.453.808 tys. zł (tj. o 63.402 tys. zł niższe od planu pierwotnego), a koszty działalności bieżącej z amortyzacją na 3.891.700 tys. zł (tj. w niezmienionej wysokości). Wynik operacyjny w ujęciu memoriałowym osiągnął wartość ujemną (minus) 437.892 tys. zł. Ze względu na wyższy stan środków finansowych na koniec 2005 r. oraz zmniejszoną kwotę wydatków inwestycyjnych, wynik finansowy uzyskał wartość dodatnią w ujęciu kasowym 58.266 tys. zł. Podstawowymi składnikami zaplanowanych przychodów były odpis z FUS (87,3 %) i przychody z tytułu poboru i dochodzenia składek oraz z tytułu zwrotu kosztów obsługi świadczeń zleconych do wypłaty (10,3 %). Założono, że największymi wydatkami będą: wynagrodzenia (39,6 %), usługi obce (36,5 %), w tym m.in. usługi pocztowe i bankowe (13,3 %) i związane z przetwarzaniem danych (13,4 %), oraz wydatki inwestycyjne (9,0 %). Zmiany planu zostały zatwierdzone uchwałą Rady Nadzorczej Zakładu nr 26/V/II/2006 z dnia 19 lipca 2006 r.

[Dowód: akta kontroli str. 419 – 433]

2. Wykonanie planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

W 2006 r. Zakład zrealizował przychody planowane w wysokości 3.502.096 tys. zł, wykonując plan po zmianach w 101,4 %. Podstawowym ich źródłem był odpis z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych na działalność Zakładu w kwocie 3.015.890 tys. zł (86,1 % przychodów). Zakład uzyskał również przychody własne w wysokości 486.206 tys. zł (13,9 % przychodów), na które złożyły się przychody z tytułu realizacji zadań zleconych Zakładowi w kwocie 381.936 tys. zł oraz pozostałe przychody własne w kwocie 104.270 tys. zł. Ponadto Zakład uzyskał przychody własne nieplanowane na łączną kwotę 1.330.070 tys. zł, na które złożyły się m. in. nieplanowane przychody finansowe – w kwocie

1.327.377 tys. zł - w tym głównie z tytułu rozwiązania rezerw na odsetki dla OFE – w kwocie 1.320.728 tys. zł). Przychody memoriałowe (1.329.390 tys. zł) stanowiły 99,9 % nieplanowanych przychodów (rozwiązanie rezerw, odpisy aktualizujące, rozliczenia międzyokresowe).

Koszty działalności bieżącej z amortyzacją wg stawek w 2006 r. wyniosły ogółem 3.485.136 tys. zł, z tego 3.434.740 tys. zł stanowiły koszty planowane - tj. 88,2 % planu (a bez amortyzacji według stawek 3.260.662 tys. zł), natomiast koszty nieplanowane zrealizowano w kwocie 50.396 tys. zł (w tym zarachowane memoriałowo – 49.057 tys. zł). Koszty amortyzacji oraz zakupu wyposażenia o niskiej wartości w 2006 r. wyniosły 178.693 tys. zł Koszty zużycia materiałów i energii wyniosły 109.041 tys. zł (tj. 80,3% planu). Koszty związane z zakupem usług obcych wyniosły 1.152.322 tys. zł (tj. 78,9 % planu), w tym których największymi składnikami były koszty usług pocztowych i bankowych – 476.807 tys. zł (tj. 89,7 % planu) i koszty usług związanych z przetwarzaniem danych – 374.634 tys. zł (tj. 70,0 % planu). Najniższe wykonanie zaplanowanych kwot nastąpiło w remontach – 74.842 tys. zł (tj. 64,5 % planu) i kosztach usług związanych z przetwarzaniem danych – 374.634 tys. zł (tj. 70,0 % planu). Największą pozycją kosztów bieżących stanowiły wynagrodzenia, na które wydatkowano w 2006 r. kwotę 1.567.104 tys. zł (tj. 99,1 % planu). Najniższe wykonanie zaplanowanych środków (według zapisów w księgach rachunkowych oraz wg ww. sprawozdania) nastąpiło w wydatkach inwestycyjnych, których nakłady wyniosły 199.974 tys. zł (55,7 % planu), a kasowo – 208.651 tys. zł. W 2006 roku ZUS odnotował nadwyżkę przychodów nad kosztami w wysokości 1.347.031 tys. zł Główny wpływ na powstanie nadwyżki miało rozwiązanie rezerwy na odsetki do OFE w kwocie 1.320.728 tys. zł w tym opłaconych obligacjami skarbu państwa w kwocie 455.511 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 3089 - 3107]

Prezes Zakładu wyjaśniła cyt.: „Realizacja planu remontów w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych w 2006 roku przy wysokości planu 116.103 tys. zł wyniosła 64,5%. Plan ten składał się z dwóch pozycji planistycznych, to znaczy:

- usług remontowych budynków i budowli, pomieszczeń i lokali – w kwocie 27.750 tys. zł. Plan ten zrealizowano w 85 % (23.543 tys. zł). Na niepełną realizację planu miały wpływ następujące czynniki:
 - konieczność powtarzania procedur przetargowych na wybór wykonawców robót budowlano - montażowych z uwagi na to, iż w części przypadków nie złożono żadnych ofert lub oferty były nieważne,

- szacunkowa wartość zamówienia dla części zadań remontowych, określona na podstawie kosztorysów inwestorskich sporządzonych zgodnie z Rozporządzeniem z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określania metod podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno – użytkowym, była znacznie mniejsza niż wartość najniższej ważnej oferty.

Dwu lub trzykrotne powtarzane postępowania przetargowe w wielu przypadkach uniemożliwiły realizację zadań. Sytuacja taka spowodowana była gwałtownym wzrostem cen robót budowlano - montażowych w 2006 roku,

- usług remontowo – konserwacyjnych urządzeń – w kwocie 88.353 tys. zł. Plan ten zrealizowano w 58 % (51.299 tys. zł) w związku z przesunięciem w czasie podpisania umów na wykonanie robót i usług (ze względu na przedłużające się procedury przetargowe), oraz wybranie w wyniku przeprowadzonych przetargów, korzystniejszych ofert cenowych na wykonywane roboty i usługi.

Natomiast realizacja planu w zakresie kosztów usług związanych z przetwarzaniem danych ukształtowała się na poziomie 69,97 %. Prezentowane wykonanie planu jest wynikiem między innymi: niższych stawek jednostkowych za usługi przetwarzania danych, przesunięcia w czasie nadzorów nad nowymi aplikacjami KSI, mniejszego kosztu prac dotyczących weryfikacji danych o ubezpieczeniu zdrowotnym, późniejszego podpisania umów o wykonanie robót i usług w przedmiotowym zakresie ze względu na przedłużające się procedury przetargowe.”

[Dowód: akta kontroli str. 3365, 3371 - 3373]

3. Zatrudnienie i wynagrodzenia w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych

Przeciętne zatrudnienie w Zakładzie w 2006 r. w przeliczeniu na pełne etaty wyniosło 48.594,38 i było o 732,18 etatu niższe od przeciętnego zatrudnienia w 2005 r. W Centrali Zakładu przeciętne zatrudnienie wynoszące 1.369,90 etatu w porównaniu do roku poprzedniego zwiększyło się o 42,42 etatu, a w oddziałach Zakładu zmniejszyło się z 46.844,07 do 46.109,56 etatu, tj. o 734,51 etatu. Również zmniejszyło się zatrudnienie w orzecznictwie lekarskim z 1.150,00 do 1.109,17 etatu, tj. o 40,83 etatu.

W stosunku do 2005 r. nastąpił wzrost przeciętnego wynagrodzenia z 2.538,97 zł do 2.657,17 zł, tj. o 118,19 zł (o 4,7 %). W Centrali Zakładu przeciętne miesięczne wynagrodzenie w tym okresie wzrosło z 4.806,22 zł do 4.843,23 zł tj. o 37,01 zł (o 0,8 %), w oddziałach z 2.405,53 zł do 2.520,95 zł, tj. o 115,42 zł (o 4,8%), a w orzecznictwie lekarskim z 5.305,75 zł do 5.556,89 zł, tj. o 251,14 zł (o 4,8 %). W 2006 r. przeciętne

miesięczne wynagrodzenie w Centrali Zakładu było wyższe od wynagrodzenia w oddziałach o 2.186,06 zł, tj. o 82,7 % (w 2005 r. o 99,8 %).

[Dowód: akta kontroli str. 597, 599]

4. Plan rzeczowo-finansowy działalności Zakładu w zakresie budowy i zakupów środków trwałych na 2006 r.

Plan rzeczowo-finansowy Zakładu w zakresie budowy i zakupów środków trwałych na 2006 r. w układzie z podziałem na grupy zadań przedstawiono poniżej:

Grupa zadań	Plan pierwotny wg uchwały nr 112/2005 z 15.12.2005 r.		Plan skorygowany wg uchwały nr 12/2006 z 13.03.2006 r.		Plan skorygowany wg uchwały nr 53/2006 z 20.06.2006 r.		Plan wg stanu na 31.12.2006 r.	
	liczba zadań	wartość [tys. zł]	liczba zadań	wartość [tys. zł]	liczba zadań	wartość [tys. zł]	liczba zadań	wartość [tys. zł]
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I. Zadania budowlane zmierzające do przyrostu powierzchni netto	30	110.000	30	81.968	31	81.968	32	81.968
II. Zadania budowlane niezmiernące do przyrostu powierzchni netto	35	8.700	35	8.700	47	8.700	59	8.700
III. Zakupy niescentralizowane maszyn, urządzeń, środków transportowych i innych rzeczy oraz wartości niematerialnych i prawnych	98	6.000	108	6.000	276	11.840	512	11.840
IV. Zakupy scentralizowane maszyn, urządzeń, środków transportowych i innych rzeczy oraz wartości niematerialnych i prawnych (bez KSI)	24	24.108	22	22.340	22	22.340	22	22.340
V. Zakupy scentralizowane maszyn, urządzeń i innych rzeczy oraz wartości niematerialnych i prawnych dla KSI	33	247.295	32	217.095	34	233.988	29	233.988
w tym: - umowa z GRI	6	107.984	6	107.984	6	107.984	5	93.130
- elementy infrastruktury techniczno-systemowej KSI	26	131.311	25	103.111	27	122.588	22	134.092
- sprzęt i oprogramowanie związane z ochroną informacji	1	8.000	1	6.000	1	3.416	2	6.766
OGÓŁEM	220	396.103	227	336.103	410	358.836	654	358.836

[Dowód: akta kontroli str. 439]

Zarząd ZUS uchwałą nr 112/2005 z dnia 15 grudnia 2005 r. przyjął „Projekt planu rzeczowo-finansowego działalności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie budowy i zakupów środków trwałych na 2006 r.” na ogólną kwotę 396.103 tys. zł. Kwota przeznaczona na wydatki inwestycyjne (z podziałem na 5 grup zadań) została zatwierdzona przez Radę Nadzorczą ZUS w ramach planu finansowego Zakładu uchwałą nr 26/XI/II/2005 z dnia 21 grudnia 2005 r. Kwotę planu rzeczowo-finansowego zmieniano dwukrotnie. Na mocy uchwały Zarządu ZUS nr 12/2006 z dnia 13 marca 2006 r. zmniejszono ją o 60.000 tys. zł, do wysokości 336.103 tys. zł, tj. o 15,1 %, zwiększając jednocześnie o 10 (tj. 4,5 %) liczbę zadań w III grupie, zmniejszając o 2 zadania w grupie IV i o 1 zadanie w grupie V. Na mocy uchwały Zarządu ZUS nr 53/2006 z dnia 20 czerwca 2006 r. zwiększono kwotę ogółem o 22.733 tys. zł do wysokości 358.836 tys. zł, tj. o 6,8 %, zwiększając jednocześnie

o 183 liczbę zadań, tj. o 80,6 %, w tym m.in. zwiększono o 168 liczbę zadań w grupie III, tj. o 156 %. Od 20 czerwca do dnia 31 grudnia 2006 r. kwota ogółem planu nie uległa zmianie, natomiast zwiększono o 244 liczbę zadań, tj. o 59,5 %, w tym m.in. o 236 liczbę zadań w grupie III, tj. o 85,5 %. W 2006 r. zmian planu rzeczowo-finansowego dokonywano na podstawie 43 wniosków Dyrektora Departamentu Inwestycji oraz 6 uchwał Zarządu ZUS, w tym dwóch korygujących (nr 12/2006 i 53/2006). Wnioski zawierały uzasadnienie i były akceptowane przez Członka Zarządu ZUS. Proponowane w nich zmiany w planie rzeczowo-finansowym nie powodowały zmiany ogólnej wartości tego planu. Ostatecznie w 2006 r., zwiększono łącznie o 434 planowaną liczbę zadań (w grupach I, II i III), tj. o 197,3 %. Zrezygnowano z planowania 6 zakupów scentralizowanych (w grupach IV i V), w tym 4 dla KSI. Według skorygowanego w czerwcu 2006 r. planu rzeczowo finansowego Zakładu na 2006 r., na realizację zadań: I grupy przeznaczono 22,8 %, II grupy – 2,4 %, III grupy – 3,3 %, IV grupy 6,2 %, a V grupy 65,2 % zaplanowanej kwoty ogółem na działalność zakupów inwestycyjnych.

Na mocy 6 uchwał Zarządu ZUS i 43 wniosków, zatwierdzonych przez Członka Zarządu ZUS, dokonano łącznie 803 zmiany w przyjętym pierwotnie planie rzeczowo-finansowym zawierającym 220 zadań do realizacji, w tym: 462 razy wprowadzono nowe zadania, 236 razy zmniejszono środki finansowe przeznaczone na realizację przyjętych zadań, 63 razy zwiększono środki finansowe, rezygnowano 28 razy z realizacji przyjętych zadań, 6 razy przesuwano środki finansowe oraz 8 razy zmieniano zakres zadań.

Niektóre zadania wprowadzano do planu a następnie rezygnowano z ich realizacji. Przykładowo: Na podstawie decyzji Członka Zarządu ZUS (wniosek nr TI-i/3114/58/06/WG/W-1 z dnia 20 stycznia 2006 r.) wprowadzono m.in. zadanie „Zakup i instalacja klimatyzatorów w pomieszczeniach UPS – I/ZUS Gostyń, Wolsztyn”, a następnie po 2 tygodniach decyzją Członka Zarządu ZUS (wniosek nr T-i/3114/85/06/WG/W-2 z dnia 3 lutego 2006 r.) wykreślono to zadanie.

Decyzje o planowanej ilości środków finansowych na realizację niektórych zadań zmieniano wielokrotnie. Przykładowo:

Podczas realizacji zadania „Budowa siedziby COO i Centrali ZUS w Warszawie” – 6 krotnie podjęto decyzje odnośnie zmiany planowanych środków na 2006 r.: wnioskiem z dnia 30 marca 2006 r. zmniejszono o 898,3 tys. zł, wnioskiem z dnia 4 kwietnia 2006 r. zmniejszono o 769,4 tys. zł, wnioskiem z dnia 4 kwietnia 2006 r. zmniejszono o 2.792,9 tys. zł, wnioskiem z dnia 4 kwietnia 2006 r. zmniejszono o 412,6 tys. zł, uchwałą nr 27/2006 Zarządu ZUS z dnia 12 kwietnia 2006 r. zmniejszono o 36,5 tys. zł, w związku z przetargami,

a następnie wnioskiem z dnia 13 grudnia 2006 r. zwiększono o 10.341,3 tys. zł w związku z koniecznością pokrycia należności za wykonane w 2006 r. roboty budowlano-montażowe.

Podczas realizacji zadania „Modernizacja budynku przy ul. 3 Maja dla O/ZUS w Zabrze” 11rotnie podjęto decyzje odnośnie zmiany planowanych środków na 2006 r.: -: wnioskiem z dnia 4 kwietnia 2006 r. zmniejszono wielkość środków finansowych na realizację zadania o 1.704,2 tys. zł, wnioskiem z dnia 12 czerwca 2006 r. zmniejszono o 99,9 tys. zł, wnioskiem z dnia 13 czerwca 2006 r. zmniejszono o 62,3 tys. zł, wnioskiem z dnia 1 sierpnia 2006 r. zmniejszono o 69,4 tys. zł, wnioskiem z dnia 16 sierpnia 2006 r. zmniejszono o 309,2 tys. zł, wnioskiem z dnia 19 sierpnia 2006 r. zmniejszono o 90,0 tys. zł, wnioskiem z dnia 7 września 2006 r. zmniejszono o 193,2 tys. zł, wnioskiem z dnia 22 września 2006 r. zmniejszono o 19,0 tys. zł, wnioskiem z dnia 26 września 2006 r. zmniejszono o 55,4 tys. zł, wnioskiem z dnia 6 października 2006 r. zmniejszono o 78,0 tys. zł, wnioskiem z dnia 16 października 2006 r. zmniejszono o 17,9 tys. zł w związku z unieważnieniem 2 kolejnych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

Podczas realizacji zadania „Modernizacja I/ZUS nr 2 w Warszawie” - 7rotnie podjęto decyzje odnośnie zmiany planowanych środków na 2006 r.: wnioskiem z dnia 26 października 2006 r. zmniejszono wielkość środków finansowych na realizację zadania o 326,8 tys. zł, wnioskiem z dnia 26 października 2006 r. zmniejszono o 1.450,0 tys. zł, wnioskiem z dnia 14 listopada 2006 r. zmniejszono o 70,3 tys. zł, uchwałą Zarządu ZUS nr 103/2006 z dnia 17 listopada 2006 r. przesunięto 17,0 tys. zł na zadanie „Zakup zabudowanej nieruchomości dla Biura Terenowego ZUS w Pajęcznie”, wnioskiem z dnia 24 listopada 2006 r. zmniejszono o 270,0 tys. zł, wnioskiem z dnia 27 listopada 2006 r. zmniejszono o 329,1 tys. zł, wnioskiem z dnia 13 grudnia 2006 r. zmniejszono o 3.824,8 tys. zł w związku z unieważnieniem 2 kolejnych postępowań przetargowych na wybór wykonawcy robót.

Wnioskiem nr TI-n/220/22/04/850/06/KM z dnia 13 grudnia 2006 r. zwiększono środki finansowe na realizację zadania p.n. „Budowa obiektu dla COO i Centrali ZUS w Warszawie” o kwotę 10.341,3 tys. zł, tj. o 80 % na pokrycie należności za wykonanie w 2006 r. roboty budowlano-montażowe, zmniejszając jednocześnie środki przeznaczone na realizację 15 innych zadań (budów i modernizacji) o 4,5 % do 97,6 %. W 4 przypadkach zmniejszono ilość środków co najmniej o 80 %.

[Dowód: akta kontroli str. 439 - 527]

W związku z dużą ilością zmian w planie rzeczowo-finansowym, Dyrektor Departamentu Inwestycji wyjaśnił, cyt.: „Zmian w planie dokonuje się w celu zapewnienia

oszczędnego i celowego gospodarowania środkami publicznymi. Prowadzony monitoring zadań na każdym etapie ich realizacji pozwala na dokonywanie korekt w planie w przypadkach, gdy powstają nadwyżki finansowe, będące różnicą pomiędzy wartością planowaną a wartością przetargową, lub w przypadku zadań budowlanych - od tempa realizowanych prac. Najwięcej zmian w planie w 2006 r. dokonano w grupie III, gdzie przyznane w planie pierwotnym środki finansowe nie zabezpieczały w pełni zgłoszonych przez jednostki organizacyjne Zakładu potrzeb. Na podstawie 16 decyzji Członka Zarządu dokonano zmian w planie polegających m. in. na wprowadzeniu 294 nowych zadań oraz zwiększeniu wartości 32 zadań, które były możliwe do wykonania, dzięki zmniejszeniu wartości innych 175 zadań oraz rezygnacji z realizacji 20 zadań. Ponadto 141 nowych zadań wprowadzono do planu na mocy uchwały nr 53/2006 Zarządu Zakładu. Pozyskane w ten sposób środki finansowe zgodnie z polityką Zakładu przeznaczano przede wszystkim na: zapewnienie funkcjonalności sprzętu biurowego i technicznego, poprawę warunków pracy i obsługi interesantów, zapewnienie bezpieczeństwa osób i mienia Zakładu, rozbudowę instalacji sieciowych, zabezpieczenie bazy do gromadzenia akt oraz wymianę urządzeń zużytych. W efekcie dokonanych zmian realizacja planu w III grupie w zakresie finansowym ukształtowała się na poziomie 92,7 %, a w zakresie rzeczowym na poziomie 98,8 %.

[Dowód: akta kontroli str. 1903 - 1905]

4.1. Realizacja planu rzeczowo – finansowego w zakresie budowy i zakupów środków trwałych na 2006 r.

Grupa zadań	Plan wg stanu na 31 grudnia 2006 r.		Realizacja planu w 2006 r.		Wykonanie planu 5:3 [%]
	liczba zadań	wartość [tys. zł]	liczba zadań	wartość [tys. zł]	
1	2	3	4*	5*	6
I. Zadania budowlane zmierzające do przyrostu powierzchni netto	32	81.968	32 (24)	80.039	97,6
II. Zadania budowlane nie zmierzające do przyrostu powierzchni netto	59	8.700	54 (44)	5.878	67,6
III. Zakupy niescentralizowane maszyn , urządzeń, środków transportowych i innych rzeczy oraz wartości niematerialnych i prawnych	512	11.840	506 (506)	10.972	92,7
IV. Zakupy scentralizowane maszyn , urządzeń, środków transportowych i innych rzeczy oraz wartości niematerialnych i prawnych /bez KSI/	22	22.340	13 (12)	8.347	37,4
V. Zakupy scentralizowane maszyn , urządzeń i innych rzeczy oraz wartości niematerialnych i prawnych dla KSI	29	233.988	12 (7)	95.233	40,7
w tym: -umowa z GRI	5	93.130	5(2)	83.363	89,5
-sprzęt	22	134.092	6(4)	8.454	6,3
-sprzęt i oprogramowanie związane z ochroną informacji	2	6.766	1	3.416	50,5
RAZEM	654	358.836	617	200.468	55,9

* Kolumna 4 tabeli zawiera liczby zadań zrealizowanych w całości i w części (w nawiasach), a kolumna 5 zawiera kwoty poniesionych wydatków łącznie na zadania zrealizowane w całości i w części.

Z 654 planowanych zadań na łączną kwotę 358.836 tys. zł (po wielu korektach wg stanu na dzień 31 grudnia 2006 r.) zrealizowano 617 zadań (94,3 %) na kwotę 200.442 tys. zł (55,9 %). W dwóch grupach zadań (I i III) realizacja planu rzeczowo-finansowego pod względem ilości wykonanych zadań oraz wykorzystania zaplanowanych środków finansowych przekroczyła 90 %. W pozostałych grupach zadań, realizacja planu była znacznie niższa. Najniższe wykonanie było w grupie IV (zakupy scentralizowane maszyn, urządzeń, środków transportowych i innych rzeczy oraz wartości niematerialnych i prawnych bez KSI), tj. zrealizowano 13 (59 %) zadań i wydatkowano 37,3 % zaplanowanych środków. W grupie V zrealizowano 12 spośród 29 zadań, tj. 41 % i wydatkowano 40,7 % zaplanowanych środków. W porównaniu do pierwotnego planu rzeczowo-finansowego z 15 grudnia 2005 r. - zrealizowano 280 % planowanych zadań wydatkując 50,6 % zaplanowanych środków finansowych.

[Dowód: akta kontroli str. 441 – 505, 1905]

W grupie IV zadań (zakupy scentralizowane maszyn, urządzeń, środków transportowych i innych rzeczy oraz wartości niematerialnych i prawnych – bez KSI) w 2006 r. zrealizowano:

- 12 zadań (wydatkowano 6.999 tys. zł), przy czym w 2 zadaniach wykorzystano zaplanowane środki w 100 %, a w pozostałych 10 zadaniach wykorzystano zaplanowane środki w zakresie od 46,8 % do 99,7 %, oszczędzając 2.361 tys. zł w wyniku zawartych umów,
- jedno zadanie w części (1.348 tys. zł), wykorzystując 33,7 % zaplanowanych środków; umowa na pozostałą część została zawarta 3 listopada 2006 r. i z winy opóźnień w dostawach, część realizacji została przeniesiona na 2007 r.,
- 9 zadań nie zrealizowano z powodu unieważnienia postępowań o zamówienie publiczne lub nie zakończenia procedur przed końcem 2006 r.

W grupie V zadań (zakupy scentralizowane maszyn, urządzeń i innych rzeczy oraz wartości niematerialnych i prawnych dla KSI) zrealizowano:

- 7 zadań (13.462,7 tys. zł), przy czym w 4 zadaniach wykorzystano zaplanowane środki w 100 %, a w pozostałych 3 wykorzystano zaplanowane środki w zakresie od 53,4 % do 95,6 %, zaoszczędzone środki (3.111,7 tys. zł) są wynikiem zawartych umów,
- 5 zadań w części (81.770,2 tys. zł), wykorzystując zaplanowane środki w zakresie od 5,5 % do 93,5 % z różnych powodów m.in. przedłużającego się procesu weryfikacji dokumentów, zmniejszenia w stosunku do planu faktycznego zakresu potrzeb,

przedłużającego się procesu uzgadniania wymagań, nie rozstrzygniętych postępowań o zamówienie publiczne,

- realizacji 17 zadań nie rozpoczęto w 2006 r. z powodu unieważnienia postępowań o zamówienie publiczne lub nie zakończenia ich procedur przed końcem 2006 r.

[Dowód: akta kontroli str. 933 - 943]

W związku z niskim (55,9 %) wykonaniem planu rzeczowo-finansowego oraz wpływu poziomu tego wykonania na zadania realizowane przez Zakład, Dyrektor Departamentu Inwestycji wyjaśnił, cyt.: „Na poziom realizacji planu w wysokości 55,9 % rzutują bardzo niskie wskaźniki realizacji w grupach IV (37,4 %) i V (40,7 %) przy jednocześnie wysokich wskaźnikach realizacji planu w zakresie budownictwa i zakupów realizowanych bezpośrednio przez jednostki organizacyjne ZUS – grupy: I, II, III. Najwyższe środki w planie kierowane są do grupy V, i to ich wykorzystanie ostatecznie kształtuje poziom realizacji całego planu. Środki przeznaczone na realizację zakupów scentralizowanych w 2006 r. stanowiły 71,4 % ogółu środków przeznaczonych na inwestycje.

Niskie wykonanie planu zakupów scentralizowanych związane było z przedłużającymi się procedurami przetargowymi, tj. protestami, odwołaniami, postępowaniami sądowymi, a także z dokonywaniem zmian w dokumentacji projektowej - w stosunku do opracowanego opisu przedmiotu zamówienia, ze względu na zmianę rozwiązań oferowanych na rynku. Ze względu na fakt, że planowanie zakupów jest wykonywane z wyprzedzeniem oraz rezerwą czasową na realizację, niskie wykonanie planu nie miało bezpośredniego wpływu na realizację zadań statutowych Zakładu. Realizacja planu w 2006 r. ukształtowała się na poziomie 55,9 % i jest porównywalna do wysokości wykonania planów w ostatnich 5 latach, gdzie średnia realizacja wynosiła ok.60 %. Jednocześnie należy podkreślić, że dla wszystkich zadań, których realizacja nie została zakończona w 2006 roku, są prowadzone postępowania przetargowe w 2007 roku (zadania kontynuowane).”

[Dowód: akta kontroli str.1907]

Prezes Zakładu wyjaśniła: „(...)Departament Ekonomiczny w sprawozdaniu z wykonania planu finansowego wykazał nakłady inwestycyjne w kwocie 199.973,7 tys. zł, a Departament Inwestycji przekazał kontrolerom NIK wysokość nakładów w kwocie 200.468,2 tys. zł.

Na różnicę 494,2 tys. zł (200.468,2 tys. zł – 199.974 tys. zł) składają się:

- nakłady z tytułu dostaw niefakturowanych na moduły KSI przyjęte w 2005 roku do ewidencji składników majątkowych jako wartości niematerialne i prawne

wyszacowane według wartości wynikającej z zawartej umowy, kwota poniesionych nakładów z tego tytułu wynosi - 581.472,65 zł,

- nakłady poniesione na projekty i nadzory autorskie wykonane przez Biuro Dokumentacji Technicznej na rzecz jednostek organizacyjnych Zakładu – 84.549,18 zł, sfinansowane ze środków działalności bieżącej 581.472,65 zł – 84.549,18 zł = 496.923,47 zł,
- różnicę 2,8 tys. zł stanowią zaokrąglenia wynikające ze sposobu prezentowania wykonania planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, a mianowicie Departament Ekonomiczny podaje wykonanie w złotych, a Departament Inwestycji w tysiącach złotych. (...)”

[Dowód: akta kontroli str. 3365, 3369]

4.2. Inwestycja w zakresie budowy obiektu dla Centralnego Ośrodka Obliczeniowego i Centrali ZUS

W wyniku oględzin w dniu 21 lutego 2007 r. stwierdzono następujące zaawansowanie robót budowlanych. Został zakończony stan surowy otwarty budynków: Centralnego Ośrodka Obliczeniowego i Centrali ZUS, które połączone są podziemnym łącznikiem. W trakcie oględzin stawiane były ściany murowane zewnętrzne (zaawansowanie robót wynosiło ok. 90 %) i obsadzone elementy stolarki okiennej (budynek COO w 60 %, budynek Centrali w 5%). Trwały prace wewnątrz budynków przy stawianiu ścianek działowych i wykonywaniu klatek schodowych. Równocześnie prowadzone były prace na dachach budynków, gdzie wykonywane były podpory pod urządzenia instalacji klimatyzacji, kominy, słupki i elementy betonowe. Na terenie przed obiektem Centrali ZUS prowadzono prace ziemne pod estakadę. Nie stwierdzono opóźnień w wykonawstwie prac budowlanych w porównaniu do przyjętych w harmonogramach. Prace wykonane do dnia 31 grudnia 2006 r. zostały przyjęte przez przedstawicieli Inwestora na podstawie protokółów odbioru robót (nr 1 z 8 września 2006 r., nr 1a i nr 2 z 16 października 2006 r., nr 2a i nr 3 z 23 listopada 2006 r., nr 4 z 30 listopada 2007 r., nr 5 z 29 grudnia 2006 r.). W protokołach przywołano m.in. pozycje z harmonogramu, przedmiaru oraz wymieniono wartości dokonanych robót w bieżącym okresie rozliczeniowym.

W 2006 r. w ramach ww. inwestycji ZUS poniósł następujące wydatki (ogółem 13.038 tys. zł):

- w ramach umowy nr TZ/390/7/04 z dnia 19 czerwca 2006 r. zawartej z Generalnym Wykonawcą ZUS zapłacił na podstawie 6 faktur (w tym jednej korygującej) na łączną kwotę 12.069 tys. zł za roboty budowlane wymienione i przyjęte ww. protokołami,

- w ramach umowy nr TZ/390/62/05 z dnia 17 marca 2006 r. zawartej z Inwestorem Zastępczym ZUS zapłacił na podstawie 4 faktur łączną kwotę 124 tys. zł za zastępstwo inwestycyjne pełnione do 31 grudnia 2006 r.,
- w ramach zakupu innych towarów i usług oraz podatków i opłat (m.in. opłata za akt notarialny, kopie map) ZUS zapłacił na podstawie 30 dowodów księgowych – 845 tys. zł, w tym opłatę z tytułu użytkowania wieczystego gruntu - 735 tys. zł.

W umowie zawartej z Generalnym Wykonawcą ustalono zakończenie robót w ciągu 24 miesięcy, a w umowie zawartej z Inwestorem Zastępczym ustalono pełnienie usługi zastępstwa inwestycyjnego przez 5 lat.

[Dowód: akta kontroli str. 719 – 725, 727 - 927]

5. Stan środków pieniężnych należności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

Na dzień 31 grudnia 2005 roku stan środków pieniężnych, zgodnie z pozycją G. w Rachunku przepływów pieniężnych, osiągnął kwotę 853.938.567,14 zł, (z czego kwota 344.813.789,05 zł stanowiła środki o ograniczonej możliwości dysponowania). Na dzień 31 grudnia 2006 roku stan środków pieniężnych zgodnie z pozycją G. w Rachunku przepływów pieniężnych osiągnął kwotę 679.148.810,21 zł, (z czego kwota 439.414.255,69 zł stanowiła środki o ograniczonej możliwości dysponowania) i jest sumą kwot wynikającą z rachunku przepływów pieniężnych z:

1999 roku kwota	974.439.170,07 zł,
2000 roku kwota	461.088.766,91 zł,
2001 roku kwota	195.071.913,96 zł,
2002 roku kwota	(-) 257.247.846,58 zł,
2003 roku kwota	(-) 9 36.701.345,42 zł,
2004 roku kwota	95.070.582,21 zł,
2005 roku kwota	322.217.325,99 zł,
2006 roku kwota	(-) 174.789.756,93 zł.

Stan należności i zobowiązań ZUS na 31 grudnia 2005 r. i 31 grudnia 2006 r. przedstawiał się następująco:

Stan należności na 31 grudnia 2006 roku :

- należności długoterminowe 66.240,8 tys. zł,
- należności krótkoterminowe 34.371,6 tys. zł.

Stan należności na 31 grudnia 2005 roku :

- należności długoterminowe 66.659,3 tys. zł,
- należności krótkoterminowe 38.437,6 tys. zł.

Stan zobowiązań na dzień 31 grudnia 2006 roku :

- zobowiązania długoterminowe	3.589,4 tys. zł,
- zobowiązania krótkoterminowe	742.033,5 tys. zł,
w tym zobowiązania dotyczące rachunków wyodrębnionych	393.058,5 tys. zł,
w tym:	
- zobowiązania z tytułu dostaw i usług	137.882,2 tys. zł,
- zobowiązania z tytułu podatków itp.	103.031,4 tys. zł,
- zobowiązania z tytułu wynagrodzeń	254,9 tys. zł,
- inne zobowiązania	408.696,6 tys. zł,
w tym zobowiązania dotyczące rachunków wyodrębnionych	393.058,5 tys. zł,
- fundusze specjalne	92.168,4 tys. zł.

Stan zobowiązań na dzień 31 grudnia 2005 roku :

- zobowiązania długoterminowe	3.072,6 tys. zł,
- zobowiązania krótkoterminowe	661.684,6 tys. zł,
w tym zobowiązania dotyczące rachunków wyodrębnionych	289.403,5 tys. zł.

Stan rezerw na odsetki dla OFE kształtował się następująco:

- stan rezerw na 1 stycznia 2004 r.	2.069.160,7 tys. zł,
- stan rezerw na 31 grudnia 2004 r.	2.331.966,2 tys. zł,
- stan rezerw na 31 grudnia 2005 r.	2.207.424,1 tys. zł,
- stan rezerw na 31 grudnia 2006 r.	779.667,4 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 3313 - 3315]

6. Plan finansowy Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

W dniu 24 lutego 2006 r. Członek Zarządu ZUS zatwierdził plan finansowy na 2006 r. Centrali ZUS i Rady Nadzorczej Zakładu. Przychody określono w kwocie 229 tys. zł, a koszty działalności bieżącej – 577.022 tys. zł (w tym Rada Nadzorcza – 275 tys. zł) oraz wydatki na działalność inwestycyjną – 259.447 tys. zł. Największą pozycję planowanych kosztów (57,3 %) stanowiły usługi związane z przetwarzaniem danych. W planie tym, z uwagi na prace związane z podziałem planu wynagrodzeń osobowych oraz planu działalności szkoleniowej, nie zawarto kosztów z tego tytułu. Plan nie zawierał również kosztów wynagrodzeń dla wykładowców oraz środków na ubezpieczenia majątkowe (brak było rozstrzygnięć przetargu na ubezpieczenie majątku Zakładu). Środki na działalność inwestycyjną zostały przyznane stosownie do zatwierdzonego rzeczowego planu inwestycyjnego na 2006 r. Zakładu. Nie sporządzano osobnego dokumentu pt.: „plan

rzeczowo-finansowy działalności Centrali w zakresie budowy i zakupów środków trwałych na 2006 r.”.

[Dowód: akta kontroli str. 529 - 533]

Pismem z dnia 29 września 2006 r. Członek Zarządu zatwierdził korektę do ww. planu finansowego Centrali Zakładu, zwiększając środki finansowe w zakresie kosztów działalności bieżącej do kwoty 676.459 tys. zł (o 17,2 %), tym Rady Nadzorczej do kwoty 454 tys. zł (o 65,1 %) oraz wydatków na działalność inwestycyjną do kwoty 271.458 tys. zł (o 4,6 %). W skorygowanym planie finansowym uwzględniono środki m.in. na: wynagrodzenia osobowe i należności na pochodne od wynagrodzeń, wydatki związane z działalnością szkoleniową w 2006 r. oraz koszty ubezpieczeń majątkowych.

[Dowód: akta kontroli str. 535 - 539]

W piśmie Dyrektora Departamentu Ekonomicznego skierowanym do Głównego Księgowego Centrali w dniu 6 grudnia 2006 r., zawarto informację, że decyzją Członka Zarządu dokonano m.in:

- zwiększenia środków finansowych na usługi pocztowe i bankowe (konto 423) o kwotę 12.152 tys. zł, w związku ze wzrostem kosztów wysyłki informacji i korespondencji,
- przyznania środków na pozostałe koszty operacyjne (konto 754) w kwocie 110 tys. zł na pokrycie kosztów przegranych przez Zakład spraw w postępowaniu przed UZP,
- przesunięcia środków finansowych w ramach konta 462 - inne pozostałe koszty rodzajowe, z pozycji „podróże służbowe krajowe”, w kwocie 338 tys. zł do pozycji „inne nagrody i wydatki osobowe nie zaliczane do wynagrodzeń”, na sfinansowanie wypłat na rzecz twórców projektów racjonalizatorskich.

[Dowód: akta kontroli str.541]

W dniu 29 grudnia 2006 r. Członek Zarządu Zakładu dokonał korekty planu finansowego Centrali, w wyniku której koszty działalności bieżącej zwiększono do kwoty 693.561 tys. zł (o 2,5 %), a wydatki na działalność inwestycyjną do kwoty 281.098 tys. zł (o 3,6%). W skorygowanym planie finansowym uwzględniono korekty środków na wynagrodzenia osobowe pochodne od wynagrodzeń (nagrody, odprawy), zmiany w zakresie zakupów materiałów i usług oraz pozostałych wydatków, oraz zmiany w zakresie działalności remontowej budynków i pomieszczeń.

[Dowód: akta kontroli str. 543 - 547]

5.1. Realizacja planu finansowego Centrali Zakładu

1. W 2006 r. Centrala ZUS zrealizowała przychody planowane w wysokości 595.774 tys. zł. Podstawowym ich źródłem był odpis z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych na działalność Zakładu w kwocie 594.905 tys. zł (99,9 % przychodów). Zakład uzyskał również przychody własne planowane w wysokości 869 tys. zł (0,2 % przychodów), na które złożyły się przychody finansowe 455 tys. zł i pozostałe przychody w kwocie 414 tys. zł. Ponadto Centrala ZUS uzyskała przychody własne nieplanowane na łączną kwotę 417 tys. zł, w tym pozostałe przychody operacyjne memoriałowe w kwocie 399 tys. zł, głównie z tytułu odpisania (rozwiązania) równowartości lub części uprzednio utworzonych rezerw na postępowania sądowe, niewykorzystane urlopy pracownicze, odpisów aktualizujących i obrotów wewnętrznych. Koszty działalności bieżącej z amortyzacją wg stawek w 2006 r. wyniosły ogółem 529.365 tys. zł (63,8 % planu), z tego 527.732 tys. zł stanowiły koszty planowane, a 1.633 tys. zł koszty nieplanowane (w tym memoriałowe – 474 tys. zł). Koszty amortyzacji oraz zakupu wyposażenia o niskiej wartości wyniosły 95.292 tys. zł (tj. 70,4 % planu). Największe koszty stanowiły: usługi obce w kwocie 321.781 tys. zł (tj. 58,7 % planu, 60,8 % kosztów) oraz wynagrodzenia – 81.783 tys. zł (tj. 105,6 % planu, 15,5 % kosztów). Największy wpływ na koszty zakupu usług obcych miały: usługi związane z przetwarzaniem danych 191.848 tys. zł, pozostałe usługi 44.888 tys. zł, koszty remontów 32.778 tys. zł i usługi pocztowe i bankowe 32.310 tys. zł. Najmniej zaplanowanych środków wykorzystano na remonty (47,7 % planu) i usługi związane z przetwarzaniem danych (58,0 % planu). Według sprawozdania 7 zadań remontowych nie rozpoczęto (z 3 zadań zrezygnowano, a 4 przesunięto na 2007 r.), 3 zadania zrealizowano oszczędzając część środków (od 2,2 % do 34,1 %), 6 zadań zrealizowano częściowo wykorzystując część zaplanowanych środków (od 7,3 % do 39,7 %). W ramach usług związanych z przetwarzaniem danych 6 zadań przeniesiono na 2007 r., 5 zadań wykonano wykorzystując mniejsze niż zaplanowano środki (od 20,5 % do 79,4 %), 4 zadania zrealizowano w części. Koszty zużycia materiałów i energii wyniosły 8.575 tys. zł, (tj. 19,5 % planu). Według sprawozdania z wykonania planu Centrali ZUS niższe zużycie materiałów wynikało m.in. z niższych cen uzyskanych w wyniku postępowania o zamówienie publiczne na zakup druków ZLA i kopert, z mniejszej liczby zgłoszeń dot. produkcji poligraficznej z komórek organizacyjnych, zmniejszonego zakupu materiałów eksploatacyjnych i części zamiennych. Mniejsze niż planowano zużycie energii według sprawozdania było wynikiem działań oszczędnościowych (obniżono zapotrzebowanie na pobór mocy i wyłączono zbędne oświetlenie). Na wynagrodzenia zrealizowano w 2006 r. kwotę 81.783 tys. zł. (tj. 105,6 % planu), w związku z wypłaconą w Centrali „13”,

co znajduje pokrycie w planie zbiorczym Zakładu. Na wynagrodzenia wypłacane osobom fizycznym na podstawie umów cywilnoprawnych i pozostałe wynagrodzenia wydatkowano 993 tys. zł (57,4 % planu). Głównymi przyczynami niższego wykonania planu było zrealizowanie części planu szkoleń jako porad oraz odstąpienie od wypłat wynagrodzeń wykładowcom za prowadzone szkolenia - wprowadzając wypłatę wyłącznie za przygotowanie materiałów dydaktycznych. Nie sfinalizowanie przetargu dot. CISCO ze względu na brak ofert oraz przedłużające się procedury zamówień publicznych na szkolenia „Zarządzanie zespołem” spowodowały wykorzystanie planowanych środków na szkolenia na poziomie 54,4 %. Również niskie wykonanie zaplanowanych środków nastąpiło w wydatkach inwestycyjnych, których nakłady wyniosły 127.681 tys. zł (45,4 % planu), a kasowo – 128.178 tys. zł.

Koszty przegranych przez Zakład spraw w postępowaniach przed Urzędem Zamówień Publicznych wyniosły w 2006 r. 50 tys. zł.

W 2006 r. twórcom projektów racjonalizatorskich wypłacono kwotę 222 tys. zł. na podstawie umowy z dnia 27 października 2006 r. dot. projektu racjonalizatorskiego – programu komputerowego „Rejestr AKD”, wspomagającego prowadzenie postępowań z płatnikami składek oraz zapewniającego sprawny przepływ informacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi w terenowych jednostkach organizacyjnych Zakładu, zgłoszonych jako wniosek racjonalizatorski.

[Dowód: akta kontroli str. 2007, 3109 - 3155]

2. W 2006 r. w Centrali Zakładu karty płatnicze zostały wydane 4 osobom, których obowiązki związane były z częstymi delegacjami. Wydano je: Prezes Zakładu i Członkowi Zarządu ds. Ekonomiczno – Finansowych z limitem wydatków 25.000 zł oraz dyrektorom Biura Integracji Europejskiej i Departamentu Rejestrów Centralnych z limitem wydatków 20.000 zł. Rozliczanie transakcji dokonywanych za pośrednictwem kart płatniczych w 2006 r. dokonywane było w ciężar rachunku Departamentu Ekonomicznego, utworzonego na podstawie umowy skonsolidowanego rachunku bankowego.

W 2006 r. - 3 osoby dokonywały płatności kartami na ogólną kwotę 28.539,41 zł. Na kwotę tę złożyły się płatności za hotele związane z zagranicznymi podróżami służbowymi na kwotę 21.178,28 zł, opłaty rejestracyjne: za udział jednej osoby w konferencji - 1.350,65 zł i dwóch osób w kongresie - 4.144,58 zł oraz obsługa gastronomiczna delegacji zagranicznej -

1.866,00 zł. Opłaty i prowizje za obsługę płatności wyniosły 806,00 zł. Na koniec 2006 r. limity zostały rozliczone i nie odnotowano zadłużeń z tytułu wykorzystania kart.

[Dowód: akta kontroli str. 321 - 323]

3. Koszty poniesione na reprezentacje i reklamę w 2006 r., wg stanu na dzień 26 stycznia 2007 r., wyniosły 160.600,00 zł, w tym 70.200,00 zł stanowiły koszty zakupu materiałów i wyposażenia, a 90.400,00 zł koszty usług związanych z przyjmowaniem delegacji zagranicznych. Na koncie zobowiązań 2006 r. z tytułu zakupów upominków zaewidencjonowana została kwota 750,00 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 335]

7. Plan działalności inwestycyjnej Centrali Zakładu na 2006 r.

Pomimo, że przyznane decyzją Członka Zarządu ZUS środki na wydatki inwestycyjne Centrali stanowiły ok. 70 % Planu rzeczowo-finansowego działalności Zakładu w zakresie budowy i zakupów środków trwałych na 2006 r. i obejmowały najważniejsze centralne zakupy Zakładu - nie jest tworzony osobny dokument wyszczególniający ustalone dla Centrali zadania inwestycyjne i planowane kwoty w formie planu rzeczowo-finansowego Centrali.

Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Inwestycji, zgodnie z § 3 pkt 1 „Regulaminu działalności w zakresie budowy i zakupów środków trwałych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych” plan rzeczowo-finansowy działalności Zakładu w zakresie budowy i zakupów środków trwałych sporządza się tylko dla całego Zakładu. Na podstawie § 7 pkt. 6 ww. Regulaminu, Departament Inwestycji przekazał plan na 2006 r., w zakresie dotyczącym Centrali, dla grup I, II, III do Departamentu Obsługi Administracyjnej oraz do wiadomości do Departamentu Ekonomicznego pismem z dnia 5 stycznia 2006 r., a dla grup IV i V (zadania realizowane przez Centralę dla całego Zakładu) do komórek organizacyjnych Centrali realizujących zakupy scentralizowane oraz do Głównego Księgowego Centrali ZUS pismami z dnia 4 stycznia 2006 r.

[Dowód: akta kontroli str. 2007 - 2009]

W ramach przyjętego uchwałą Zarządu ZUS nr 112/2005 w dniu 15 grudnia 2005 r. projektu planu rzeczowo-finansowego działalności Zakładu w zakresie budowy i zakupów środków trwałych na 2006 r. na ogólną kwotę 396.103 tys. zł, na działalność inwestycyjną Centrali przeznaczono kwotę 307.102 tys. zł, (77,5 % kwoty przeznaczonej dla Zakładu), w tym na zadania budowlane – 34.000 tys. zł (1 z 30 zadań Zakładu – budowa obiektów dla Centrali Zakładu i Centralnego Ośrodka Obliczeniowego), III grupę zadań – 1.699 tys. zł

(29 z 98 zadań Zakładu), oraz na zakupy scentralizowane dla całego Zakładu, tj. IV grupę zadań - 24.108 tys. zł (24 zadania), V grupę zadań – 247.295 tys. zł (33 zadania). Plan działalności inwestycyjnej w części realizowanej przez Centralę ZUS zmieniano 3 uchwałami Zarządu ZUS i 20 decyzjami Członka Zarządu. W wyniku ostatniej zmiany dokonanej w dniu 28 grudnia 2006 r. ustalono łączną kwotę planu w wysokości 281.098 tys. zł, co stanowiło 91,5 % pierwotnego planu rzeczowo-finansowego Centrali Zakładu.

[Dowód: akta kontroli str. 549 - 555]

7.1. Wykonanie planu rzeczowo-finansowego wydatków inwestycyjnych Centrali w 2006 r.

Według sprawozdania z wykonania planu finansowego Centrali ZUS wydatki inwestycyjne za 2006 r. wynosiły 136.704 tys. zł, w tym m.in. poniesione w 2006 r. nakłady inwestycyjne objęte planem rzeczowo-finansowym -127.597 tys. zł, BO wg stanu na dzień 1 stycznia 2006 r. – 28.897 tys. zł i BZ wg stanu na dzień 31 grudnia 2006 r.- 19.789 tys. zł. Ujęta w sprawozdaniu kwota realizacji planu wydatków inwestycyjnych kasowo 128.178 tys. zł zawiera kwotę nakładów (127.681 tys. zł), spłatę zobowiązań z tytułu dostawy niefakturowanej modułów KSI – WIM (-582 tys. zł) oraz koszty działalności na rzecz zadań inwestycyjnych realizowanych przez BDT (85 tys. zł). Nakłady na wydatki inwestycyjne w wysokości 127.681 tys. zł stanowiły 45,4 % planu. Największy wpływ na wykonanie planu wydatków inwestycyjnych miały wydatki dokonane w grupach IV i V. W grupie IV wydatkowano 8.347 tys. zł, tj. 37 % planu. Z 24 planowanych zadań wycofano się z 2 zadań, 9 nie wykonano, a pozostałe wykonywano realizując niepełne płatności. W grupie V wydatkowano 95.233 tys. zł, tj. 40,7 % planu. Z 36 zaplanowanych zadań, wycofano się z 7 zadań, 17 nie wykonano, a 11 realizowano wykorzystując częściowo planowane środki, a na realizację jednego zadania wykorzystano 100 % środków.

[Dowód: akta kontroli str. 3109 – 3129, 3133 - 3143]

8. Badanie wybranych wydatków Zakładu

Badanie wybranych wydatków Zakładu opisano w notatce służbowej, podpisanej również przez Dyrektora Departamentu Zamówień Publicznych ZUS. Notatka została zamieszczona w aktach kontroli, a poniżej przedstawiono jej fragmenty.

[Dowód: akta kontroli str. 2029 - 2107]

8.1. Unormowania wewnętrzne organizacji zakupów

Na podstawie uchwały nr 112/2004 Zarządu ZUS i zarządzeniem Prezesa ZUS Nr 34 (oba dokumenty z dnia 16 listopada 2004 r.) wprowadzono „Regulamin udzielania zamówień publicznych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych” z dniem obowiązywania od 22 listopada

2004 r. W powyższym regulaminie unormowano planowanie zamówień, przygotowanie postępowania, powoływanie komisji, prowadzenie postępowania oraz ustalono wysokości zabezpieczenia finansowego (wadium, zabezpieczenie należytego wykonania umowy) i opłat. Aprobata wniosku o przeprowadzeniu postępowania dotyczy przede wszystkim zasadności i celowości udzielenia zamówienia.

[Dowód: akta kontroli str. 2175 - 2257]

Według art. 13 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, w brzmieniu obowiązującym do maja 2006 r., zamawiający niezwłocznie po zatwierdzeniu albo uchwaleniu planu finansowego - raz w roku przekazuje Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich wstępne ogłoszenie informacyjne o planowanych w terminie następujących 12 miesięcy zamówieniach, których m.in. wartość dla dostaw i usług przekracza w złotych równowartość 750.000 euro. Wydział Planowania i Kontroli Zamówień Publicznych DZP przekazał treść ww. wstępnych ogłoszeń informacyjnych Urzędowi Oficjalnych Publikacji WE za pośrednictwem Internetu, w kilku częściach, w dniach 20-27 kwietnia 2006 r., a następnie Prezesowi UZP w wersji tradycyjnej (papierowej), przez pośtańca w dniu 27 kwietnia 2006 r. Z wyjaśnień Dyrektora DZP wynika, że podstawowym powodem przekazania ww. wstępnych ogłoszeń informacyjnych po 4 miesiącach od uchwalenia planu finansowego Zakładu, było długotrwałe nadsyłanie rocznych harmonogramów realizacji zamówień publicznych przez jednostki organizacyjne Centrali ZUS. Pierwsze pismo DZP o sporządzanie ww. rocznych harmonogramów do wszystkich komórek organizacyjnych Centrali ZUS zostało wysłane w dniu 2 grudnia 2005 r. Ostatni monit w tej sprawie skierowano do 14 jednostek organizacyjnych Centrali w dniu 15 marca 2006 r. Harmonogramy spływały sukcesywnie do DZP do 12 kwietnia 2006 r., niektóre były korygowane, zmieniając przygotowywane w DZP do opublikowania wstępne ogłoszenia informacyjne.

[Dowód: akta kontroli str. 2265 - 2267]

Według „Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych” (§ 5 ust. 2) wstępne ogłoszenia informacyjne w Centrali ZUS opracowuje DZP i przekazuje UOPWE Dyrektor DZP, a w Oddziałach – opracowuje komórka ds. zamówień publicznych i przekazuje UOPWE Dyrektor Oddziału. W Centrali ZUS brak było informacji na temat realizacji ww. obowiązku przez Oddziały.

[Dowód akta kontroli str. 2181 - 2183]

8.2. Realizacja zakupów w 2006 r. w Centrali ZUS

Realizacja postępowań prowadzonych przez DZP w 2006 r., według wykazów sporządzanych przez DZP (stan na dzień 31 grudnia 2006 r.), przedstawiała się następująco:

- 57 poz. w zakresie budowy i zakupów środków trwałych, w tym 2 wnioski zwrócono,
- 104 poz. w ramach planu finansowego i planu remontów w tym 5 wniosków zwrócono lub wycofano.

Na 154 postępowania o zamówienie publiczne przeprowadzane (w 2006 r.) w Centrali ZUS, zakończono 88 (tj. 57,1 %) postępowań zawarciem umów na łączną kwotę 959.297 tys. zł oraz 198 tys. euro. 24 postępowania (15,6 %) unieważniono, a procedury 42 (27,3 %) kontynuowano w 2007 r. Z tytułu realizacji zawartych umów ZUS dokonał płatności w kwocie 83.946 tys. zł oraz 3 tys. euro, które dotyczyły 62 (40,3%) postępowań. Dla 24 (15,6 %) postępowań zawarto umowy, zrealizowano zakupy i dokonano w 2006 r. wszystkich wymaganych umowami płatności w kwocie 16.733 tys. zł. Oznacza to, że na 154 postępowania, w 24 przypadkach do dnia 31 grudnia 2006 r., dokonano całkowitego zakupu oraz płatności za dostarczone towary lub usługi.

[Dowód: akta kontroli str. 2309 - 2435]

8.2.1. Postępowania o zamówienie publiczne, których procedury rozpoczęto przed 2006 r. i kontynuowano w 2006 r. i dla których nie nastąpiły płatności z tytułu ich realizacji w 2006 r.

Departament prowadził 13 takich postępowań, w tym 11 w trybie przetargu nieograniczonego, jedno w trybie przetargu ograniczonego i jedno z wolnej ręki. Procedury trzech postępowań zakończono zawarciem umowy. Sześć postępowań unieważniono, w tym w 2 po wielu protestach i odwołaniach. Cztery postępowania nadal trwały w 2007 r., pomimo, że wnioski o ich wszczęcie wpłynęły w okresie od lipca do listopada 2005 r., przy czym podstawową przyczyną długotrwałości dwóch postępowań było częste korzystanie przez dostawców ze środków ochrony prawnej. W postępowaniu nr TZ/390/95/05 (do końca 2006 r.) złożono 10 protestów 4 odwołania i jedną skargę, a w postępowaniu nr TZ/390/123/05 – 8 protestów, 7 odwołań i jedną skargę na wyrok Zespołu Arbitrów. Decyzję o unieważnieniu 6 postępowań podjął Zamawiający. Cztery postępowania unieważniono na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 7 ustawy Prawo zamówień publicznych (gdyż obarczone były wadą uniemożliwiającą zawarcie ważnej umowy w sprawie zamówienia publicznego), w tym 3 z powodu niewłaściwej treści SIWZ, a w jednym (jedyny) wykonawca odmówił podpisania umowy zgodnej z treścią oferty. Pozostałe 2 postępowania unieważniono

na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy gdyż nie złożono żadnej oferty nie podlegającej odrzuceniu.

Kwota planowana 13 postępowań wynosiła 126.545 tys. zł, kwota zawartych umów – 3.172 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 2439 - 2449, 2261 - 2265]

8.2.2. Realizacja postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, których procedury rozpoczęto przed 2006 r., zakończono w 2006 r., i dla których nastąpiły płatności w 2006 r.

Wykaz postępowań zawiera 28 pozycji. W 2 przypadkach (TZ/390/7/04 i TZ/390/96/04) pierwsze wnioski wpłynęły jeszcze w 2004 r. W postępowaniu nr TZ/390/7/04 na budowę obiektu COO i Centrali ZUS umowę zawarto w dniu 19 czerwca 2006 r. i do końca 2006 r. na realizację zadania wydano 12.069 tys. zł. W postępowaniu nr TZ/390/96/04 umowę zawarto w dniu 9 stycznia 2006 r., a na realizację zadania do końca 2006 r. wydano całą kwotę umowy, tj. 385 tys. zł. Spośród ww. 28 pozycji: 1 postępowanie przeprowadzono w trybie przetargu ograniczonego, 19 postępowań w trybie przetargu nieograniczonego, 2 w trybie zapytania o cenę i 6 z wolnej ręki. W 15 postępowaniach, tj. 53,6 % tej grupy występowały protesty i odwołania, przy czym w 8 przypadkach – wielokrotnie. W 4 postępowaniach uwzględniono protesty lub odwołania. W jednym przypadku zamawiający unieważnił postępowanie w części (w części A na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 7 i w części F na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1). Łączna planowana kwota wynosiła 276.750 tys. zł, kwota zawartych umów – 219.161 tys. zł, a wydatkowano do końca 2006 r. – 37.278 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 2451 - 2463]

8.2.3. Procedury rozpoczęte i zakończone w 2006 r., dla których nie nastąpiły płatności do końca 2006 r.

Wykaz postępowań zawiera 41 pozycji. Łączna kwota netto planowana na realizację zadań wynosiła 222.482 tys. zł. Spośród 41 postępowań - 23 zakończono zawarciem 25 umów w okresie od 31 października do 29 grudnia 2006 r. na łączną kwotę brutto 196.128 tys. zł, w wyniku przeprowadzonych 14 przetargów nieograniczonych, 8 postępowań w trybie z wolnej ręki i jednego postępowania w trybie negocjacji bez ogłoszenia. 18 postępowań unieważniono (17 przetargów nieograniczonych, i jedno postępowanie prowadzone w trybie zapytania o cenę). W 9 postępowaniach Wykonawcy wnosili protesty, w tym w dwóch postępowaniach więcej niż jeden protest. Dwa protesty uwzględniono, w tym jeden częściowo.

[Dowód: akta kontroli str. 2465 - 2485]

8.2.4. Realizacja postępowań o udzielenie zamówień publicznych, dla których procedury rozpoczęto i zakończono w 2006 r. oraz dla których nastąpiły płatności w 2006 r.

Wykaz postępowań zawiera 34 pozycje, w tym 22 postępowania przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego, 10 z wolnej ręki i 2 w trybie zapytania o cenę. Kwota planowana ogółem wynosiła 559.826 tys. zł, kwota zawartych umów (brutto) 540.836 tys. zł oraz 198 tys. euro. Kwota realizacji zawartych umów do 31 grudnia 2006 r. wynosiła 46.668 tys. zł oraz 3 tys. euro. W 3 postępowaniach wpłynęły 3 protesty, które zostały przez Zamawiającego oddalone. Jedno postępowanie (nr TZ/370/29/06) zostało unieważnione w jednej z 6 części. Trzy postępowania dotyczyły zaciągnięcia przez FUS kredytów na łączną kwotę 2.500 mln zł.

[Dowód: akta kontroli str. 2487 - 2505]

8.2.5. Postępowania, których procedury rozpoczęto i nie zakończono w 2006 r.

Wykaz postępowań zawiera 38 pozycji. 35 postępowań było przeprowadzanych w trybie przetargu nieograniczonego, a 3 z wolnej ręki. Kwota planowana (netto) wynosiła 246.207 tys. zł. W przypadku 8 przetargów nieograniczonych wnioski wpłynęły w pierwszej połowie 2006 r., w tym 4 wnioski w lutym 2006 r. Pomimo braku protestów w 7 z nich, procedury tych postępowań nadal trwały w 2007 r. Na 38 postępowań w 2 wpłynęły 2 protesty. Jeden protest oddalono bez rozstrzygnięcia (TZ/370/81/06 – zakup cartridge'ów), a drugi (TZ/370/56/06 – serwery „aplikacyjno-bazodanowe”) zakończył się wniesieniem odwołania i jego uwzględnieniem, a następnie wyrokiem sądu nakazującym unieważnienie postępowania.

[Dowód: akta kontroli str. 2507 - 2517]

8.2.6. Postępowania prowadzone przez DZP z udziałem obserwatora wyznaczonego przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych

W 2006 r. obserwator wyznaczony przez Prezesa UZP uczestniczył w 5 postępowaniach realizowanych przez DZP ZUS. Wszystkie procedury (3 przetargi nieograniczone, 1 przetarg ograniczony i jedno postępowanie w trybie z wolnej ręki) zakończono zawarciem umów na łączną kwotę 477.925 tys. zł (przy kwocie planowanej 561.478 tys. zł) i dokonano płatności w ramach realizacji 4 zadań na kwotę 26.614 tys. zł. Dwie umowy dotyczyły zaciągnięcia przez FUS kredytu na łączną kwotę 1.400 mln zł, a pozostałe dotyczyły budowy obiektu COO i Centrali ZUS, usług pocztowych i usług operatora sieci rozległej WAN KSI ZUS. W przypadku postępowania na budowę obiektu COO i Centrali ZUS wpłynęły protesty, a w postępowaniu na usługi operatora sieci WAN KSI ZUS wpłynęły protesty i odwołania, które nie zostały uwzględnione. W postępowaniu na

świadczenie usług operatora sieci rozległej WAN KSI ZUS (nr TZ/370/27/06) oprócz protestów i odwołań wpłynęła również skarga, którą sąd oddalił. ZUS zawarł umowę nr TZ/370/27/06 w dniu 22 grudnia 2006 r. na ww. usługi w okresie 36 miesięcy, przy czym świadczenie usług miało nastąpić nie wcześniej niż 1 marca 2007 r. W 2006 r. ZUS prowadził jednocześnie 2 postępowania na ww. usługi: z wolnej ręki (wniosek z dnia 30 stycznia 2006 r.) i przetarg nieograniczony (wniosek z dnia 20 lutego 2006 r.). Oba zakończyły się zawarciem umów, pierwsze na usługi od dnia 1 marca 2006 r., a drugie postępowanie TZ/370/27/2006, gdzie umowa została zawarta na świadczenia usług w okresie 3 lat, przy czym świadczenia usług rozpocznie się w terminie 9 miesięcy od daty zawarcia umowy.

[Dowód: akta kontroli str. 2619 - 2523]

8.3. Badanie szczegółowe wybranych wydatków

Skontrolowano 10 postępowań o zamówienie publiczne (tj. 10 % elementów próby dobieranej metodą monetarną), przy czym nie uwzględniono transakcji dobieranych obligatoryjnie, gdyż dotyczyły one umów zawartych w latach poprzednich. Wybrane do kontroli zadania dotyczyły: inwestycji (2 postępowania), usług (nadawania przesyłek pocztowych, opieki serwisowej oprogramowania, operatora sieci, podniesienia poziomu opieki serwisowej - 5 postępowań), zakupów towarów (elementów aktywnych do budowy sieci, drukarek laserowych, papieru do druku - 3 postępowania).

Ocena realizacji zamówień publicznych udzielonych przez ZUS należy do kompetencji komórek wnioskujących, posiadających wiedzę merytoryczną w zakresie przedmiotu zamówienia. Szczegółowo zakres kompetencji komórek wnioskujących regulują postanowienia „Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych”. Zgodnie z § 30 i § 31 ww. regulaminu komórki wnioskujące:

- odpowiadają za zgodność realizacji udzielonych zamówień publicznych z postanowieniami zawartej umowy,
- akceptują pod względem merytorycznym - na podstawie protokołów lub innych dokumentów odbioru - faktury stanowiące podstawę do zapłaty z tytułu realizacji umowy,
- oceniają realizowane umowy pod kątem niewykonania lub nienależytego wykonania umowy, tj. czy wystąpiły przesłanki do dokonania zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy i występują o zwrot lub zatrzymanie zabezpieczenia do komórki organizacyjnej właściwej do spraw ekonomiczno – finansowych.

Ponadto w Zakładzie prowadzony jest monitoring udzielonych zamówień publicznych na zasadach określonych w § 32 ww. regulaminu. Oddziały i komórki organizacyjne Centrali

przesyłają do DZP do 10 dnia każdego miesiąca informacje dotyczące udzielonych zamówień publicznych w okresie od początku roku do ostatniego dnia poprzedniego miesiąca, a także do dnia 20 każdego miesiąca następującego po kwartale - kwartalnych informacji dot. zamówień publicznych udzielonych w danym roku na podstawie art. 4 ust. 8 ustawy - Prawo zamówień publicznych. DZP do dnia 20 każdego miesiąca opracowuje informację zbiorczą dot. udzielonych przez Zakład zamówień w okresie od początku danego roku do końca poprzedniego miesiąca. DZP sporządza roczne sprawozdanie o udzielonych przez Zakład zamówieniach, o którym mowa w art. 98 ust. 1 ustawy, i przekazuje je Prezesowi UZP w terminie do 1 marca każdego roku.

[Dowód: akta kontroli str. 2211]

W Zakładzie zakupy dokonywane są zarówno w systemie scentralizowanym w Centrali ZUS w oparciu o DZP jak i w systemie zdecentralizowanym w oparciu o komórki ds. zamówień publicznych powołane w 42 oddziałach. Szczegóły unormowano w „Regulaminie organizacyjnym Departamentu Zamówień Publicznych” i „Regulaminie udzielania zamówień publicznych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych”.

[Dowód: akta kontroli str. 2133 - 2257]

Wśród zbadanych 10 wydatków nie stwierdzono przypadków realizacji zakupów wykraczających poza plan rzeczowo-finansowy Zakładu. W opisach badanych postępowań znajdują się przypadki przenoszenia kwot na kolejne lata w związku z długotrwałą procedurą niektórych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Wszystkie wnioski o wszczęcie badanych postępowań zawierały potwierdzenie zabezpieczenia środków finansowych w planie finansowym na rok bieżący (2006 r.) i zapewnienie o zabezpieczeniu środków na realizację zamówienia na lata następne po zgłoszeniu przez komórkę wnioskującą do właściwych projektów planów w przypadkach wydatków obejmujących okres poza 31 grudnia 2006 r. Wnioski zostały podpisane przez Głównego Księgowego Centrali ZUS lub osobę przez niego upoważnioną. Wśród faktur zbadanych wydatków nie stwierdzono nieterminowych płatności dokonywanych przez Zakład za dostarczone towary lub świadczone usługi. Zakład nie poniósł kosztów z tytułu zapłaconych odsetek za nieterminowe płatności. Wśród badanych zakupów nie stwierdzono zakupów towarów i usług niecelowych. Cztery wnioski o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zawierały uzasadnienie wydatku. Dwa wnioski zawierały informację, że uzasadnienie znajduje się w innym dokumencie (projekcie wniosku do Prezesa UZP, protokóle z posiedzenia Zarządu ZUS). Wnioski 4 postępowań nie zawierały uzasadnienia (dot. budowy obiektu COO i Centrali ZUS, zakupu drukarek nr TZ/390/33/35/05, usług pocztowych nr TZ/390/82/05,

zakupu papieru nr TZ/370/17/06). Pięć wniosków o wszczęcie postępowania nie zawierało sposobu oszacowania kosztu zakupu (wartości zamówienia), a pozostałe dostarczone przez COO (3 na usługi serwisowe i 1 na usługi operatora oraz 1 na zakup elementów aktywnych), zawierały w załącznikach oszacowanie kosztów zamówienia, lecz oszacowania sporządzono na podstawie cen przyjętych z jednego źródła, bez podania nazwy źródła lub sposobu ich wyliczenia. Pismo przewodnie do wniosku o wszczęcie postępowania na dostawy papieru (TZ/370/17/06) zawierało informację, że ilość papieru do kupienia, określona na podstawie analizy stanów magazynowych oraz przewidywanego zużycia, jest niezbędna do wykonania produkcji poligraficznej na potrzeby ZUS w 2006 r. i w I kwartale 2007 r., lecz nie przytoczono żadnych wyliczeń. Dla inwestycji budowy obiektów COO i Centrali ZUS w rok po złożeniu pierwszego wniosku powstał w sierpniu 2005 r. kosztorys inwestorski. Wszystkie wnioski były zaaprobowane przez upoważnionego Członka Zarządu ZUS poświadczającego m.in. celowość zakupów. „Regulamin udzielania zamówień publicznych w Zakładzie Zamówień Publicznych” nie obliguje do zamieszczania we wniosku o wszczęcie postępowania uzasadnienia zakupu jak również sposobu oszacowania wartości zamówienia. Uzasadnienie zakupu przez komórkę wnioskującą oraz podanie szczegółowej kalkulacji poszczególnych elementów analitycznych było wymagane przy zgłaszaniu wydatku do projektu planu finansowego lub przy składaniu wniosków o wprowadzenie zadania do planu rzeczowo-finansowego działalności inwestycyjnej Zakładu w okresie ich tworzenia. Z 6 badanych wydatków, zgłoszonych do planu finansowego na 2006 r., opracowywanego w Centrali ZUS, w 1 przypadku przedstawiono uzasadnienie zakupu (usługi pocztowe), a w 5 przedstawiono kalkulacje, w tym 3 identyczne jak dla wniosków o wszczęcie postępowania tzn. oparte na jednym źródle ceny. Z 4 badanych wydatków, zgłoszonych do DI w celu umieszczenia ich w planie rzeczowo-finansowym wydatków inwestycyjnych brak było jednego wniosku (pełnienie funkcji inwestora zastępczego), a w 2 było uzasadnienie zakupu.

Ustalenia kontrolera dotyczące stosowania przez Zakład przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych oraz wewnętrznych aktów normatywnych, traktowania przez Zamawiającego na równych prawach wszystkich podmiotów ubiegających się o zamówienie publiczne, przeprowadzania postępowań w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji, zabezpieczania środków finansowych na sfinansowanie zakupów, planowania wydatków, poprzedzania zakupów analizą, oceniania efektów, jakie planowano uzyskać, oceny, w jaki sposób wydatek przyczynił się do realizacji celów Zakładu, prowadzenia analizy i oceny w zakresie potrzeb na dane usługi i wyposażenie – opisano dla każdego badanego postępowania osobno cytując fragmenty z notatki służbowej oraz wyjaśnień

Wnioskodawców i Prezesa ZUS. Nie stwierdzono przypadków braku stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, które wpłynęłyby na wynik postępowania.

[Dowód: akta kontroli str. 2029 – 2107, 3413 - 3417]

Według wyjaśnień Prezes ZUS w sprawie prowadzonej w Zakładzie systematycznej oceny realizacji zamówień pozwalającej ocenić osiągnięcie zamierzonego celu zakupu w sposób oszczędny, cyt.: „Za zgodność realizacji udzielonych zamówień publicznych z postanowieniami zawartej umowy odpowiedzialne są komórki wnioskujące. Realizując to zadanie komórki wnioskujące mogą wejść w posiadanie informacji dotyczącej okoliczności osiągnięcia celu, zaspokojenie którego leżało u podstaw podjęcia decyzji o zaplanowaniu zamówienia publicznego i umieszczeniu go w planie finansowym Zakładu. (...) Przeprowadzenie postępowania zgodnie z prawem (...), przesądza o tym, że zamawiający ma obowiązek udzielenia zamówienia wykonawcy, który złożył ofertę najkorzystniejszą. Oszczędność wydatkowania środków publicznych na etapie prowadzenia postępowania związana jest również ze sprawnością przeprowadzenia postępowania. Udzielanie zamówień publicznych zgodnie z „Regulaminem udzielania zamówień publicznych w ZUS”, optymalizuje uzyskiwanie efektów z ponoszonych przez zamawiającego nakładów. (...) Wszelkie wydatki prowadzone są w oparciu o gruntowną analizę zgłaszanych potrzeb przez wnioskodawców, posiadaną wiedzę departamentów opiniujących poszczególne zadania (prowadzona ewidencja), potrzebę wymiany bądź wyposażenia pomieszczeń (zabezpieczenia właściwej pracy urządzeń technicznych np. klimatyzatory do pomieszczeń UPS czy serwerowi itp.) oraz zastąpienie sprzętu wyeksploatowanego i zużytego technicznie sprzętem nowej generacji dającym nowe możliwości i tańszym w eksploatacji. Podstawowym celem realizowanych zakupów jest zabezpieczenie realizacji zadań statutowych Zakładu poprzez zabezpieczenie właściwego poziomu infrastruktury techniczno-systemowej, obsługi interesantów, zabezpieczenie pracy biur. Wszystkie wydatki są celowe i mają na uwadze realizację zadań Zakładu rozumianych w skali makro. Stopień poszczególnych wydatków w realizacji celów jest indywidualny i w zależności od zakresu zadania ma różny wpływ. Jest to sprzęt niezbędny do funkcjonowania Zakładu jako całości. W roku 2006, tak samo jak w każdym innym, przy planowaniu zakupów zawsze są prowadzone analizy i oceny w zakresie potrzeb (zgłaszane potrzeby są wielokrotnie wyższe od wprowadzonych do realizacji). Wszelkie zadania zakwalifikowane do realizacji są pochodną możliwości finansowych Zakładu i konieczności zabezpieczenia niezbędnych potrzeb. Planowanie zakupów jest wykonywane z wyprzedzeniem oraz rezerwą czasową na realizację, pozwala to uniknąć wielu potencjalnych trudności w funkcjonowaniu Zakładu.”

[Dowód: akta kontroli str. 3075 - 3077]

8.3.1. „Budowa obiektu Centralnego Ośrodka Obliczeniowego i Centrali ZUS w Warszawie” - nr TZ/390/7/04

DOA dostarczył do DZP wnioski o wszczęcie postępowania o zamówienie publiczne w dniu 28 stycznia 2004 r. Opis przedmiotu zamówienia przedstawiono w załączniku nr 1 do wniosku. Załącznik ten zawierał 40 pozycji do uzupełnienia i został przyjęty warunkowo. Szacunkową wartość zamówienia określono na „ponad 200.000 euro”, bez podania sposobu oszacowania tej kwoty (szacunkową wartość zamówienia planowano określić na podstawie kosztorysów inwestorskich, przygotowywanych przez Biuro Dokumentacji Technicznej). Zaproponowano tryb przetargu nieograniczonego, a jako jedyne kryterium oceny – cenę. Wniosek został podpisany m.in. przez Członka Zarządu i Głównego Księgowego Centrali ZUS i zawierał potwierdzenie pokrycia potrzeb związanych z realizacją zadania w planie rzeczowo-finansowym inwestycji na 2004 r. Zaproponowano w nim przedmiotowe warunki stawiane oferentom. W dniach 25 listopada 2004 r. i 5 sierpnia 2005 r., tj. po 10 i 18 miesiącach, DOA dostarczył uzupełnienia ww. wniosku. W uzupełnieniu zaproponowano m.in. zastosowanie trybu przetargu ograniczonego oraz jako warunku wymaganego od oferentów posiadanie środków finansowych lub zdolności kredytowej w wysokości minimum 15 mln zł. Przewidywany koszt zamówienia określono w kwocie 152.966 tys. zł (z podatkiem VAT), w tym m.in. w 2005 r. - 426 tys. zł, a w roku 2006 – 60.000 tys. zł. Według treści uzupełnienia do wniosku wartość zamówienia (125.382 tys. zł) została ustalona zgodnie z art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 1 ustawy - Prawo zamówień publicznych bez podania szczegółów wyliczenia. Wniosek jak również uzupełnienie do wniosku nie zawierały uzasadnienia celu przeprowadzenia postępowania jak również sposobu wyliczenia przewidywanego kosztu (wartości) zamówienia. W dniu 11 lutego 2004 r. Członek Zarządu ZUS zatwierdził skład 9-osobowej komisji przetargowej. Skład powołanej Komisji spełniał wymagania § 15 Regulaminu udzielania zamówień. W okresie od terminu powołania komisji do 28 marca 2006 r. na podstawie 14 wniosków powołano 8 nowych członków, biegłego, eksperta oraz sekretarza (spośród członków w miejsce odwołanego sekretarza), a także odwołano: 8 członków komisji, w tym sekretarza. Trzech członków powołanych do pierwotnego składu komisji uczestniczyło w pracach komisji do końca jej kadencji. Pierwsze posiedzenie komisji odbyło się w dniu 13 lutego 2004 r. uchwałą nr 28/2005 z dnia 26 kwietnia 2005 r. Zarząd Zakładu zaakceptował wniosek Dyrektora DOA w sprawie ustanowienia funkcji inwestora zastępczego, wyłonionego w drodze postępowania przetargowego do realizacji ww. zadania, a uchwałą nr 47/2005 z dnia 6 lipca 2005 r. Zarząd ZUS wyraził zgodę na zwiększenie preliminowanych kosztów powyższego zadania z 117.807

tys. zł do 183.456 tys. zł - określonej w opracowanym przez BDT Zbiorczym Zestawieniu Kosztów. Członek Zarządu ZUS zaakceptował w dniu 12 września 2005 r. komplet dokumentów dot. rozpoczęcia ww. postępowania. Według wyjaśnień przedstawicieli DOA, udzielonych na posiedzeniu komisji w dniu 11 sierpnia 2005 r., wyższa kwota przeznaczona na powyższe zadanie podana w uchwale nr 47/2005 Zarządu ZUS (183.456 tys. zł), niż kwota wskazana w uzupełnieniu do wniosku (152.966 tys. zł), obejmuje całość inwestycji wraz z wyposażeniem, natomiast wartością przedmiotowego zamówienia jest wartość robót budowlanych wynikająca z kosztorysu inwestorskiego. Uchwałą nr 77/2005 z dnia 11 października 2005 r. Zarząd ZUS wyraził zgodę na wszczęcie ww. postępowania w trybie przetargu ograniczonego, przy czym wartość zamówienia określono w kwocie 125.382 tys. zł (bez podatku VAT), tj. 30.983 tys. euro. Rada Ministrów zaliczyła obiekt Centrali Zakładu do kategorii obiektów podlegających szczególnej ochronie, wpisując go pod poz. 159 do wykazu obiektów uznanych za szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa. W listopadzie 2005 r. ukazały się wymagane ogłoszenia oraz został powiadomiony Prezes UZP o wszczęciu postępowania w celu wyznaczenia obserwatora. Kryteria doboru wykonawców do dalszego udziału w postępowaniu dotyczyły: doświadczenia (70 %) i wielkości przychodu (30 %). Do dnia 28 grudnia 2005 r. wpłynęło 11 wniosków. W dniu 24 lutego 2006 r. Zamawiający wysłał pisma do 6 wnioskodawców o wykluczeniu ich na podstawie art. 24 ustawy – Prawo zamówień publicznych z ubiegania się o udzielenie przedmiotowego zamówienia. W powyższych pismach Zamawiający stwierdził m.in. brak wymaganej zdolności kredytowej, doświadczenia, wymaganych dokumentów i potwierdzeń. Uznano, że 5 wykonawców spełnia warunki udziału w postępowaniu. W dniu 2 marca 2006 r. wpłynęły do Zakładu protesty od 5 wykonawców na czynności oceny wniosków, w tym w 3 przypadkach protestujący wnosili o niewykluczenie ich wniosków, a w 2 przypadkach o wykluczenie wniosków innych wykonawców. Zakład zlecił wykonanie analizy treści protestów jak i przygotowanie stanowiska zewnętrznej firmie doradczej. Protesty 4 wykonawców oddalono w całości, a jeden uwzględniono w części dot. zaniechania przez Zamawiającego wykluczenia firmy P(...). W związku z uwzględnieniem tej części protestu, Zamawiający wykluczył siódmego wykonawcę z ubiegania się o udzielenie zamówienia. Wykluczenie tego wykonawcy nastąpiło (po powtórnej ocenie jego wniosku) na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 10 i art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy - Prawo zamówień publicznych. Do dalszego postępowania Zamawiający dopuścił 4 wykonawców wysyłając do nich specyfikację istotnych warunków zamówienia zatwierdzoną w dniu 17 marca 2006 r. W dniu 28 marca 2006 r. wpłynął kolejny protest. Protestujący wnosił o zmianę terminu składania ofert.

W piśmie z dnia 3 kwietnia 2006 r. Zamawiający protest oddalił uzasadniając swą decyzję potrzebą pilnego udzielenia zamówienia. Termin przedłużono do 11, a następnie do 19 kwietnia 2006 r. ze względu na liczne pytania i modyfikacje SIWZ. Termin ważności decyzji o pozwoleniu na budowę upływał w dniu 29 czerwca 2006 r. W dniu 19 kwietnia 2006 r. wpłynęły 2 oferty. Ofertę nr 2 odrzucono na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 i 6 ustawy – Prawo zamówień publicznych (m.in. w odrzuconej ofercie nie uwzględniono zawartych i wymaganych w przedmiarach wszystkich robót oraz stwierdzono szereg omyłek rachunkowych w obliczeniu ceny, których nie można poprawić na podstawie art. 88 ww. ustawy). Wybrano ofertę nr 1. Uchwałą nr 33/2006 z dnia 10 maja 2006 r. Zarząd ZUS wyraził zgodę na zatwierdzenie protokołu ZP-1 powyższego postępowania. Protokół ZP-1 Członek Zarządu ZUS zatwierdził w dniu 10 maja 2006 r. Wybrano ofertę firmy z ceną brutto (z podatkiem VAT) 143.695 tys. zł. W dniu 12 maja 2006 r. oferent nr 2 wniósł protest na czynność odrzucenia jego oferty, zaniechania poprawienia omyłek rachunkowych oraz zaniechania uzasadnienia odrzucenia tej oferty. W dniu 18 maja 2006 r. wysłano rozstrzygnięcie protestu (faks z 17 maja 2006 r.), w którym Zamawiający oddalił protest w całości. Protestujący nie wniósł odwołania. W piśmie z dnia 8 czerwca 2006 r. Prezes UZP przesłał informację o wyniku kontroli uprzedniej, w której stwierdził brak naruszeń i zaleceń. Członek Zarządu ZUS podpisał protokół ZP-1 po otrzymaniu informacji o kontroli uprzedniej. Według Informacji o przebiegu prac komisji przetargowej (w okresie od 19 kwietnia do 9 maja 2006 r.) oraz dodatkowej informacji z czynności w dniu 16 maja 2006 r. sporządzonych przez obserwatora postępowanie zostało przeprowadzone w sposób prawidłowy.

Umowę nr TZ/390/7/04 Zakład zawarł w dniu 19 czerwca 2006 r. Przedmiotem umowy jest wykonanie i przekazanie Zamawiającemu obiektu dla COO i Centrali ZUS w Warszawie przy ul. Szamockiej (Elbląskiej 13) w zakresie określonym: dokumentacją projektową, specyfikacjami technicznymi wykonania i odbioru robót budowlanych, oraz wycenionymi przedmiarami robót. Według umowy termin wykonania przedmiotu umowy wynosi 24 miesiące od dnia przekazania terenu budowy. Według harmonogramu rzeczowo-finansowego (załącznik nr 5 do umowy) do końca 2006 r. miały być zrealizowane m.in. następujące prace: roboty rozbiórkowe na działce, dla budynku COO wykopy, fundamenty, piwnice, parter i I piętro w zakresie słupy, belki, ścianki, schody, stropy, dla budynku Centrali ZUS – roboty ziemne, fundamenty, słupy, ścianki, schody, stropy dla piwnicy i parteru oraz konstrukcja, ściany i stropy łącznika. Według protokołów odbioru robót oraz zapłaconych faktur nie było opóźnień w realizacji tej budowy w porównaniu do przyjętych

harmonogramów. Do dnia 31 grudnia 2006 r. ZUS zapłacił za prace budowlane kwotę ogółem 12.069 tys. zł, przy czym w uzupełnieniu do wniosku o wszczęcie postępowania z 5 sierpnia 2005 r. planowano na realizację budowy w 2006 r. kwotę 60.000 tys. zł. Nie stwierdzono niejednakowego traktowania wszystkich uczestników postępowania przy przekazywaniu oferentom dokumentów i ich modyfikacji. Wszyscy członkowie komisji złożyli oświadczenia na drukU ZP-11. Przedstawiciele Zamawiającego, którym Zamawiający powierzył wykonanie zastrzeżonych dla siebie czynności podpisali stosowne oświadczenia na drukach ZP-11.

[Dowód: akta kontroli str. 1015 - 1160]

Ponieważ wniosek o wszczęcie ww. postępowania nie zawierał uzasadnienia zakupu oraz sposobu oszacowania jego kosztu, Dyrektor DOA wyjaśnił, że wniosek został przygotowany zgodnie z „Regulaminem udzielania zamówień publicznych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych”. W wyjaśnieniu podano m.in., cyt.: „(...) Wzrost potrzeb lokalowych związany był z uchwaleniem w dniu 13 października 1998 r. ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Ustawa nałożyła szereg zadań na Zakład Ubezpieczeń Społecznych. W ramach przygotowań do realizacji tych zadań rozpoczęto prace nad Kompleksowym Systemem Informatycznym (...). Wiceprezes ZUS ds. Informatyki przedstawiając w styczniu 1999 roku program budowy Kompleksowego Systemu Informatycznego zawarł jako jeden z elementów konieczność budowy obiektu Ośrodka Obliczeniowego oraz uruchomienia Zapasowego Ośrodka. (...) Zarząd Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w dniu 21 maja 2002 r. zarekomendował wariant I budowy Centralnego Ośrodka Obliczeniowego i Centrali ZUS na jednej działce na terenie Warszawy. W oparciu o powyższą uchwałę Departament Obsługi Administracyjnej wystąpił w dniu 23 maja 2002 r. (...) z wnioskiem inwestycyjnym nr 16/2002 o wprowadzenie budowy Centralnego Ośrodka Obliczeniowego i Centrali ZUS do planu inwestycyjnego. Wstępnie planowany koszt zadania inwestycyjnego w wysokości 117.807 tys. zł został określony na podstawie wewnętrznych, obowiązujących w ZUS, wskaźników kosztów jednostkowych dla miasta Warszawa i powierzchni netto obiektu. (...) W ramach wykonanej dokumentacji opracowane zostało Zbiorcze Zestawienie Kosztów, na podstawie którego w dniu 6 lipca 2005 r. Zarząd ZUS uchwałą nr 47/2005 zatwierdził całkowity koszt zadania do kwoty 183,4 mln zł.”

[Dowód: akta kontroli str. 1895 - 1897]

Skierowany przez DOA do DI „Wniosek inwestycyjny” nr 16/2002 z dnia 23 maja 2002 r. o wprowadzenie do „Planu rzeczowo-finansowego działalności inwestycyjnej Centrali ZUS w 2002 roku” zadania: budowa obiektów COO i Centrali ZUS nie zawierał uzasadnienia. Wniosek ten nie był zaakceptowany przez Członka Zarządu ZUS jak również

nie został zaopiniowany (wymagane są 2 opinie, w tym opinia merytoryczna DI). Po analizie wniosku DI sporządził w tej sprawie wnioski znak: TI-n/22/545/KM02 z dnia 24 czerwca 2002 r., który zawierał opinię DI, uzasadnienie oraz akceptację Członka Zarządu. Podano szacunkową wartość zadania inwestycyjnego -117.807 tys. zł oraz komentarz cyt.: „Wycenę dokonano w oparciu o „Regulamin działalności inwestycyjnej ZUS”, tj. wskaźniki uwzględniające regionizację przy maksymalnym wskaźniku kosztu całej inwestycji wynoszącym 3.670 zł. Powierzchnię obiektu określono bazując na planowanym zatrudnieniu do roku 2005 dla Centralnego Ośrodka Obliczeniowego oraz Centrali ZUS w wysokości 24.277 m² oraz z parkingiem podziemnym o powierzchni 6.120 m².”

[Dowód: akta kontroli str. 3043 – 3047, 3337 - 3339]

Według wyjaśnień Prezesa ZUS, cyt.: „(...) Przed ostatecznym podjęciem decyzji o rozpoczęciu postępowań przetargowych na wybór wykonawcy i inwestora zastępczego wykonano następujące analizy:

- 1) „Feasibility study budowy Centralnego Ośrodka Obliczeniowego i Centrali ZUS”, w której dokonano analizy finansowej dla poniższych scenariuszy działań:
 - scenariusz I, zakładający budowę budynku Centralnego Ośrodka Obliczeniowego,
 - scenariusz II, zakładający wynajem brakującej powierzchni biurowej na potrzeby Centrali i oddziałów ZUS w Warszawie,
 - scenariusz III, zakładający budowę budynku Centrali ZUS w Warszawie,
 - scenariusz IV, zakładający jednocześnie budowę budynku Centralnego Ośrodka Obliczeniowego i Centrali ZUS w Warszawie.

W przypadku Centralnego Ośrodka Obliczeniowego analizowano jednocześnie opcję wydzielenia funkcji COO poza struktury ZUS i korzystania w tym zakresie z tzw. outsourcingu. Szczegółowa analiza wykazała, że najkorzystniejsze jest rozwiązanie realizacji tych zadań we własnym zakresie i budowa obiektu ośrodka obliczeniowego.

- 2) „Badanie rynku firm budowlanych i inwestorów zastępczych pod kątem ustalenia kryteriów przetargu”.
- 3) „Opinię o wartości rynkowej wiązki praw do nieruchomości przewidzianej do zabudowy obiektami Centralnego Ośrodka Obliczeniowego i Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przy ul. Szamockiej w Warszawie”.

Do podstawowych przesłanek podjęcia decyzji o budowie obiektu w części dotyczącej Centralnego Ośrodka Obliczeniowego, należało:

- usytuowanie obecnego Ośrodka Obliczeniowego w bezpośrednim sąsiedztwie Trasy Siekierkowskiej, uniemożliwiający utworzenie stref ochronnych przewidzianych w „Zaleceniach polityki bezpieczeństwa służb ochrony państwa w zakresie ochrony fizycznej” wydanych przez Biuro Bezpieczeństwa Łączności i Informatyki Urzędu Ochrony Państwa,
- brak możliwości przy pracującym w ruchu ciągłym Ośrodku Obliczeniowym zainstalowania odpowiednich systemów zabezpieczających jego pracę pod względem ochrony (m.in. komór bezpieczeństwa, stałych gazowych urządzeń gaśniczych), przy jednoczesnym braku wymaganych stref ochronnych,
- brak Zapasowego Ośrodka Obliczeniowego – po wybudowaniu nowego obiektu Centralnego Ośrodka Obliczeniowego obecnie eksploatowany budynek technologiczny zostanie dostosowany do potrzeb Zapasowego Ośrodka Obliczeniowego,
- brak możliwości zabezpieczenia w pełni obecnie eksploatowanych serwerów (praktycznie brak powierzchni pod planowany rozwój KSI), urządzeń zabezpieczających pracę serwerów, monitoringu systemów komputerowych, archiwów elektronicznych nośników danych itp.,
- zabezpieczenie warunków dla zadań statutowych pionu informatycznego związanego z rozwojem i eksploatacją systemów informatycznych,
- niespełnione warunki dla urządzeń zabezpieczających pracę urządzeń i sprzętu komputerowego oraz pracowników Ośrodka Obliczeniowego.

Podjmując decyzję o budowie obiektu zakładano osiągnięcie następujących celów strategicznych:

- poprawienie jakości i bezpieczeństwa pracy (szczególnie w COO - lokalizacja obiektu w rejonie, w którym nie występują czynniki zewnętrzne zakłócające pracę ośrodka),
- zapewnienie wysokiej jakości i poziomu świadczonych usług,
- zapewnienie możliwości rozwoju Kompleksowego Systemu Informatycznego.
- zapewnienie bezpiecznych i zgodnych z przepisami warunków do przetwarzania informacji niejawnych,
- rozwiązanie problemów lokalowych oddziałów i Centrali ZUS zlokalizowanych na terenie Warszawy.

Wszystkie zadania zgłaszane przez Centralny Ośrodek Obliczeniowy do projektów planów finansowych są poprzedzone analizą i oceną efektów oraz określeniem uzasadnienia potrzeby i konieczności realizacji.”

[Dowód: akta kontroli str. 3077 - 3081]

8.3.2. Dostawa drukarek laserowych sieciowych (100 szt.) i autonomicznych (1.000 szt.)– nr TZ/390/33/35/05

COO dostarczył do DZP w kwietniu 2005 r. 2 wnioski o przeprowadzenie postępowania o zamówienie publiczne na drukarki laserowe sieciowe i autonomiczne. Przewidywany koszt zamówienia drukarek laserowych sieciowych w ilości 100 szt., określono w kwocie 181 tys. zł, a autonomicznych w ilości 1.000 szt. – 1.500 tys. zł. Wskazano pozycje w planie rzeczowo-finansowym jako źródło finansowania zamówienia. Wnioski nie zawierały uzasadnienia celu przeprowadzenia postępowania jak również sposobu wyliczenia przewidywanego kosztu (wartości) zamówienia. Zaproponowano tryb przetargu nieograniczonego. Wnioski zostały zaaprobowane przez Członka Zarządu ZUS, a zabezpieczenie środków finansowych zostało potwierdzone przez Głównego Księgowego Centrali. Do wniosków dołączono opisy przedmiotów zamówienia. Wniosek w sprawie powołania 4-osobowej komisji przetargowej zatwierdził Członek Zarządu ZUS w dniu 29 kwietnia 2005 r. Wartość zamówienia jednego postępowania na dostawy obu rodzajów drukarek określono w kwocie 1.378 tys. zł, tj. 341 tys. euro. Wraz z pismem z dnia 8 września 2005 r. przekazano do Członka Zarządu ZUS projekt SIWZ, który nie został zatwierdzony. Członek Zarządu ZUS, ze względu na uwarunkowania ekonomiczne, wnosił o ponowne przeanalizowanie kryteriów oceny ofert poprzez uwzględnienie jako kryterium oprócz ceny - również kryterium „kosztów eksploatacji”. W dniu 3 października 2005 r., tj. po 6 miesiącach zwrócono oba wnioski w celu ich zweryfikowania. Wnioskodawca, Dyrektor COO, w dniu 6 października 2005 r. dostarczył nowy wniosek o przeprowadzenie postępowania na drukarki laserowe autonomiczne (1.000 szt.), sieciowe (100 szt.) wraz z materiałami eksploatacyjnymi na okres 12 miesięcy (w ilości 30 tys. stron A4 na każdą drukarkę autonomiczną i 300 tys. stron A4 na każdą drukarkę sieciową). Przewidywany koszt zamówienia określono w kwocie 6.681 tys. zł (wartość zamówienia bez podatku VAT – 5.476 tys. zł, tj. 1.353 tys. euro). We wniosku wskazano kwotę 1.500 tys. zł przewidzianą w planie finansowym na 2005 r. Wniosek zwrócono i punkt B wniosku dot. zabezpieczenia środków na realizację zamówienia w 2006 r. podpisał Główny Księgowy Centrali ZUS w dniu 24 października 2005 r. Oznacza to, że ostateczny zakres przedmiotu zamówienia oraz środki na realizację zamówienia zostały zweryfikowane po 6 miesiącach od wpłynięcia pierwotnego wniosku, a w związku ze zwiększeniem zakresu przedmiotu zamówienia wartość szacunkową zamówienia zwiększono o 297 % w porównaniu do kwoty określonej we wnioskach pierwotnych. „Nowy” wniosek nie zawierał uzasadnienia celu przeprowadzenia postępowania jak również sposobu wyliczenia przewidywanego kosztu (wartości) zamówienia. Uchwałą nr 92/2005 z dnia 9 listopada 2005 r. Zarząd ZUS wyraził zgodę na wszczęcie ww. postępowania. Członek

Zarządu ZUS zatwierdził w dniu 10 stycznia 2006 r. SIWZ. W specyfikacji wymieniono jako jedyne kryterium oceny ofert – cenę. W załączniku nr 1 przedstawiono wymaganą specyfikację parametrów techniczno-eksploatacyjnych drukarek. Ogłoszenie ukazało się w Biuletynie Zamówień Publicznych nr 20 z dnia 23 stycznia 2006 r. pod poz. 4132. specyfikację istotnych warunków zamówienia pobrało 41 podmiotów W dniu 6 marca 2006 r. wpłynął protest firmy G(...). Protestujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie art. 7 ust. 1 i art. 29 ust. 2 ustawy – Prawo zamówień publicznych. Zdaniem Protestującego, zapisy SIWZ określające przedmiot zamówienia ograniczyły dostęp do pozyskania przedmiotowego zamówienia wykonawcom i naruszyły zasadę zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. W dniu 7 marca 2006 r. do protestu przyłączyły się 2 firmy. Zamawiający w piśmie z dnia 8 marca 2006 r. oddalił protest i przekazał oddalenie Protestującym. W uzasadnieniu podano m.in., że Zamawiający za materiały eksploatacyjne uznał toner, bęben i kartridż, a Wykonawca ma udzielić Zamawiającemu co najmniej 36 miesięcznej gwarancji na dostarczony sprzęt i co najmniej 12-miesięcznej gwarancji na materiały eksploatacyjne. Nie wniesiono odwołań. W dniu 8 marca 2006 r. do protestu przyłączył się trzeci Wykonawca. Zdaniem Protestującego zapisy SIWZ określające przedmiot zamówienia naruszały zasady zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców poprzez ograniczenie dostępu do pozyskania przedmiotowego zamówienia Wykonawcom. W związku z przystąpieniem do protestu trzeciego Wykonawcy, w piśmie z dnia 13 marca 2006 r. Zamawiający przekazał rozstrzygnięcie protestu wraz z jego uzasadnieniem. Zamawiający podjął decyzję o nie rozstrzygnięciu protestu z dnia 8 marca 2006 r. Brak rozstrzygnięcia protestu uznaje się za jego oddalenie. Nie wniesiono odwołania. Pierwotny termin składania ofert wyznaczony na dzień 7 marca 2006 r. był przesuwany w związku z licznym pytaniami do SIWZ i zmianami treści SIWZ. M.in. w marcu 2006 r. przedłożono Członkowi Zarządu ZUS i komisji informacje, na podstawie których określono ilości materiałów w postępowaniu i przeprowadzono dodatkową analizę informacji uzyskanych od użytkowników drukarek w ZUS dot. zużycia rocznego, średniej ilości wydruków, wydajności tonerów. Analiza była potrzebna, aby zatwierdzić proponowane przez komisję zmiany w specyfikacji. W dniu 3 kwietnia 2006 r. wpłynęły oferty od 11 Wykonawców (11 ofert dla cz. A i 10 ofert dla cz. B). Członkowie komisji złożyli oświadczenia na drukach ZP-11, wypełniono druk ZP-12. Na posiedzeniach w dniach 12 i 21 kwietnia 2006 r. komisja ustaliła, że wszyscy wykonawcy spełniają warunki udziału w postępowaniu. Ceny ofert były zróżnicowane i stanowiły od 38,5 % do 75,1 % kwoty, jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (6.681 tys. zł). Komisja odrzuciła 6 ofert, w tym 3 w części A i 3 w części B. O odrzuceniu ofert Zamawiający

poinformował Wykonawców. W dniu 17 maja 2006 r. wpłynął protest Oferenta nr 7 wobec czynności Zamawiającego polegających, zdaniem Protestującego, na braku równego traktowania wszystkich podmiotów zaproszonych do udziału w postępowaniu oraz wobec odrzucenia oferty Protestującego. Zamawiający poinformował uczestników postępowania, że bieg terminu związania z ofertą ulega zawieszeniu do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia protestu, a także o obowiązku przedłużenia ważności wadium lub wniesienia nowego wadium na wydłużony okres. W dniu 23 maja 2006 r. Zamawiający wysłał pismo (faks z 22 maja 2006 r.), w którym oddalił protest oferenta nr 7 uznając zarzuty za bezpodstawne. Oferent nr 7 nie wniósł odwołania. W dniu 30 maja 2006 r. komisja dla części A wybrała ofertę nr 5 (1.471 tys. zł), a dla części B – ofertę nr 9 (1.037 tys. zł). Komisja, po upływie w dniu 9 czerwca 2006 r. terminu przedłużenia ważności wadium, przekazała dokumenty celem zatwierdzenia wyboru. W dniu 20 czerwca 2006 r. uchwałą nr 49/2006 Zarząd Zakładu wyraził zgodę na zatwierdzenie protokołu ZP-1 ww. postępowania. W dniu 27 czerwca 2006 r. (pismo z dnia 23 czerwca 2006 r.) wpłynął protest oferenta nr 1. Protestujący wnosił o odrzucenie oferty nr 5 i wybór oferty nr 1 jako najkorzystniejszej. W uzasadnieniu podano, że cena oferty nr 5 (wybranej) odbiega w sposób istotny od innych cen. W piśmie z dnia 28 czerwca 2006 r. Zamawiający oddalił ww. protest, informując, że brak jest podstaw faktycznych i prawnych do stwierdzenia, że zachodzi przesłanka z art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych. Protestujący nie wniósł odwołania.

Umowę nr TZ/390/33/35/2005/B Zakład zawarł z firmą A(...) w dniu 30 czerwca 2006 r. na dostawy (część B) 100 szt. drukarek laserowych sieciowych wraz z materiałami eksploatacyjnymi niezbędnymi do wydrukowania 300.000 str. A4 przez jedną drukarkę. Do 31 grudnia 2006 r. umowę zrealizowano w kwocie 783 tys. zł.

Umowę nr TZ/390/33/35/2005/A Zakład zawarł z firmą B(...) w dniu 11 lipca 2006 r. na dostawy (część A) 1000 szt. drukarek laserowych autonomicznych wraz z materiałami eksploatacyjnymi niezbędnymi do wydrukowania 30.000 str. A4 przez każdą drukarkę. Do końca 2006 r. umowę zrealizowano w kwocie 1.157 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str.1231 - 1387]

Ponieważ wniosek o wszczęcie postępowania nie zawierał uzasadnienia zakupu i sposobu oszacowania kosztu zakupu, Dyrektor COO wyjaśnił, że wniosek ten sporządzony został na podstawie obowiązującego „Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych”. Wzór tego wniosku nie zawiera wymogu przedstawienia uzasadnienia zakupu przedmiotu zamówienia. Szczegółowe uzasadnienie zakupu musi być natomiast przedstawione przez komórkę wnioskującą przy składaniu wniosków o wprowadzenie każdej pozycji do rzeczowo-finansowego planu działalności

inwestycyjnej Zakładu w fazie budowy tego planu. Wzór wniosku o wszczęcie postępowania wymaga tylko określenia przewidywanego kosztu zamówienia bez podawania sposobu oszacowania kosztów zakupu. Natomiast przy składaniu wniosków o wprowadzenie zadania do planu działalności inwestycyjnej podaje się podstawę wyceny zadania dołączając kosztorysy, cenniki itp.

[Dowód: akta kontroli str. 2529 - 2533]

Wnioski o wprowadzenie do planu zadania w 2006 roku: drukarki laserowe sieciowe i drukarki laserowe autonomiczne, (bez numeru), z dnia 14 listopada 2005 r., zawierają uzasadnienie (m.in. wymiana najbardziej zużytych drukarek i ilościowe uzupełnienie wyposażenia jednostek organizacyjnych Zakładu uzasadnione potrzebami wynikającymi ze wzrostu ilościowego zadań), lecz nie zawierają sposobu wyceny zadania poza stwierdzeniem cyt.: „Analiza jednostkowych cen katalogowych niektórych modeli drukarek laserowych czarno-białych.” Nie podano cen, numerów katalogowych, typów drukarek, nazw producentów.

[Dowód: akta kontroli str. 1243 – 1245, 3049 – 3051, 3341 - 3343]

Według wyjaśnień Prezesa ZUS cyt.: „Dokonane zakupy drukarek laserowych pozwoliły Oddziałom na wycofanie z eksploatacji najbardziej zużytych egzemplarzy drukarek laserowych (w roku 2006 skasowano w Oddziałach ponad 100 sztuk drukarek) na uzupełnienie braków powstałych między innymi po kasacji sprzętu dokonanego przez Oddziały w roku 2005 oraz na uzupełnienie wyposażenia w drukarki w tych komórkach merytorycznych, gdzie potrzeby były najpilniejsze. Zakup drukarek wpłynie w znacznym stopniu na efektywność eksploatacji systemów informatycznych wspomagających realizację statutowych zadań Zakładu, pozwoli na uruchomienie nowych stanowisk pracy i obsługę nowych zadań oraz przyniesie oszczędności w kosztach eksploatacji (...). Centralny Ośrodek Obliczeniowy zbiera i analizuje potrzeby zgłaszane przez użytkowników systemów informatycznych w Zakładzie (...) dotyczące zakupów sprzętu komputerowego realizowanego w trybie scentralizowanym i niescentralizowanym. Potrzeby te są także okresowo analizowane w formie ankietowania O/ZUS – takie działania przeprowadzono między innymi w styczniu 2006 r.”

[Dowód: akta kontroli str. 3081]

8.3.3. Pełnienie funkcji inwestora zastępczego przy budowie obiektu COO i Centrali ZUS – nr TZ/390/62/05

DOA dostarczył do DZP w dniu 23 maja 2005 r. wniosek. Przewidywany koszt zamówienia określono w kwocie 2.031 tys. zł (wartość zamówienia bez podatku VAT

wynosiła 1.664 tys. zł, tj. 411 tys. euro). Zadanie zostało wprowadzone do realizacji na podstawie uchwały nr 28/2005 Zarządu ZUS z dnia 26 kwietnia 2005 r., a uzasadnienie wydatku zawarto w protokóle z posiedzenia Zarządu Zakładu. Wniosek nie zawierał sposobu wyliczenia przewidywanego kosztu zamówienia. Zaproponowano tryb przetargu nieograniczonego. Główny Księgowy Centrali ZUS potwierdził, że zabezpieczenie środków na realizację zadania w latach 2006 i 2007 nastąpi po zgłoszeniu przez komórkę wnioskującą wniosku do właściwych projektów planów. Wniosek zaaprobował Członek Zarządu ZUS. W załączniku do ww. wniosku wyszczególniono zadania inwestora zastępczego. Członek Zarządu ZUS zatwierdził w dniu 27 maja 2005 r. skład 7-osobowej komisji przetargowej, a w dniu 1 czerwca 2005 r. zatwierdził wniosek w sprawie wyrażenia zgody na rozpoczęcie ww. postępowania. Pierwsze posiedzenie komisji odbyło się w dniu 30 maja 2005 r. Decyzją nr TU/3280/05 z dnia 5 sierpnia 2005 r. Prezes UZP wyraził zgodę na zawarcie umowy na pełnienie funkcji inwestora zastępczego przy budowie powyższego obiektu na 5 lat. Uwagi do projektu SIWZ i umowy przekazała również zewnętrzna kancelaria prawna. Członek Zarządu ZUS zatwierdził SIWZ w dniu 10 października 2005 r., co oznacza, że prace nad treścią specyfikacji trwały prawie 2,5 miesiąca od uzyskania decyzji Prezesa UZP. Ogłoszenie o zamówieniu ukazało się w Biuletynie Zamówień Publicznych nr 235 z dnia 19 października 2005 r. pod poz. 55203. W okresie od 13 października do 29 grudnia 2005 r. 13 firm pobrało SIWZ. W dniu 5 grudnia 2005 r. wpłynął protest firmy I(...) wobec zaniechania przez Zamawiającego czynności udzielenia niezwłocznych wyjaśnień, co do treści SIWZ. W piśmie sporządzonym w dniu 9 grudnia 2005 r. Zamawiający oddalił protest jako przedwczesny i opierający się na domniemaniach. Nie wniesiono odwołania. Termin składania ofert przedłużano wielokrotnie w związku z pytaniami do SIWZ oraz prośbą o jego przedłużenie. W dniu 29 grudnia 2005 r. wpłynęła 1 oferta, która została wycofana w dniu 4 stycznia 2006 r. Do 13 stycznia 2006 r. (ostateczny, wyznaczony termin) wpłynęły 3 oferty. Ofertę nr 2 wykluczono na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych z powodu braku aktualnej informacji z KRK oraz braku wymaganych referencji. Oferent nr 3 zaproponował cenę o 31,2 % niższą od kwoty, jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację przedmiotu zamówienia. Na wniosek komisji oferent nr 3 udzielił wyjaśnień, w których potwierdził m.in., że zaoferowana cena obejmuje pełen zakres usługi stanowiącej przedmiot zamówienia, zgodnie ze SIWZ. Oferent ten dwukrotnie w przeszłości wykonywał usługi polegające na pełnieniu funkcji inwestora zastępczego na rzecz jednostek organizacyjnych ZUS, gdzie ceny usług były znacznie niższe od oferowanych w tym postępowaniu. Komisja uznała wyjaśnienia za wystarczające. Przewodniczącą komisji

od dnia otwarcia ofert do jego odwołania w dniu 22 lutego 2006 r. przebywał na zwolnieniu lekarskim. W związku z potrzebą wyboru najkorzystniejszej oferty, którego nie można dokonać bez udziału przewodniczącego komisji, stosownie do „Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych”, w dniu 22 lutego 2006 r., Członek Zarządu ZUS powołał nowego przewodniczącego komisji przetargowej. Na posiedzeniu w dniu 24 lutego 2006 r. komisja przygotowała propozycję wyboru najkorzystniejszej oferty nr 3. W dniu 24 lutego 2006 r. wykluczony z postępowania Oferent nr 2 złożył protest stwierdzając m.in., że Zamawiający miał obowiązek wezwania oferenta w celu ewentualnego uzupełnienia warunków udziału w postępowaniu. W piśmie z dnia 1 marca 2006 r. Zamawiający odrzucił protest, jako wniesiony po terminie. Protestujący nie wniósł odwołania. Prace komisji przetargowej oraz protokół postępowania ZP-1 wraz z załączonymi drukami zatwierdził Członek Zarządu ZUS w dniu 2 marca 2006 r.

ZUS zawarł z firmą B(...) w dniu 17 marca 2006 r. umowę nr TZ/390/62/05 na pełnienie czynności inwestora zastępczego (czynności zastępstwa inwestycyjnego oraz kontroli nad prawidłową koordynacją robót w okresie inwestycji „Budowa COO i Centrali ZUS w Warszawie przy ul. Szamockiej”) przez 5 lat. Według umowy maksymalne wynagrodzenie z tytułu realizacji umowy nie może przekroczyć kwoty 1.396 tys. zł. Do dnia 31 grudnia 2006 r. z tytułu realizacji powyższej umowy Zakład wypłacił kwotę 124 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 1389 – 1449, 3345 - 3347]

W związku z brakiem we wniosku o wszczęcie ww. postępowania sposobu oszacowania jego kosztu, Dyrektor DOA wyjaśnił, że wniosek został przygotowany zgodnie z „Regulaminem udzielania zamówień publicznych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych”. W wyjaśnieniu podano m.in., cyt.: „(...)Koszt usługi na pełnienie funkcji inwestora zastępczego został określony na podstawie średniego procentowego wskaźnika cenowego odniesionego do wartości robót budowlano-montażowych. Wskaźnik ten publikowany jest w zeszytach dotyczących wartości kosztorysowej inwestycji w wydawnictwie Ośrodka Wdrożeń Ekonomiczno-Organizacyjnych Promocja Sp. z o.o. - SEKOCENBUD. W opracowanym Zbiorczym Zestawieniu Kosztów w pozycji obsługa inwestorska, koszt ten ustalono na poziomie 1.662,4 tys. zł. Po wyborze wykonawcy B (...) koszt tej usługi jest niższy o ca 266 tys. zł w stosunku do kwot szacowanych, przewidzianych we wniosku.” Zadanie to realizowano w ramach zadania budowa obiektu COO i Centrali ZUS i nie sporządzano osobnego wniosku o wprowadzenie wydatku do planu finansowego.

[Dowód: akta kontroli str. 1895- 1897, 3345 - 3347]

Według wyjaśnień Prezesa ZUS cyt.: „Przed przystąpieniem do przetargu na wybór inwestora zastępczego wykonano "Badanie rynku firm budowlanych i inwestorów zastępczych pod kątem ustalenia kryteriów przetargu". Podpisując umowę z firmą B(...) - inwestorem zastępczym uzyskano pełną obsługę prawną, nadzór inwestorski i kontrolę finansową prowadzonego procesu budowlanego - z uwagi na brak specjalistów – praktyków w tej dziedzinie po stronie Inwestora.”

[Dowód: akta kontroli str. 3081]

8.3.4. Nadawanie przesyłek pocztowych w Centrum Usług Pocztowych Oddział Regionalny w Warszawie – nr TZ/390/82/05

DOA dostarczył do DZP w dniu 27 czerwca 2005 r. wniosek o przeprowadzenie postępowania. Przedmiotem zamówienia było przyjmowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek zwykłych i poleconych, krajowych przez Poczta Polska. Określono przewidywany koszt zamówienia – 101.965 tys. zł (tj. 25.197 tys. euro, w tym m.in. w 2005 r. - 14.365 tys. zł, w 2006 r. - 32.471 tys. zł). Wniosek nie zawierał sposobu wyliczenia przewidywanego kosztu (wartości) zamówienia. Wskazano źródło finansowania zamówienia – pozycję (423) planu finansowego. Zaproponowano tryb udzielenia zamówienia – z wolnej ręki, uzasadniając, że Poczta Polska posiada prawa wyłączne na świadczenie usług pocztowych zwanych „usługami zastrzeżonymi”. Wniosek sporządzony został wg właściwego wzoru, podpisany przez upoważnione osoby i zaaprobowany przez Członka Zarządu ZUS. Członek Zarządu ZUS zatwierdził zmianę w opisie przedmiotu zamówienia, który otrzymał brzmienie, cyt.: „Przyjmowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek przez Poczta Polska, zwykłych i poleconych, krajowych w rozumieniu „powszechnych usług pocztowych” zdefiniowanych w art. 3 pkt 25 Prawa pocztowego (...). Warunki realizacji przedmiotu zamówienia zostaną wynegocjowane z Centrum Usług Pocztowych z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z Prawa pocztowego oraz postanowień umowy z Dyrekcją Generalną Poczty Polskiej z dnia 30.12.2004 r. Nr ZDG/PUP/DKK/830/04 w sprawie zasad i warunków współpracy w zakresie świadczenia przez Poczta Polska powszechnych usług pocztowych.” W dniu 6 lipca 2005 r. Członek Zarządu ZUS zatwierdził skład 6-osobowej komisji przetargowej. Skład komisji spełniał wymagania § 15 „Regulaminu udzielania zamówień (...)”. W dniu 19 sierpnia 2005 r. komisja doprecyzowała treść nazwy przedmiotu zamówienia w sposób następujący: „przyjmowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek przez Poczta Polska nadawanych przez Centralę ZUS w Centrum Usług Pocztowych, Oddział Regionalny w Warszawie”. W uchwale nr 64/2005 z dnia 29 sierpnia 2005 r., Zarząd ZUS wyraził zgodę na wszczęcie ww. postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki. Decyzją nr ZN/4042/05 z dnia

27 września 2005 r. Prezes UZP wyraził zgodę na odstąpienie od żądania wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Na piątym posiedzeniu, a drugim w sprawie przygotowania treści zaproszenia, w dniu 17 października 2005 r. komisja ustaliła m.in., że zasadnym jest wskazanie szacowanej ilości przesyłek w skali jednego roku (ok. 13 mln). Zaproszenie do udziału w postępowaniu oraz informację dot. wyznaczenia obserwatora przez Prezesa UZP wysłano w dniu 24 października 2005 r. Pierwsze spotkanie z przedstawicielem Poczty Polskiej odbyło się w dniu 10 listopada 2005 r., tj. prawie 2,5 miesiąca od uzyskania decyzji Prezesa UZP i 4,5 miesiąca od terminu złożenia wniosku. Przedstawiciel Poczty Polskiej złożył pełnomocnictwo do występowania w imieniu Wykonawcy oraz inne pełnomocnictwa, dokumentujące w ocenie Przedstawiciela Wykonawcy prawidłowość jego pełnomocnictwa. Na spotkaniu negocjacyjnym z Przedstawicielem Wykonawcy w dniu 22 listopada 2005 r. stwierdzono, że pełnomocnictwo Przedstawiciela Wykonawcy jest wadliwe, gdyż zostało podpisane przez osobę, którego pełnomocnictwo nie upoważnia do dalszego przekazywania udzielonych uprawnień innym osobom. [...] ³ W dniu 3 sierpnia 2006 r. odbyło się kolejne spotkanie negocjacyjne, w którym uczestniczył nowy przedstawiciel Wykonawcy, po przedłożeniu stosownego pełnomocnictwa. Kolejne spotkanie negocjacyjne odbyło się w dniu 29 sierpnia 2006 r. W dniu 31 sierpnia 2006 r. Prezes UZP wyznaczył obserwatora. W dniu 5 września 2006 r. odbyło się spotkanie negocjacyjne z udziałem obserwatora. Zakończono negocjacje i przyjęto treść umowy. Obserwator w przekazanej 13 września 2006 r. „Informacji przebiegu postępowania” nie miał uwag. W dniu 20 września 2006 r. odbyło się kolejne spotkanie negocjacyjne, w którym wg treści notatki uczestniczył także obserwator. Spotkanie dotyczyło doprecyzowania opisu przedmiotu zamówienia. W dniu 20 września 2006 r. Członek Zarządu ZUS zaaprobował przedłożony komplet dokumentów dot. ww. postępowania. Uchwałą nr 87/2006 z dnia 22 września 2006 r. Zarząd Zakładu zatwierdził protokół ZP-1 z postępowania na przyjmowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek przez Poczta Polską nadawanych przez Centralę ZUS w Centrum Usług Pocztowych, Oddział Regionalny w Warszawie. Załącznikiem do protokołu ZP-1 był wynegocjowany projekt umowy na kwotę nie przekraczającą 33.990 tys. zł w okresie jednego roku od daty jej zawarcia. Kontrola uprzednia przeprowadzona przez Prezesa UZP wykazała, że Zamawiający naruszył art. 13 ustawy – Prawo zamówień publicznych, nie uwzględniając we wstępnym ogłoszeniu informacyjnym ww. zamówienia. Nie miało to wpływu na wynik postępowania. Umowę nr 9/HP/S/06 (TZ/390/82/05) zawarto w dniu 29 września 2006 r. na

³ ...art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

okres 1 roku. W dniu 22 września 2003 r. ZUS zawarł z państwowym przedsiębiorstwem użyteczności publicznej Poczta Polska (w ramach którego działa Centrum Ekspedycyjno-Rozdzielcze z siedzibą w Warszawie) umowę nr 229/EP-4/N/03, której przedmiotem były usługi pocztowe (przyjmowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek wykonywane zgodnie z przepisami ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe (...), rozporządzeniem Ministra Łączności z dnia 15 marca 1996 r. w sprawie warunków korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym (...) oraz regulaminem korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym, wydanym przez Dyrektora Poczty Polskiej w dniu 5 listopada 1996 r. Umowę zawarto na okres od 22 września 2003 r. do 21 września 2006 r. Do dnia 31 grudnia 2006 r. ZUS zapłacił za usługi w ramach ww. umowy kwotę 4.290 tys. zł.

W dniu 30 grudnia 2004 r. ZUS zawarł z ppup „Poczta Polska” Dyрекcją Generalną Poczty Polskiej umowę nr ZDG/PUP/DKK/830/04 w celu ujednoczenia zasad i warunków współpracy oraz ustalenia praw i obowiązków Nadawcy i Poczty, odnosząc je następnie do świadczonych przez Poczte usług na rzecz terenowych jednostek Nadawcy na mocy umów wykonawczych na czas określonych do dnia 30 czerwca 2006 r.

Oznacza to, że:

- po czterech miesiącach (od czerwca do 24 października 2005 r.) od złożenia wniosku, a po 1 miesiącu od terminu uzyskania decyzji Prezesa UZP, Zamawiający wysłał do Poczty Polskiej zaproszenie do udziału w postępowaniu,
- po 5 miesiącach (od czerwca do 10 listopada) od złożenia wniosku, a po niespełna 2 miesiącach od terminu decyzji Prezesa UZP odbyło się pierwsze spotkanie negocjacyjne,
- po 14 miesiącach od złożenia wniosku, po 11 miesiącach od terminu decyzji Prezesa UZP, osiągnięto porozumienie i zawarto umowę, w wyniku której Poczta Polska kontynuowała udzielanie usług dla ZUS.

[Dowód: akta kontroli str. 1161 - 1229]

W związku z rozpoczęciem i kontynuowaniem negocjacji przez zamawiającego przed złożeniem właściwych dokumentów dot. pełnomocnictwa i upoważnienia przedstawicieli Wykonawcy, Dyrektor DZP wyjaśniła, cyt.: „(...) z art. 68 cyt. ustawy wynika, że wykonawca składa oświadczenie o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu i dokumenty podmiotowe (...) najpóźniej przed zawarciem umowy. (...) w szczególności kierowano się art. 72 §1 KC, który stwierdza, że jeżeli strony prowadzą negocjacje w celu zawarcia umowy, umowa zostaje zawarta, gdy strony dojdą do porozumienia co do

wszystkich jej postanowień, które były przedmiotem negocjacji. Mając na uwadze szczególną specyfikę i złożoność przedmiotu zamówienia oraz pozycję monopolistyczną Wykonawcy, jak też jego złożoną strukturę funkcjonowania, zamawiający mógł więc kontynuować negocjacje w trybie roboczym oczekując i mając na względzie, że do czasu przedłożenia wszystkich wymaganych dokumentów we właściwej formie i potwierdzenie przez osoby umocowane po stronie wykonawcy wszystkich wynegocjowanych postanowień umowy, wynik prac negocjacyjnych nie zostanie przedłożony do zatwierdzenia, a tym samym umowa nie zostanie zawarta. Taki sposób postępowania wobec przepisów ustawy, odnoszących się do trybu zamówienia z wolnej ręki, nie naruszył żadnego przepisu ustawy, co potwierdziła kontrola uprzednia przeprowadzona przez Prezesa UZP, nie wskazując w tym zakresie żadnych uchybień.”

[Dowód: akta kontroli str. 2267 - 2269]

W związku z brakiem w wniosku o wszczęcie ww. postępowania sposobu oszacowania jego kosztu, Dyrektor DOA wyjaśnił, że wniosek zawierał zgodnie z „Regulaminem udzielania zamówień publicznych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych” jedynie oszacowany koszt. W wyjaśnieniu podano m.in., cyt.: „(...) Wnioskowana kwota zamówienia, a także jej składowe roczne zostały oszacowane w toku czynności przygotowawczych do złożenia wniosku. Wartość zamówienia ustalona została w oparciu o pismo Departamentu Rejestrów Centralnych określające realizację tytułów wysyłki korespondencji masowej w latach 2005 i 2006. Ceny jednostkowe przesyłek przyjęto na podstawie obowiązującego w 2005 roku cennika Poczty Polskiej. Szacując wartość umowy w roku 2005 uwzględniono 12% opust udzielony na ten rok przez Poczta Polską na nadawanie krajowych przesyłek zwykłych. Wartość zamówienia na lata 2006, 2007 i 2008 została skorygowana o założony 5% coroczny wzrost cen.”

[Dowód: akta kontroli str. 1895 - 1897, 3159 - 3185]

Według wyjaśnień Prezesa ZUS cyt.: „Przesłanką podstawową i jedyną do złożenia zamówienia na usługi w zakresie nadawania przesyłek pocztowych w Centrum Usług Pocztowych Oddział Regionalny w Warszawie była konieczność zapewnienia wykonania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych zadań ustawowych oraz statutowych w zakresie przekazywania ubezpieczonym informacji o stanie ich konta, oraz emisji informacji związanej z Otwartymi Funduszami Emerytalnymi.”

[Dowód: akta kontroli str. 3081]

8.3.5. Podniesienie poziomu opieki serwisowej serwerów (...) dla ZUS – nr TZ/390/104/05

COO przekazał do DZP w dniu 11 sierpnia 2005 r. wniosek o przeprowadzenie postępowania na podniesienie poziomu opieki serwisowej 4 serwerów (...) w okresie od 30 września 2005 r. do 29 września 2007 r. Serwery dostarczono do ZUS w ramach umowy nr TZ/390/128/03 z dnia 11 sierpnia 2004 r. zawartej z firmą S(...). Według wniosku, podniesienie poziomu opieki serwisowej miało obejmować rozwiązywanie problemów krytycznych oraz konserwację systemu[...]⁴. Przewidywany koszt zamówienia określono w kwocie 9.994 tys. zł, (w tym w bieżącym roku 1.249 tys. zł, a w latach następnych 4.997 tys. zł i 3.748 tys. zł), przy czym kwota przewidziana w planie na bieżący rok wynosiła 1.666 tys. zł. Wartość zamówienia bez podatku VAT wynosiła 8.191 tys. zł, tj. 2.024 tys. euro. Zaproponowano tryb udzielenia zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1a), tj. z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze, gdyż zamówienie może wykonać tylko jedna firma sprawująca aktualnie opiekę serwisową w ramach gwarancji. W punkcie wniosku dotyczącym istotnych postanowień umowy podano, że umowa zawarta zostanie z możliwością wypowiedzenia po upływie roku. Wniosek zaaprobował Członek Zarządu ZUS, a główny Księgowy Centrali ZUS potwierdził zabezpieczenie środków finansowych na realizację zadania. Do wniosku załączono kalkulację, w której przedstawiono cenę podaną przez firmę H(...) oraz harmonogram wydatków. W dniu 6 września 2005 r. Członek Zarządu ZUS zatwierdził wniosek w sprawie powołania 5-osobowej komisji przetargowej. Skład komisji odpowiadał wewnętrznym unormowaniom Zakładu. W związku z prośbą komisji przetargowej o uzupełnienie wniosku poprzez wskazanie wykonawcy, Wicedyrektor COO przekazał oświadczenie firmy H(...), według którego firma ta jest jedynym podmiotem uprawnionym przez producenta (H...) do świadczenia usług serwisowych urządzeń H(...) na terenie Polski. Przedłożony komplet dokumentów dot. ww. postępowania zaakceptował Członek Zarządu ZUS w dniu 6 października 2005 r. Uchwałą nr 78/2005 z dnia 17 października 2005 r. Zarząd ZUS zaakceptował powyższy wniosek COO i wyraził zgodę na przeprowadzenie ww. postępowania w trybie z wolnej ręki. Decyzją nr ZT/11/06 z dnia 2 stycznia 2006 r. Prezes UZP wyraził zgodę na zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki. Zaproszenie do udziału w negocjacjach wysłano do firmy H(...) w dniu 13 stycznia 2006 r. W dniu 25 stycznia 2006 r. odbyły się negocjacje z przedstawicielami Wykonawcy, którzy złożyli

⁴ ...art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

pełnomocnictwa i wstępną ofertę cenową stanowiącą 76,7 % wartości oszacowanego kosztu zamówienia. W dniu 1 lutego 2006 r. odbyły się kolejne negocjacje cenowe i ustalające treść umowy. Uchwałą nr 6/2006 z dnia 21 lutego 2006 r. Zarząd ZUS zatwierdził protokół ZP-1 z ww. postępowania. Ustalono, że wartość przedmiotu umowy z podatkiem VAT nie przekroczy 6.590 tys. zł. W związku z powyższą uchwałą Zarządu ZUS, Członek Zarządu ZUS w dniu 21 lutego 2006 r. zatwierdził prace komisji i protokół ZP-1.

W dniu 2 marca 2006 r. ZUS zawarł umowę nr TZ/390/104/05/06 ZUS z firmą H(...) na świadczenie usługi serwisowej serwerów [...] ⁵ a także konserwację systemu. Cena za świadczenie całości usługi z podatkiem VAT wynosiła 6.590 tys. zł, tj. 65,9 % kwoty, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Umowa obowiązuje od daty jej zawarcia do 29 września 2007 r. (z możliwością jej wypowiedzenia po upływie 1 roku). Do dnia 31 grudnia 2006 r. ZUS zapłacił w ramach ww. umowy kwotę 2.966 tys. zł. Wnioskowano w sierpniu 2005 r. o zawarcie umowy na świadczenie usług serwisowych od września 2005 r. Po 2-miesięcznym postępowaniu od terminu decyzji Prezesa UZP, a po 7 miesiącach od wpłynięcia wniosku zawarto umowę na świadczenie usług serwisowych od 2 marca 2006 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1451 - 1491]

Według wyjaśnień Prezesa ZUS cyt.: „Zapewniono gwarancję bezawaryjnej pracy urządzeń, a tym samym wysoką jakość usług świadczonych przez ZUS. [...] ⁶

[Dowód: akta kontroli str. 3083]

Materiały do opracowania planu finansowego Centrali ZUS na 2006 r. przysłane przez COO nie zawierały uzasadnienia ww. zakupu, a załączona kalkulacja była identyczna jak do wniosku o wszczęcie postępowania.

[Dowód: akta kontroli str. 3199 - 3213]

8.3.6. Zakup elementów aktywnych do budowy sieci biurowej w KSI – nr TZ/390/106/05

W dniu 11 sierpnia 2005 r. COO dostarczył wniosek do DZP. Zamówienie obejmowało zakup przełączników wraz z serwisem, w celu wydzielenia sieci biurowej w wybranych oddziałach i inspektoratach ZUS. Zakup ten miał pozwolić na realizację I etapu wdrożenia podziału sieci na operacyjną i biurową. Taki podział miał spowodować zwiększenie bezpieczeństwa pracy w sieci oraz pozwolić zoptymalizować przepływ danych

⁵ ...art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

⁶ ...art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

w sieci. Całkowity szacunkowy koszt zakupu określono w kwocie 4.663 tys. zł i wskazano źródło finansowania (pozycję planu rzeczowo-finansowego). Wartość zamówienia (bez podatku VAT) wynosiła 3.822 tys. zł, tj. 945 tys. euro. Zaproponowano tryb przetargu nieograniczonego. Wniosek podpisali m.in. Członek Zarządu ZUS i Główny Księgowy Centrali ZUS. Załączono wycenę zakupywanego sprzętu na podstawie oferty handlowej sprzedawcy sprzętu. W dniu 22 sierpnia 2005 r. Członek Zarządu ZUS zatwierdził skład 5-osobowej komisji przetargowej. W dniu 14 września 2005 r. COO dostarczył specyfikację techniczną sprzętu, warunki realizacji dostawy oraz zakres i warunki pełnienia przez wykonawcę serwisu gwarancyjnego. Na kolejnych 11 posiedzeniach ustalano treść SIWZ w zakresie opisu przedmiotu zamówienia i warunków udziału w postępowaniu. Na 12. posiedzeniu, w dniu 27 grudnia 2005 r., przedstawiciele COO w komisji przetargowej zmniejszyli wartość zamówienia do kwoty 3.599 tys. zł, a z podatkiem VAT – 4.391 tys. zł, przedstawiając aktualną wycenę oraz zaproponowali testy do urządzeń równoważnych. Na kolejnych 9 posiedzeniach komisja ustalała treść SIWZ i projektu umowy (uwagi Departamentu Ekonomicznego). Pozytywną opinię uzyskano dopiero 2 marca 2006 r. SIWZ zatwierdził Członek Zarządu ZUS w dniu 15 marca 2006 r. W dniu 17 marca 2006 r. ukazały się ogłoszenia o ww. przetargu nieograniczonym. SIWZ pobrało 8 podmiotów. Do 6 czerwca 2006 r. trwało składanie pytań do treści SIWZ, udzielanie odpowiedzi oraz modyfikacje SIWZ. W dniu 19 czerwca 2006 r. wpłynęły 3 oferty. Członkowie komisji złożyli pisemne oświadczenia na druku ZP-11 o braku okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych. Wypełniono druk ZP-12 – zbiorcze zestawienie ofert. Wszystkie ceny były niższe od kwoty, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację zamówienia o 29,9 % do 42,8 %. W dniu 17 lipca 2006 r., po czterech spotkaniach komisja stwierdziła, że wszystkie oferty spełniają wymagania formalno-prawne. Po trzech kolejnych posiedzeniach, w dniu 7 sierpnia 2006 r. komisja stwierdziła, że Wykonawca w ofercie nr 3 złożył niewłaściwe oświadczenie z art. 22 ust. 1 ustawy - Prawo zamówień publicznych. W punkcie nr 2 Wykonawca oświadczył cyt.: „(...) posiada niezbędną wiedzę i doświadczenie oraz potencjał, a także dysponujemy osobami zdolnymi do wykonania zamówienia, (...)”

W ustawie – Prawo zamówień publicznych jest zapis potencjał techniczny. W związku z powyższym zapisem komisja wnioskuje o wykluczenie tego Wykonawcy. W piśmie z dnia 8 sierpnia 2006 r. Zamawiający poinformował Oferenta nr 3 o wykluczeniu z postępowania. W dniu 11 sierpnia 2006 r. Oferent nr 3 złożył protest, w którym stwierdzono m.in., że oświadczenie jest jedynie obarczone oczywistą omyłką pisarską, a w konsekwencji

bezpodstawnie wykluczono Spółkę z postępowania. W piśmie z dnia 16 sierpnia 2006 r. Zamawiający oddał protest. Zespół Arbitrów, w związku z wniesionym odwołaniem, w dniu 28 sierpnia 2006 r. orzekł – uwzględnić odwołanie i nakazał Zamawiającemu powtórne badanie i ocenę ofert z udziałem oferty odwołującego. Według uzasadnienia brak słowa „techniczny” nie może oznaczać, że złożone oświadczenie jest nieprawdziwe, bowiem nie zachowana jest w całości forma oświadczenia narzucona przez Zamawiającego, natomiast jego treść jest skuteczna i zgodna z ustawą. Określenie „potencjał” ma dużo szersze znaczenie niż „potencjał techniczny”. Na posiedzeniu w dniu 15 września 2006 r. Komisja ponownie dokonała oceny 3 ofert i uznała za najkorzystniejszą ofertę nr 3. Jedynym kryterium była cena oferty. Członek Zarządu ZUS zatwierdził prace komisji i treść protokołu ZP-1 w dniu 25 września 2006 r.

W dniu 10 października 2006 r. ZUS zawarł umowę nr TZ/390/106/05 z firmą S(...) na dostawę elementów aktywnych wraz z oprogramowaniem (zgodnie ze specyfikacją techniczną przedmiotu zamówienia). Cena umowna z podatkiem VAT wynosiła 2.514 tys. zł. Do dnia 31 grudnia 2006 r. ZUS zrealizował płatności za ww. dostawy na całą kwotę umowy.

Umowę zawarto po 14 miesiącach od wpłynięciu wniosku.

[Dowód: akta kontroli str. 1493 - 1581]

„Wniosek o wprowadzenie do planu zadania w 2005 roku – infrastruktura techniczno-systemowa do wydzielenia podsieci biurowej”, bez numeru i daty, zawierał uzasadnienie, lecz nie zawierał sposobu określenia wartości zadania. W punkcie wniosku dot. podstawy wyceny zadania podano, cyt.: „Podstawę stanowią ceny listowe producentów sprzętu.” Nie podano cen, numerów katalogowych, typów sprzętu, nazw producentów. Wniosek nie zawiera ani daty sporządzenia, ani daty zatwierdzenia przez Członka Zarządu ZUS, ani daty zaopiniowania przez DI.

[Dowód: akta kontroli str. 3053 - 3055]

Według wyjaśnień Prezesa ZUS cyt.: „Zakup ten pozwolił rozpocząć wdrożenie podziału sieci na operacyjną i biurową w Terenowych Jednostkach Organizacyjnych i Centrali ZUS. Taki podział spowoduje zwiększenie bezpieczeństwa pracy w sieci oraz pozwoli zoptymalizować przepływ danych w sieci i zwiększyć liczbę użytkowników z zachowaniem separacji na poziomie zasobów. Realizacja tego przedsięwzięcia była niemożliwa przy wykorzystaniu posiadanej infrastruktury sieciowej. Zadanie realizowane jest na podstawie projektu podziału sieci zawartego w projekcie koncepcyjnym ITS KSI ZUS oraz uwzględnia wymagania dotyczące bezpieczeństwa sieci stawiane przez Departament Ochrony Informacji.”

[Dowód: akta kontroli str. 3083]

8.3.7. Usługa opieki serwisowej oprogramowania (...) [...] ⁷ – nr TZ/390/107/05

COO dostarczył do DZP w dniu 11 sierpnia 2005 r. wniosek. Wnioskowano o 12 miesięczną usługę serwisową. W ramach usługi serwisowej miały być zapewnione m.in.: dostarczanie na życzenie Zakładu nowych wersji produktów, dostarczanie korekt kodu, zapewnienie profesjonalnej pomocy niezbędnej do instalacji i użytkowania oprogramowania (...), przeprowadzanie rocznych przeglądów technicznych, udzielanie Zakładowi pomocy fachowej w celu bieżącego lokalizowania i usuwania awarii, wymiana nośników oprogramowania w przypadku ich zniszczenia lub uszkodzenia. W uzasadnieniu do wniosku podano, że stopień skomplikowania oraz rozmiar środowiska Komputera Centralnego w COO jest tak duży, że do efektywnego administrowania tą konfiguracją wymagana jest nieprzerwana praca posiadanych narzędzi (...). Przewidywany koszt zamówienia określono w kwocie 14.274 tys. zł, w tym w roku bieżącym – 5.948 tys. zł, a w roku następnym 8.327 tys. zł. Wskazano jako źródło finansowania – poz. planu rzeczowo-finansowego (w planie na rok bieżący przewidziano kwotę 7.000 tys. zł). Wartość zamówienia wynosiła 11.700 tys. zł, tj. 2.891 tys. euro. Zaproponowano udzielenie zamówienia w trybie z wolnej ręki, tj. powierzenie realizacji zamówienia firmie C(...), która była jedynym przedstawicielem firmy (...) na Polskę z uprawnieniami do sprzedaży i autoryzowanej opieki serwisowej produktów BMC. Wniosek zaaprobował Członek Zarządu ZUS, a Główny Księgowy Centrali ZUS zatwierdził zabezpieczenie środków finansowych. W załączniku nr 1 przedstawiono listę produktów (programów podlegających serwisowi). W załączniku nr 2 przedstawiono kopię oświadczenia firmy (...), a w załączniku nr 3 „szacunkową kalkulację kosztów usług opieki serwisowej (...)”. Załącznik nr 3 nie zawierał źródeł podanych cen na sprawowanie opieki serwisowej dla poszczególnych produktów (programów) ani sposobu ich wyliczenia. W dniu 23 sierpnia 2005 r. Członek Zarządu ZUS zatwierdził skład 4-osobowej komisji przetargowej. W składzie komisji był jeden przedstawiciel wnioskodawcy. Pierwsze posiedzenie komisji odbyło się w dniu 25 sierpnia 2005 r. Komisja zapoznała się z wnioskiem o udzielenie zamówienia i zobowiązała przedstawiciela COO do przedłożenia umowy pierwotnej w celu ustalenia prawa do korzystania z oprogramowania (...). Ustalono, że oprogramowanie zostało zakupione w 1999 r. Według pisma z 3 listopada 2005 r., ZUS zawarł dotychczas, w trybie z wolnej ręki, dwie umowy licencyjne na oprogramowanie (...). Uchwałą nr 102/2005 z dnia 29 listopada 2005 r. Zarząd ZUS wyraził zgodę na rozpoczęcie ww.

⁷ ...art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

postępowania. Decyzją nr ZT/5678/05 z dnia 19 grudnia 2005 r. Prezes UZP wyraził zgodę na zastosowanie trybu z wolnej ręki. W dniu 2 stycznia 2006 r. Członek Zarządu ZUS powołał 2 biegłych. Zaproszenia do udziału w negocjacjach wysłano w dniu 5 stycznia 2006 r. Pierwsze spotkanie negocjacyjne odbyło się w dniu 12 stycznia 2006 r. [...] ⁸ Uchwałą nr 41/2006 z dnia 24 maja 2006 r. Zarząd ZUS zatwierdził protokół ZP-1 z ww. postępowania.

ZUS w dniu 6 czerwca 2006 r. zawarł umowę nr TZ/390/107/05 z firmą C(...) na świadczenie usługi opieki serwisowej dla oprogramowania wymienionego w załączniku nr 1 przez 12 miesięcy za cenę 12.456 tys. zł z podatkiem VAT. Do dnia 31 grudnia 2006 r. ZUS zrealizował płatności z tytułu ww. usług na kwotę 5.047 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 1583 - 1677]

Według wyjaśnień Dyrektora COO przerwa w pełnieniu usługi opieki serwisowej na oprogramowanie (...) przez firmę C(...) trwała od 1 grudnia 2004 r. do 6 czerwca 2006 r. i była spowodowana brakiem umowy w tym zakresie. W okresie przerwy nie było zewnętrznego podmiotu świadczącego ww. usługę. Prace „administracyjno-utrzymawcze” produktów były wykonywane przez pracowników ZUS. W okresie tym nie były dostępne dla ZUS poprawki oraz nowsze wersje eksploatowanego oprogramowania. W związku z przerwą w pełnieniu usługi serwisowej oprogramowania (...) nie zaistniały poważne negatywne skutki dla stanu technicznego [...] ⁹ i sprawności wykonywania zadań przez ZUS. Zdaniem Dyrektora COO, było to możliwe dzięki wprowadzeniu nowych wersji oprogramowania (...) wraz z rekomendowanymi serwisami przez C(...) na żądanie ZUS w ostatnich 2 miesiącach trwania umowy obowiązującej w 2004 r.

[Dowód: akta kontroli str. 2529 - 2533]

Według wyjaśnień Prezesa ZUS cyt.: „Stopień skomplikowania oraz rozmiar środowiska [...] ¹⁰ w COO jest tak duży, że do efektywnego administrowania tą konfiguracją wymagana jest nieprzerwana praca posiadanych narzędzi (...). Zakres funkcjonalny omawianych produktów (...) wspomaga zarządzanie posiadanej infrastruktury informatycznej, optymalizuje przetwarzanie i zaangażowanie zasobów [...] ¹¹, przeciwdziała sytuacjom awaryjnym przed ich wystąpieniem, monitoruje na bieżąco w sposób ciągły pracę całego

⁸ ...art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

⁹ ...art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

¹⁰ ...art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

¹¹ ...art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

systemu oraz umożliwi diagnostykę zaistniałych sytuacji awaryjnych. Aplikacje pracujące na Komputerze Centralnym zapewniają świadczenie usług statutowych Zakładu. Wydajna praca aplikacji, jak i najlepsze wykorzystanie istniejących zasobów oraz możliwości komputera i systemu przyczyniają się do sprawnej i zgodnej z zadaniami realizacji postawionych celów. W wyniku dokonanej analizy ocenia się, że dzięki dotychczasowemu stosowaniu oprogramowania (...) możliwe było:

- skrócenie czasu potrzebnego na przygotowanie prac administracyjnych,
- uniknięcie błędów „ludzkich” przy powtarzających się pracach administracyjnych poprzez stworzenie odpowiednich szablonów i profili,
- uniknięcie przestoju w eksploatacji przy „strojeniu” aplikacji,
- uniknięcie potencjalnych awarii poprzez wczesną identyfikację zagrożeń,
- co pozwoliło w długim okresie czasu na bardziej wydajne administrowanie i eksploataowanie zasobami oraz ścieżkami przetwarzania KSI.”

[Dowód: akta kontroli str. 3083]

Materiały do opracowania planu finansowego Centrali ZUS na 2006 r. przysłane przez COO nie zawierały uzasadnienia ww. zakupu, a załączona kalkulacja była identyczną jak do wniosku o wszczęcie postępowania.

[Dowód: akta kontroli str. 3199 - 3213]

8.3.8. Opieka serwisowa oprogramowania (...) dla ZUS – nr TZ/370/2/06

COO przekazał do DZP wnioski w dniu 30 grudnia 2005 r. Według uzasadnienia do wniosku (załącznik nr 2), oprogramowanie (...) jest użytkowane na [...] ¹² pracujących w COO i w oddziałach Zakładu. Oprogramowanie jest wykorzystywane do realizacji procesów transakcyjnych w rozproszonej infrastrukturze KSI (warstwa komunikacyjna) oraz optymalizacji wykorzystania zasobów transportowych KSI. [...] ¹³ Przewidywany koszt zamówienia określono w kwocie 25.311 tys. zł (wartość zamówienia – 20.747 tys. zł, tj. 5.127 tys. euro), w tym w roku 2006 – 7.583 tys. zł. Wskazano pozycję projektu planu rzeczowo-finansowego na 2006 r. oraz wskazano pozycję rocznego harmonogramu realizacji zamówień publicznych. Zaproponowano tryb przetargu nieograniczonego i udzielenie zamówienia na okres 36 miesięcy. Wniosek zaaprobował Członek Zarządu ZUS, a Główny Księgowy Centrali ZUS potwierdził zabezpieczenie środków finansowych na realizację zadania. Załącznik nr 1 do wniosku zawiera „szacunkową kalkulację kosztów (...)”, w której

¹² ...art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

¹³ ...art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

przedstawiono ceny w dolarach i złotych za 6 usług cząstkowych oraz sumowanie tych kosztów za pełnienie usług przez rok oraz przez 3 lata. Nie podano źródła ani sposobu wyliczenia wymienionych cen za poszczególne usługi. Członek Zarządu ZUS w dniu 10 stycznia 2006 r. zatwierdził skład 6-osobowej komisji przetargowej. W lutym 2006 r. przedstawiciele COO precyzowali opis przedmiotu zamówienia (m.in. ustalono liczbę użytkowanych stanowisk i miejsc instalacji oprogramowania). Uchwałą nr 21/2006 z dnia 12 kwietnia 2006 r. Zarząd ZUS wyraził zgodę na rozpoczęcie ww. postępowania. Członek Zarządu ZUS zatwierdził w dniu 19 kwietnia 2006 r. specyfikację istotnych warunków zamówienia. SIWZ pobrało 6 Wykonawców. Ogłoszenie o zamówieniu ukazało się m.in. w Biuletynie Zamówień Publicznych nr 108 z dnia 5 maja 2006 r. pod. poz. 22898. W dniu 20 czerwca 2006 r. wpłynęła 1 oferta. Komisja na posiedzeniach w dniach 20 i 27 czerwca 2006 r. uznała, że dostarczona oferta spełnia wymagania Zamawiającego i uznała ją za najkorzystniejszą. W związku z tym, że cena wybranej oferty przewyższała kwotę, jaką Zamawiający przeznaczył na sfinansowanie zamówienia (o 15,92 zł) komisja wstrzymała się z przedstawieniem propozycji dotyczącej sposobu rozstrzygnięcia postępowania. W piśmie z dnia 18 lipca 2006 r. Dyrektor COO poinformował, że środki finansowe w wysokości określonej w ofercie znajdują pokrycie w planach na lata 2006-2009. Uchwałą nr 77/2006 z dnia 8 sierpnia 2006 r. Zarząd ZUS zatwierdził protokół ZP-1. Komisja zakończyła prace w dniu 24 lipca 2006 r. Członek Zarządu ZUS zatwierdził prace komisji oraz protokół postępowania bez wskazania daty zatwierdzenia.

ZUS w dniu 18 sierpnia 2006 r. zawarł z firmą S(...) umowę nr TZ/370/2/2006. Umowa określa warunki świadczenia usługi opieki serwisowej oprogramowania (...) polegającej na rozwiązywaniu problemów związanych z funkcjonowaniem oprogramowania (...) eksploatowanym w Zakładzie, w tym w szczególności utrzymaniu i pomocy technicznej oprogramowania, jego modyfikacji oraz uaktualnieniu. Cena za jeden miesiąc wykonywania przedmiotu umowy zgodnie z formularzem cenowym stanowiącym załącznik nr 3 do umowy wynosi bez podatku VAT 576 tys. zł (703 tys. zł). Całkowita cena wykonania umowy w okresie 36 miesięcy wynosi z podatkiem VAT 25.311 tys. zł. Zgodnie z aneksem nr 1 z dnia 9 lutego 2007 r., wykonawcą umowy nr TZ/370/2/2006 stała się firma A(...), która w dniu 4 stycznia 2007 r. powstała w wyniku połączenia się z firmą S(...). Do dnia 31 grudnia 2006 r. ZUS zrealizował płatności za ww. usługi w kwocie 1.734 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 1803 - 1835]

W związku z tym, że wnioski COO zawierały „oszacowania”, w których wymieniono ceny tylko z jednego źródła, Dyrektor COO wyjaśnił, że ustawa Prawo zamówień publicznych nie określa metod ustalania wartości zamówienia dostaw i usług (za wyjątkiem robót budowlanych). W wyjaśnieniach podano, że „Regulamin udzielania zamówień publicznych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych” również nie wymaga załączania do wniosku kalkulacji szacunkowej oraz zasad szacowania, tj. „źródła szacowania” i konieczności wskazania „kilku źródeł”. COO jako komórka wnioskująca jest obowiązana do należytej staranności przy określaniu wstępnej wartości zamówienia i w praktyce zachowuje taką staranność, dokonując oszacowania kosztów na podstawie: analizy poniesionych wydatków w tej samej grupie usług i dostaw w okresach poprzednich, informacji handlowych dostępnych w Internecie, cenników, katalogów, ofert szacunkowych uzyskanych od firm zajmujących się dystrybucją sprzętu lub usług. W przypadku zamawiania dostaw i usług nietypowych, którymi rynek nie jest dostatecznie „nasycony” nie jest możliwe znalezienie „kilku źródeł” wstępnych cen.

[Dowód: akta kontroli str. 2529 - 2533]

Materiały do opracowania planu finansowego Centrali ZUS na 2006 r. przysłane przez COO nie zawierały uzasadnienia ww. zakupu, a załączona kalkulacja była identyczna jak do wniosku o wszczęcie postępowania.

[Dowód: akta kontroli str. 3199 - 3213]

Według wyjaśnień Prezesa ZUS cyt.: „Zapewniono gwarancję bezawaryjnej pracy urządzeń, a tym samym wysoką jakość usług świadczonych przez ZUS. (...) Opieka serwisowa oprogramowania (...) jest konieczna dla zapewnienia niezawodnej pracy systemu KSI ZUS w zakresie wymienionych powyżej usług. „Umowa na świadczenie usług administrowania i eksploatawania wydzielonymi obszarami KSI w ZUS” zawarta z P(...) w załączniku nr 4 wskazuje pożądane warunki, które będą miały wpływ na świadczenie usług administrowania i eksploatawania KSI. [...]”¹⁴

[Dowód: akta kontroli str.3085]

8.3.9. Świadczenia usług operatora sieci rozległej WAN KSI ZUS w okresie od 1 marca 2006 r. do 28 lutego 2007 r. –nr TZ/370/09/06

COO przekazał wniosek do DZP w dniu 30 stycznia 2006 r. Przedmiotem zamówienia było świadczenie kompleksowych usług w okresie 12 miesięcy w zakresie m.in.:

¹⁴ ...art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

- zestawienia i utrzymania łączy dostępowych typu kanały cyfrowe, Frame Relay, lub ATM pomiędzy lokalizacjami wskazanymi przez Zakład,
- zestawienia i utrzymania połączeń oraz dostępu do krajowej i światowej sieci Internet dla lokalizacji wskazanych przez Zakład,
- zestawienia i utrzymania łączy światłowodowych pomiędzy lokalizacjami wskazanymi przez Zakład.

Uzasadnienie zakupu powyższej usługi Wnioskodawca podał wraz z treścią projektu wniosku o zatwierdzenie trybu z wolnej ręki do Prezesa UZP. Zaproponowano przeprowadzenie postępowania w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1a ustawy Prawo zamówień publicznych. Przewidywany koszt zamówienia określono w kwocie 23.326 tys. zł, w tym w 2006 r. - 19.438 tys. zł, a wartość zamówienia (bez podatku VAT) – 19.120 tys. zł (tj. 4.725 tys. euro). Wskazano źródło finansowania zamówienia podając pozycję w planie rzeczowo-finansowym. Wniosek zaaprobował członek Zarządu ZUS, a zabezpieczenie środków finansowych potwierdził pracownik z upoważnienia Głównego Księgowego Centrali. Do wniosku załączono „oszacowanie wartości zamówienia usługi operatora WAN na 1 rok”, w którym podano wartości szacunkowe bez podania sposobu ich wyliczenia. Członek Zarządu ZUS w dniu 30 stycznia 2006 r. zatwierdził skład 9-osobowej komisji przetargowej, w tym 4 przedstawicieli COO. Uchwałą nr 3/2006 z dnia 31 stycznia 2006 r. Zarząd ZUS wyraził zgodę na rozpoczęcie ww. postępowania. W dniu 1 lutego 2006 r. Zamawiający wystąpił do Prezesa UZP o wyrażenie zgody na zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki. W załączonym uzasadnieniu podano m.in., że sieć WAN ma zapewnić komunikację danych pomiędzy poszczególnymi jednostkami Zamawiającego oraz jednostkami Zamawiającego i instytucjami zewnętrznymi. Obecnie na mocy umowy ZUS użytkuje na terenie całego kraju sieć rozległą zestawioną, uruchomioną i utrzymywaną przez T(...). Sieć wykorzystuje infrastrukturę telekomunikacyjną będącą własnością T(...) wraz z łączyami dostępowymi. W ramach ww. umowy wyodrębniono także z zasobów sprzętowych T(...) dedykowaną dla ZUS sieć dostępową dla płatników składek, umożliwiającą przesyłanie do ZUS elektronicznych dokumentów ubezpieczeniowych. W październiku 2005 r. został ogłoszony przetarg nieograniczony na świadczenie usług operatora sieci rozległej WAN dla potrzeb KSI ZUS. W postępowaniu została złożona tylko jedna oferta firmy T(...). Na podstawie propozycji komisji Zamawiający w dniu 29 grudnia 2005 r. podjął decyzję o wyborze oferty T(...). W związku z zaleceniem pokontrolnym zawartym w Informacji o wyniku kontroli uprzedniej (pismo z dnia 26 stycznia 2006 r. znak:

UZP/DK/WP/498/3066/06) Zamawiający w dniu 27 stycznia 2006 r. unieważnił postępowanie na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 7 ustawy – Prawo zamówień publicznych (postępowanie obarczone jest wadą uniemożliwiającą zawarcie ważnej umowy w sprawie zamówienia publicznego). Z uwagi na konieczność zapewnienia ciągłości pracy sieci WAN KSI ZUS, niezbędnej do funkcjonowania ZUS, w związku z pozytywną decyzją Prezesa UZP z dnia 30 stycznia 2006 r. nr ZT/443/06 (na wyrażenie zgody na tryb zamówienia z wolnej ręki na świadczenie ww. usług w okresie 1 miesiąca – w lutym 2006 r.) Zamawiający wnioskuje o wyrażenie zgody na zastosowanie trybu z wolnej ręki i podpisanie umowy z firmą T(...) na okres 12 miesięcy (od 1 marca 2006 r. do 28 lutego 2007 r.). Decyzją nr ZT/590/06 z dnia 8 lutego 2006 r. Prezes UZP wyraził zgodę na zastosowanie trybu z wolnej ręki w ww. postępowaniu. Zaproszenie do negocjacji przekazano w dniu 15 lutego 2006 r. (a faksem 14 lutego 2006 r.). [...] ¹⁵ Uchwałą nr 7/2006 z dnia 21 lutego 2006 r. Zarząd ZUS zatwierdził protokół ZP-1 z ww. postępowania.

W dniu 1 marca 2006 r. ZUS zawarł umowę nr TP K/1269/2006 (ZUS TZ/370/09/06) na świadczenie przez T(...) na rzecz ZUS usług operatora sieci równoległej WAN KSI ZUS w okresie od 1 marca 2006 r. do 28 lutego 2007 r. ZUS zobowiązał się płacić T(...) opłaty abonamentowe za usługi świadczone w ramach niniejszej umowy według cenników dotyczących poszczególnych rodzajów usług telekomunikacyjnych, obowiązujących w T(...) w dniu wystawienia faktury, przy czym łączna wartość nie może przekroczyć kwoty 18.127 tys. zł. Zamawiający wysłał ogłoszenie o udzieleniu zamówienia. Do dnia 31 grudnia 2006 r. ZUS zrealizował płatności z tytułu realizacji ww. usług na kwotę 13.501 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 1679 - 1721]

Materiały do opracowania planu finansowego Centrali ZUS na 2006 r. przysłane przez COO nie zawierały uzasadnienia ww. zakupu, a załączona kalkulacja oparta była na fakturach dot. tylko jednego dostawcy.

[Dowód: akta kontroli str. 3199 - 3213]

Według wyjaśnień Prezesa ZUS cyt.: „Zapewniono usługę sieci rozległej konieczną dla funkcjonowania KSI na terenie całego kraju. Wydatki poniesione na usługi transmisji danych zostały przeznaczone na utrzymanie, zestawionej przez T(...) i na szkieletie T(...) sieci rozległej na terenie całego kraju. Łącząc dostępne doprowadzono do siedzib TJO, włączonych w struktury KSI, zapewniając ciągłość funkcjonowania z odpowiednim

¹⁵ ...art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

poziomem jakościowym świadczenia usług przez operatora. [...]”¹⁶ W 2006 roku przeprowadzono analizy i oceny w zakresie zapotrzebowania na usługi transmisji danych w sieci WAN KSI ZUS.”

[Dowód: akta kontroli str. 3085]

8.3.10. Dostawa w 2006 r. papieru do druku – TZ/370/17/06

Biuro Poligrafii przekazało do DZP w dniu 7 lutego 2006 r. wniosek o wszczęcie postępowania o zamówienie publiczne na dostawy w 2006 r. papieru w zwojach o gramaturze 70 i 80 g/m², o szerokości 340 i 360 mm w łącznej ilości 600 ton. Przedmiot zamówienia ze względu na wymiary i ilości zamawianego papieru podzielono na części A, B i C. Przedstawiono parametry techniczne papieru oraz przywołano stosowne normy. Zaproponowano terminy realizacji i wielkości dostaw, a także warunki płatności. Wniosek nie zawierał uzasadnienia zakupu ani sposobu oszacowania przewidywanego kosztu. Przewidywany koszt zamówienia określono w kwocie 2.177 tys. zł, a wartość zamówienia (bez podatku VAT) 1.784 tys. zł, tj. 441 tys. euro. Wskazano źródło finansowania (pozycję w planie rzeczowo-finansowym) oraz pozycję rocznego harmonogramu realizacji zamówień publicznych. Zaproponowano przeprowadzenie postępowania w trybie przetargu nieograniczonego. Wniosek zaaprobował Członek Zarządu ZUS, a zabezpieczenie środków finansowych potwierdziła osoba upoważniona przez Głównego Księgowego Centrali ZUS. Skład 4-osobowej komisji przetargowej zatwierdził Członek Zarządu ZUS w dniu 14 lutego 2006 r. W dniu 17 lutego 2006 r. Dyrektor Biura Poligrafii podzielił kwotę przeznaczoną na realizację zamówienia na poszczególne części: część A - wartość 598 tys. zł, część B - wartość 449 tys. zł, część C - wartość 738 tys. zł. W kwietniu 2006 r. wnioskodawca zgłosił konieczność dokonania korekty niektórych elementów technicznego opisu przedmiotu zamówienia części A i B. Podział kwoty na części i korekty opisu elementów technicznych zaakceptował Członek Zarządu ZUS. Członek Zarządu ZUS zatwierdził w dniu 27 kwietnia 2006 r. SIWZ, którą pobrało 8 firm. Ogłoszenie o zamówieniu ukazało się m.in. w Biuletynie Zamówień Publicznych nr 113 z dnia 9 maja 2006 r. pod. poz. 23946. W dniu 28 czerwca 2006 r. wpłynęły 4 oferty. Oferent nr 2 nie wniósł wadium w wymaganym terminie, a także nie złożył dokumentów na potwierdzenie, że dostawy zostaną wykonane należycie (tj. nie wniósł dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu). Na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, Zamawiający wykluczył tego Wykonawcę, powiadamiając go w piśmie z dnia 27 lipca 2006 r. Decyzją

¹⁶ ...art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

z dnia 17 lipca 2006 r. Członek Zarządu ZUS powołał nowego sekretarza komisji. Komisja uznała, że pozostałe 3 oferty (nr 1, 3 i 4 dla części A, B i C) spełniają wymagania Zamawiającego. Komisja wybrała najkorzystniejszą ofertę nr 4 dla części A, B i C, stosując jako jedyne kryterium – cenę. Członek Zarządu ZUS zatwierdził prace komisji i protokół postępowania ZP-1 dla części A i B i C w dniu 10 sierpnia 2006 r., przy czym informacje o wniesionych protestach sporządzone dla części A i B zostały podpisane przez Dyrektora DZP w dniu 30 sierpnia 2006 r. W dniu 18 sierpnia 2006 r. Oferent nr 3 złożył protest dot. części A i B, w którym stwierdził, że zaoferowany przez wybranego Wykonawcę (oferta nr 4) papier, nie spełnia parametrów technicznych określonych w SIWZ (grubość dostarczonego papieru przy gramaturze 80 g/m² wynosiła 100±3µm, a wymagana grubość powinna wynosić 105±3µm). Zamawiający przypomniał o zawieszeniu biegu terminu związania ofertą, oraz o zobowiązaniu wykonawców do przedłużenia ważności wadium, lub wniesienia nowego wadium na wydłużony okres. Po wystąpieniu Zamawiającego w dniu 23 sierpnia 2006 r., Oferent nr 4 złożył oświadczenie, że zaoferowany papier spełnia wszystkie wymagania Zamawiającego określone w SIWZ. W dniu 23 sierpnia 2006 r. Zamawiający przesłał faks o oddaleniu protestu w całości dla części A i B zamówienia. Protestujący nie skorzystał z prawa do złożenia odwołania.

ZUS zawarł z firmą E(...) następujące umowy:

- w dniu 23 sierpnia 2006 r. nr TZ/370/17/06/C na dostawy 250 ton netto papieru offsetowego o gramaturze 70g/m² w zwojach o szerokości 360 mm, wyprodukowanego przez International Paper (...) spełniającego wymagania określone w załączniku nr 1 do umowy przy cenie całkowitej, która nie może przekroczyć 630 tys. zł (769 tys. zł z VAT),
- w dniu 1 września 2006 r. nr TZ/370/17/06/B na dostawy 150 ton netto papieru offsetowego o gramaturze 80g/m² w zwojach o szerokości 360 mm, wyprodukowanego przez International Paper (...) spełniającego wymagania określone w załączniku nr 1 do umowy przy cenie całkowitej, która nie może przekroczyć 365 tys. zł (445 tys. zł z VAT),
- w dniu 1 września 2006 r. nr TZ/370/17/06/A na dostawy 200 ton netto papieru offsetowego o gramaturze 80g/m² w zwojach o szerokości 340 mm, wyprodukowanego przez International Paper (...) spełniającego wymagania określone w załączniku nr 1 do umowy przy cenie całkowitej, która nie może przekroczyć 486 tys. zł (593 tys. zł z VAT).

Zamawiający wysłał ogłoszenie o udzieleniu zamówienia.

Do dnia 31 grudnia 2006 r. ZUS zrealizował następujące płatności za dostawy ww. papieru: 520 tys. zł dla cz. A, 444 tys. zł dla cz. B i 670 tys. zł dla cz. C.

[Dowód: akta kontroli str. 1723 - 1801]

Według wyjaśnień Prezesa ZUS cyt.: „Dostawy w 2006 r. papieru do druku, to zadanie nie inwestycyjne, zabezpieczające bieżące zaopatrzenie produkcji poligraficznej, finansowane ze środków bieżących zatwierdzonych w planie danego roku. Papier do druku w technologii offsetowej wnioskowany jest przez Biuro Poligrafii do zakupu w ilościach umożliwiających realizację podstawowych zadań przez jednostki Zakładu w okresie całego roku. Przytoczony w zestawieniu papier w zwojach, różniących się gramaturą papieru oraz szerokością zwoju, przeznaczony jest do scentralizowanej produkcji formularzy na składance komputerowej oraz do wytworzenia składanki jednowarstwowej czystej. Produkty te wykonywane są na maszynach rotacyjnych w Wydziale Poligrafii, znajdujących się w strukturze organizacyjnej Oddziału ZUS w Łodzi i stąd dystrybuowane są do wszystkich oddziałów Zakładu, według zamówionych nakładów. Ilość papieru wnioskowana do zakupu corocznie szacowana jest w oparciu o zużycie w roku poprzednim, aktualne stany magazynowe z uwzględnieniem bezpiecznego zapasu na zadania o charakterze akcyjnym, wynikające ze zmiany przepisów oraz w oparciu o zgłoszone przez oddziały nakłady formularzy do planów rocznych. Zgodnie z obowiązującym Prawem zamówień publicznych przed oszacowaniem wartości przedmiotu zamówienia przeprowadzona została analiza cen rynkowych w okresie nie dłuższym niż 3 miesiące przed datą ogłoszenia postępowania. Wykonane postępowanie w roku 2006 przeprowadzone było w trybie przetargu nieograniczonego, w którym jedynym kryterium oceny ofert była cena, i podzielone zostało ono na 3 części, co umożliwiło składanie ofert częściowych. Taki sposób realizacji postępowania pozwolił na wyłonienie najkorzystniejszych cenowo ofert w każdej części, odpowiednio dla wyspecyfikowanego rodzaju papieru i to miało istotny wpływ na uzyskanie konkretnych oszczędności finansowych.”

[Dowód: akta kontroli str.3085 - 3087]

Materiały do opracowania planu finansowego Centrali ZUS na 2006 r. przysłane przez Biuro Poligrafii nie zawierały uzasadnienia ww. zakupu ani kalkulacji. Biuro Poligrafii zbierało w grudniu 2005 r. oferty cenowe papieru oraz sporządziło zestawienie zapotrzebowania na papier w 2006 r.

[Dowód: akta kontroli str. 3199 – 3213, 3349 - 3363]

9. System kontroli wewnętrznej i finansowej

9.1. Departament Rewizji Wewnętrznej (DRW)

DRW działa na podstawie: Statutu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych; Regulaminu Organizacyjnego ZUS; Regulaminu Organizacyjnego Departamentu Rewizji Wewnętrznej oraz Instrukcji w sprawie form, trybu i metod wykonywania kontroli wewnętrznej w ZUS¹⁷.

Celem działania Departamentu jest ustalanie i dokumentowanie stanu faktycznego dotyczącego działalności w kontrolowanych jednostkach organizacyjnych Zakładu, formułowanie wniosków i zaleceń zmierzających do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz ustalanie osób za nie odpowiedzialnych.

[Dowód: akta kontroli str. 3061 – 3063, 2883 – 2905, 3057]

DRW przeprowadzał kontrole na podstawie Planu działalności kontrolnej Departamentu Rewizji Wewnętrznej w 2006 r. zatwierdzonego przez Prezesa Zakładu. W 2006 r. przeprowadził: 8 kontroli kompleksowych w 8 oddziałach; 10 kontroli problemowych (łącznie 74 kontrole w oddziałach); 4 kontrole problemowe koordynowane; 4 sprawdzające oraz 2 doraźne.

Zgodnie z przedstawionymi sprawozdaniami statystycznymi – Formularz Z-5 za rok 2005 i 2006 – komórki kontroli wewnętrznej oddziałów przeprowadziły w 2006 r. łącznie 1864 kontrole (w 2005 r. – 1819), w tym 1263 wynikowe (1216 w 2005 r.). Zbadano między innymi:

- 29.980 zasiłków (33.000 w 2005) i stwierdzono 69 nadpłat (tj. 0,23% zbadanych; w 2005 r. 0,30%) na łączną kwotę 9,8 tys. zł oraz 98 niedopłat (tj. 0,33 % zbadanych; w 2005 - 0,36 %) na łączną kwotę 15,3 tys. zł,
- 24.880 emerytur i rent (22.062; w 2005 r.) i stwierdzono 322 nadpłaty (tj. 1,29 % zbadanych; w 2005 – 1,50%) na łączną kwotę 2.672,7 tys. zł oraz 306 niedopłat (tj. 1,23%; w 2005 – 1,52%) na kwotę 197,6 tys. zł,
- 1.150 dokumentacji dotyczących kapitału początkowego (2.467 w 2005 r.) i stwierdzono 17 przypadków zawyżenia kapitału (tj. 1,48 %; w 2005 – 1,05%) na łączną kwotę 22,1 tys. zł oraz 24 przypadki zaniżenia (tj. 2,09 %; w 2005 – 2,4 %) na kwotę 16,3 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 2869 – 2881, 3011 – 3037, 3157, 3397 - 3412]

9.2. Departament Audytu Wewnętrznego (DAW)

Audyt Wewnętrzny w jednostkach sektora finansów publicznych jest przeprowadzany na podstawie art. 48-63 ustawy o finansach publicznych; rozporządzenia Ministra Finansów

¹⁷ wprowadzonej zarządzeniem Nr 25 Prezesa ZUS z dnia 3 września 2003 r.

z dnia 24 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu przeprowadzania audytu wewnętrznego¹⁸, Międzynarodowych Standardów Profesjonalnej Praktyki Audytu Wewnętrznego stanowiących Załącznik do Komunikatu Nr 11 Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r.¹⁹ oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie trybu sporządzania oraz wzoru sprawozdania z wykonania planu audytu wewnętrznego²⁰. Ponadto DAW działa na podstawie Regulaminu Organizacyjnego ZUS oraz Regulaminu Organizacyjnego Departamentu Audytu Wewnętrznego.

[Dowód: akta kontroli str. 2827 - 2867]

Kontrolę działalności DAW w 2006 r. przeprowadzono w dwóch obszarach:

1. realizacji przepisu art. 35 lit. f uofp, tj. opracowania „Rocznego Planu Audytu” zgodnego ze wzorem określonym w ustawie oraz w przepisach wykonawczych do ustawy oraz przedstawienie sprawozdania z wykonania planu audytu w 2006 r., sporządzonego zgodnie z obowiązującymi przepisami.
2. wykonania Rocznego Planu Audytu.

Roczny Plan Audytu na 2006 r. został sporządzony przez DAW i przedstawiony Prezesowi Zakładu w terminie przewidzianym przepisami prawa. Zawiera wszystkie elementy określone w ustawie oraz w przepisach wykonawczych do ustawy. Przedstawia 8 zadań audytowych, wytypowanych na podstawie prawidłowo przeprowadzonej analizy ryzyka. W trakcie 2006 r. plan został zmieniony w sposób przewidziany przepisem § 12 ust. 1 i 3 powołanego wyżej rozporządzenia²¹, o czym został prawidłowo poinformowany Główny Inspektor Audytu Wewnętrznego w Min. Finansów.

Sprawozdanie z wykonania planu audytu za 2006 r. zostało przekazane Prezesowi Zakładu oraz zaakceptowane przez niego z zachowaniem terminów przewidzianych w ustawie. Sprawozdanie, sporządzone zgodnie ze wzorem wskazanym w rozporządzeniu³, zawiera wszystkie wymagane przepisami elementy.

[Dowód: akta kontroli str. 2537 – 2609, 3377 - 3396]

Według danych przedstawionych w sprawozdaniu, DAW przeprowadził w 2006 r. 8 zadań audytowych, tj. 100% przewidzianych w planie - łącznie w 43 komórkach organizacyjnych Centrali i terenowych jednostkach organizacyjnych Zakładu. W wyniku audytu przekazano audytowanym komórkom łącznie 63 zalecenia – najwięcej (26) dotyczyło

¹⁸ Dz. U. Nr 112, poz. 765 (poprzedzone rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2002 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu przeprowadzania audytu wewnętrznego - Dz. U. Nr 111, poz. 973),

¹⁹ Dz. Urz. MF Nr 7, poz.58 (poprzedzonych „Standardami audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych” - Dz. Urz. Min. Fin. Nr 3, poz. 14),

²⁰ Dz. U. Nr 112, poz. 764 ze zm.,

²¹ Dz. U. Nr 112, poz. 765

zadania „System dochodzenia zwrotu nienależnie pobranych świadczeń emerytalnych”, przeprowadzonego w 8 Oddziałach. W ocenie DAW audyt wewnętrzny dotyczący tego zadania pozwolił na udzielenie racjonalnego zapewnienia, że proces ustalania uprawnień i wypłaty emerytur działa poprawnie a wydane zalecenia miały na celu stałą poprawę efektywności badanego procesu.

Na podstawie szczegółowego badania wszystkich sprawozdań (17) z wykonania dwóch zadań audytowych przeprowadzonych przez DAW w 2006 r. w oddziałach ZUS kontroler stwierdził, że audyt wewnętrzny przeprowadzony został w tych Oddziałach z zachowaniem zasad oraz standardów określonych w ww. przepisach a badane sprawozdania zawierają wszystkie wymagane elementy – tj. zostały sporządzone zgodnie z wymogami zawartymi we wskazanych wyżej przepisach.

[Dowód: akta kontroli str. 3065, 3385 - 3403]

10. System rachunkowości

Kontrolą objęto organizację systemu rachunkowości i kontroli wewnętrznej Centrali ZUS pod kątem spełnienia przez system wymogów określonych w przepisach ustawy o rachunkowości oraz aktów wykonawczych do ustawy. Szczegółowe badanie objęło trzy obszary i zostało wykonane przy wykorzystaniu trzech kwestionariuszów – „A”, „B” i „C”- zawierających od 15 do 17 pytań, dotyczących: spełniania przez system wymogów nałożonych przepisami prawa; ustanowienia w ramach systemu procedur służących do zapobiegania lub wykrywania błędów operacyjnych; oraz zastosowania środków technicznych wspomagających prowadzenie i kontrolę ksiąg rachunkowych. Wypełnione kwestionariusze „A”, „B” i „C” znajdują się w aktach kontroli na stronach 2907-2911.

Przeprowadzone badanie pozwala stwierdzić, że organizacja systemu rachunkowości i kontroli wewnętrznej w Zakładzie spełnienia wymogi określone w przepisach prawa.

10.1. Poprawność sporządzania i ewidencji dokumentów księgowych w Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

Badanie dokumentów księgowych pod względem poprawności sporządzania oraz ewidencji w księgach rachunkowych objęło 81 dowodów księgowych, na łączną kwotę 178.726.797,43 zł, wybranych losowo z populacji 5958 dowodów z datą księgowania do 31 grudnia 2006 r., na łączną kwotę 447.089.112,19 zł (tj. 40,0 % wartości populacji). Losowania dowodów księgowych dokonano przy użyciu programu komputerowego „Pomocnik Kontrolera” (PK-4.1) metodą monetarną, przyjmując poniższe parametry statystyczne:

- **ryzyko statystyczne (RS) – 30%** (przy założeniu wysokiego ryzyka nieodłącznego (RN) oraz niskiego ryzyka zawodności systemów kontroli wewnętrznej (RZSKW) wynikającego z pozytywnego wyniku kontroli w latach poprzednich oraz pozytywnej oceny działalności audytu wewnętrznego);
- tolerowany błąd (**TB**) – **2%** wartości badanej populacji (wartość populacji ocenianej była równa wartości populacji badanej) – tj. 8.942 tys. zł;
- **błąd oceny na poziomie 0,7 TB** – tj. 6.259,4 tys. zł.

Na podstawie powyższych danych program PK-4.1 określił interwał doboru próby na kwotę 5.198.710 zł i dokonał automatycznego losowania 81 dowodów księgowych, w tym 16 dowodów obligatoryjnie z uwagi na wysokość kwoty.

[Dowód: akta kontroli str. 2913 - 2977]

Wylosowane i pobrane do kontroli dowody księgowe przebadano pod względem następujących cech: poprawności dowodu; kompletności i poprawności w zakresie kontroli bieżącej i dekretacji; kompletności i poprawności formalnej zapisu dowodu w dzienniku/księdze głównej, tj. ich zgodności z przepisami art. 20 - 23 ustawy o rachunkowości.

W przebadanej próbie nie stwierdzono dowodów księgowych sporządzonych w sposób naruszający ww. przepisy. Nie stwierdzono również nieprawidłowości w zakresie kontroli bieżącej i dekretacji badanych dowodów. Stwierdzono 7 dowodów (8,6 % badanej próby) na łączną kwotę 11.303.409,00 zł (6,3 % badanej próby) zaksięgowanych w ciężar innego miesiąca niż miesiąc sprzedaży wskazany w dowodzie. W czterech przypadkach powód leżał po stronie sprzedawcy, który dostarczył fakturę wymagającą korekty (2 przypadki) lub ze znacznym opóźnieniem (2 przypadki), co przedłużyło proces kontroli i ewidencji faktury poza datę zamknięcia ksiąg danego miesiąca. W pozostałych trzech przypadkach – faktur o numerach: 186/3/2006; 206/5/2006 oraz 133/10/2006 na łączną kwotę 216.497,96 zł – wystawione one zostały z datą ostatniego dnia miesiąca którego dotyczyły i dostarczone zostały do ZUS 5 lub 6 dnia miesiąca następnego. Kontrola merytoryczna realizacji usługi jakiej dotyczyła zapłata trwała od 14 do 15 dni „z uwagi na różne lokalizacje komórek uczestniczących w procesie obiegu faktur” – jak wyjaśnił Wicedyrektor Departamentu Wdrożenia i Rozwoju KSI, komórki sprawującej merytoryczną kontrolę nad prawidłowością realizacji usług wskazanych w tych trzech fakturach.

[Dowód: akta kontroli str. 2979 - 2993]

Przebadane dowody księgowe zostały prawidłowo zaksięgowane zarówno na kontach syntetycznych jak i analitycznych. Wyniki powyższego badania przedstawia poniższa tabela:

TABELA ZBIORCZA :	oceniana populacja =	447 089 112.19 zł
--------------------------	-----------------------------	-------------------

Parametry badania		do losowania	do ekstrapolacji	
Wartość populacji	zł	447.089.112,19	447.089.112,20	
Interwał doboru próby	zł	5.198.710,00	5.254.387,50	
Ryzyko statystyczne	%	30,00	30,00	
Dopuszczalny błąd		spraw. bieżąca	spraw. roczna	
badanie wiarygodności	zł	13.413.000,00	8.942.000,00	
badanie zgodności	%	5,00	X	
Data losowania:		2007-01-24 13:08:12		
Objęto badaniem		grupa	szt.	wartość
wybrano łącznie metodą MUS		L+O	81	178.726.797,43
z tego wyłączono		L+O	1	24.461,00
zbadano: dobór losowy		L	65	73.172.871,73
dobór obligatoryjny		O	15	105.529.464,70
dobór celowy		C	0	-
Wykryto nieprawidłowości			szt.	wartość
wplywające na wiarygodność sprawozdań rocznych		L	0	-
		O	0	-
		C	X	-
wplywające na wiarygodność sprawozdań bieżących		L	3	227.035,37
		O	0	-
		C	X	-
formalne, bez wpływu na sprawozdawczość (badanie zgodności)		L	0	-
		O	0	-
		C	X	-

Data ekstrapolacji:		2007-03-15 10:52:26
Wyniki ekstrapolacji		
sprawozdawczość roczna		
najbardziej prawdopodobny błąd	zł	-
górna granica błędu	zł	6.357.808,88
sprawozdawczość bieżąca		
najbardziej prawdopodobny błąd	zł	15.763.162,50
górna granica błędu	zł	25.063.428,37
badanie zgodności		
najbardziej prawd. proporcja	%	-
górna granica proporcji	%	1,42

10.2. Operacje księgowe w okresie przejściowym

Na rachunku bankowym budżetu państwa dokonano w 2007 r. jednej operacji dotyczącej 2006 r. – był to zwrot niewykorzystanych środków budżetowych - dotacji na Fundusz Rentowy - w wysokości 37.778.260,12 zł - dokonany 24 stycznia 2007 r.

Jak wyjaśnił Główny Księgowy Funduszy, „...ewidencja rozliczeń wydatków budżetowych w 2006 roku odbywała się na koncie 286 w oparciu o dane otrzymane z oddziałów ZUS oraz uzyskane bezpośrednio w Centrali Zakładu. Ewidencja rozliczeń dochodów budżetowych prowadzona była na koncie 285. Są to konta wprowadzone przez Zakład specjalnie dla rozliczeń dochodów i wydatków budżetowych. Występujące w planie kont dla budżetu państwa (wprowadzanego rozporządzeniem Ministra Finansów) konta 222 i 223 Zakład nie stosował, kierując się objaśnieniami do zasad ewidencji na tych kontach, że dotyczą one rozliczeń z jednostkami budżetowymi.”

[Dowód: akta kontroli str. 3275 - 3283]

VI. PREWENCJA RENTOWA I PREWENCJA WYPADKOWA

1. Prewencja rentowa

W ustawie budżetowej na rok 2006 r. została ustalona kwota wydatków na prewencję rentową w wysokości 110.000 tys. zł, której podział dokonany został uchwałą nr 70/2005 Zarządu Zakładu z dnia 19 września 2005 r. Z kolei Zarząd Zakładu uchwałą nr 119/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. zmieniającą uchwałę w sprawie podziału środków finansowych na prowadzenie prewencji rentowej w 2006 r. wyraził zgodę na zmianę planu rzeczowo – finansowego prewencji rentowej w ramach ogólnej kwoty 110.000 tys. zł. Dokonanie zmiany planu uzasadniono wzrostem liczby osób kierowanych na rehabilitację leczniczą, co skutkowało wzrostem wydatków przeznaczonych na refundację kosztów podróży i kosztów związanych z opłatą miejscową.

Wykonanie planu rzeczowo – finansowego prewencji rentowej w 2005 i 2006 r. przedstawiało się następująco:

w tys. zł

§	Wyszczególnienie	Zadanie	2005 r. wyk.	2006 r.		6:5 [%]	6:4 [%]
				plan	wyk.		
1	2	3	4	5	6	7	8
4300	zakup pozostałych usług	pokrycie kosztów rehabilitacji	72.441	103.690	93.129	89,8	128,6
		opłata miejscowa	2.021	2.800	2.657	94,9	131,5
		<i>liczba osób</i>	<i>53.617</i>	<i>68.000</i>	<i>68.041</i>	<i>100,1</i>	<i>126,9</i>
3030	różne wydatki na rzecz osób fizycznych	zwrot kosztów przejazdu	2.462	3.300	3.197	96,9	129,9
Łącznie			76.924	109.790	98.985	90,2	128,7
4300	zakup pozostałych usług	tematy zlecone*	267	110	88	80,4	33,1
		inne działania**	125	100	96	96,2	77,0
Łącznie			392	210	186	87,9	47,1
Razem:			77.316	110.000	99.170	90,2	128,3

* Środki na opracowanie zleconych tematów – badania i analizy przyczyn niezdolności do pracy

** Finansowanie innych działań dotyczących prewencji rentowej, m.in. szkolenia, konferencje, nagrody

[Dowód: akta kontroli str. 559, 561]

1.1. Realizacja zadania pn. rehabilitacja lecznicza ubezpieczonych zagrożonych całkowitą lub częściową niezdolnością do pracy ... (art. 69 ust. 1 pkt 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych)

W 2006 r. rehabilitację leczniczą ukończyło 68.041 osób, tj. o 14.424 osoby więcej (o 26,9 %) niż w 2005 r. Największy udział w ogólnej liczbie rehabilitowanych miały osoby, które ukończyły rehabilitację narządów ruchu 44.028 (64,7 % rehabilitowanych), układu krążenia 8.999 osób (13,2 % rehabilitowanych) oraz osoby które ukończyły rehabilitację narządów ruchu w systemie ambulatoryjnym 7.834 (11,5 % rehabilitowanych). Największy wzrost liczby osób które ukończyły rehabilitację w 2006 r. w porównaniu do 2005 r. odnotowano w przypadku rehabilitacji:

- narządów ruchu wzrost o 7.675, tj. o 21,1 %,

- schorzeń psychosomatycznych wzrost o 2.410, tj. o 255,6 %,
- narządów ruchu metodą ambulatoryjną wzrost o 2.392, tj. o 44,0 %,
- układu krążenia metodą ambulatoryjną wzrost o 1.022, tj. o 946,3 %,
- układu krążenia wzrost o 979, tj. o 12,2 %.

Średni koszt osobodnia w ośrodku rehabilitacyjnym wyniósł w 2006 r. - 59,10 zł i był o 1,42 zł wyższy (o 2,5 %) niż w 2005 r. Wahał się on od 50,39 zł (schorzenia układu oddechowego) do 94,18 zł (schorzenia psychosomatyczne).

Średni koszt pobytu ubezpieczonego w ośrodku rehabilitacyjnym w 2006 r. (koszt rehabilitacji wraz z kosztami przejazdu) wyniósł 1.416,34 zł (w 2005 r. - 1.397,38 zł - o 18,96 zł mniej). Kształtował się on od 1.151,34 zł w przypadku rehabilitacji układu krążenia metodą ambulatoryjną do 2.255,16 zł przy rehabilitacji schorzeń psychosomatycznych.

Jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Prewencji i Rehabilitacji, podstawową przyczyną niższych o ok. 10 % założonych kosztów rehabilitacji leczniczej w 2006 r. była niższa niż zaplanowano stawka osobodnia oferowanego przez ośrodki rehabilitacyjne. Nie skutkowało to obniżeniem jakości świadczonych usług rehabilitacyjnych, co potwierdziły wyniki inspekcji przeprowadzonych przez Zakład w ośrodkach rehabilitacyjnych.

1.2. Realizacja zadania: badania i analizy przyczyn niezdolności do pracy (art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych)

W ramach powyższego zadania, zostały zamówione w drodze postępowania o zamówienie publiczne przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, 2 prace naukowo – badawcze, które zostały przekazane do ośrodków rehabilitacyjnych współpracujących z Zakładem. Ponadto za kwotę 31,4 tys. zł zamówiono opracowanie ankiety do przeprowadzenia badań przyczyn niezdolności do pracy dorosłej populacji Polaków.

1.3. Realizacja zadania: inne działania prewencyjne (art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych)

Środki na finansowanie innych działań w łącznej kwocie 96,2 tys. zł zostały wydatkowane na dofinansowanie dwóch sympozjów, kongresu i konferencji o tematyce prewencji rentowej - na kwotę 64 tys. zł, oraz na druk i dystrybucję ulotek informacyjnych o programie rehabilitacji leczniczej na kwotę 32,2 tys. zł

2. Prewencja wypadkowa

Realizacja poszczególnych zadań w zakresie prewencji wypadkowej w latach 2005 - 2006 przedstawiała się następująco (wszystkie zadania w ramach § 4300 – zakup pozostałych usług):

w tys. zł

Lp.	Zadanie	2005 r. wyk.	2006 r.		4:3	4:2
			plan	wyk.	[%]	[%]
	1	2	3	4	5	6
1	Zamawianie analiz przyczyn i skutków wypadków przy pracy, a zwłaszcza wypadków śmiertelnych, ciężkich i zbiorowych, oraz chorób zawodowych	0	80	79	98,8	×
2	Realizacja zadań związanych z upowszechnianiem wiedzy o zagrożeniach powodujących wypadki przy pracy i choroby zawodowe oraz sposobach przeciwdziałania tym zagrożeniom	762	1.050	944	89,9	123,9
3	Zamawianie prac naukowo-badawczych mających na celu eliminację lub ograniczenie przyczyn powodujących wypadki przy pracy i choroby zawodowe	290	870	869	99,9	299,7
ŁĄCZNIE		1.052	2.000	1.892	94,6	179,8

W celu realizacji zadania pn. „zamawianie analiz przyczyn i skutków wypadków przy pracy, a zwłaszcza wypadków śmiertelnych, ciężkich i zbiorowych oraz chorób zawodowych” zamówiono „Analizę z zakresu prewencji wypadkowej, dotyczącej liczby wypadków przy pracy w latach 2004 – 2005 według przyczyn, okoliczności i skutków w budownictwie, przemyśle przetwórczym i transporcie” na kwotę 79 tys. zł. Wyboru wykonawcy dokonano w drodze postępowania o zamówienie publiczne przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego.

W ramach realizacji zadania związanego z upowszechnianiem wiedzy o zagrożeniach powodujących wypadki przy pracy i choroby zawodowe oraz sposobach przeciwdziałania tym zagrożeniom:

- zorganizowano w oddziałach realizujących zadania w zakresie prewencji wypadkowej szkolenia, seminaria dla pracodawców na kwotę 428 tys. zł,
- zorganizowano w 16 oddziałach dla pracodawców 32 szkolenia z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy na kwotę 473 tys. zł,
- dofinansowano 2 konferencje, 2 seminaria naukowe oraz jeden ogólnopolski konkurs na kwotę 43 tys. zł.

W ramach realizacji zadania pn. zamawianie przeprowadzenia prac naukowo-badawczych mających na celu eliminację lub ograniczenie przyczyn powodujących wypadki przy pracy i choroby zawodowe - zamówiono w drodze postępowania o zamówienie publiczne przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego 5 prac naukowo – badawczych na łączną kwotę 869 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 559 - 573, 575 - 577, 579 - 583, 585 - 595]

VII. WSPÓŁPRACA Z OTWARTYMI FUNDUSZAMI EMERYTALNYMI

1. Przekazane kwoty

W 2006 r. Zakład przekazał do otwartych funduszy emerytalnych w formie obligacji oraz gotówką kwotę 15.592.622 tys. zł. W porównaniu do kwoty przekazanej w 2005 r. (13.405.816 tys. zł) była ona wyższa o 2.186.806 tys. zł, tj. o 16,3 %. Z kwoty tej 14.920.385 tys. zł przekazano gotówką, tj. o 2.410.028 tys. zł więcej niż w 2005 r. (o 19,3 %) oraz 672.237 tys. zł w formie obligacji, tj. o 733.398 tys. zł mniej niż w 2005 r. (o 52,2 %). W przekazanej w 2006 r. kwocie, odsetki od kwot przekazanych w gotówce i w formie obligacji wniosły 562.964 zł. W porównaniu do 2005 r. były one niższe o 52.866 tys. zł, tj. o 8,6 %.

Z przekazanej otwartym funduszom emerytalnym kwoty 15.592.622 tys. zł, Zakład potrącił należności z tytułu poniesionych kosztów poboru i dochodzenia składek w wysokości 121.672 tys. zł, co stanowiło 0,78 % przekazanej kwoty.

[Dowód: akta kontroli str. 251, 645 - 649]

2. Odsetki i dodatkowa opłata

W 2006 r. z tytułu opóźnień w przekazywaniu składek do poszczególnych OFE naliczone odsetki za 2006 r. w wysokości 702 tys. zł i za lata ubiegłe w kwocie 107.029 tys. zł - pokryte utworzoną rezerwą i 455.511 tys. zł w formie obligacji Skarbu Państwa.

Do poszczególnych otwartych funduszy emerytalnych w 2006 r. Zakład przekazał dodatkowe opłaty wynikające z art. 47 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w kwocie 1.651,69 zł (w 2005 r. przekazano kwotę 772,88 zł)

[Dowód: akta kontroli str.1889, 1891]

3. Zobowiązania w stosunku do OFE

Kwota nieprzekazanych składek do OFE wg stanu na dzień 1 stycznia 2006 r., wyniosła 2.513.606 tys. zł, a na dzień 31 grudnia 2006 r. – 627.859 tys. zł, czyli uległa zmniejszeniu o 1.885.748 tys. zł, tj. o 75,0 %.

Łączna kwota nieprzekazanych składek wraz z odsetkami (utworzoną rezerwą) zmniejszyła się w trakcie 2006 r. z 4.721.030 tys. zł o 3.313.504 tys. zł, tj. o 70,2 %.

[Dowód: akta kontroli str. 1889, 1891, 3267 - 3269]

Na prośbę kontrolujących o przedstawienie informacji nt. kwot nieprzekazanych składek ogółem i do poszczególnych OFE wg stanu na dzień 31 grudnia 2005 r. i 31 grudnia 2006 r., Dyrektor Departamentu Rejestrów Centralnych wyjaśnił, że raport dotyczący szacunków kwot nieprzekazanych do OFE nie jest wykonywany w podziale na poszczególne OFE. Wynika to z faktu, że do szacunków brane są kwoty będące różnicą między składką

opłaconą a wykazaną w dokumentach rozliczeniowych oraz kwoty osób, które nie wywiązały się z ustawowego obowiązku zawarcia umowy z OFE. Dokonanie podziału kwot według procentowego udziału OFE w rynku byłoby wysoce niewiarygodne.

[Dowód: akta kontroli str. 651, 653]

VIII. PRZYMUSOWE DOCHODZENIE NALEŻNOŚCI ORAZ UMORZENIA NALEŻNOŚCI OD PŁATNIKÓW SKŁADEK

1. Zakres działań egzekucyjnych

Ze sprawozdania statystycznego „D-3 Informacja o przymusowym dochodzeniu składek i należności pochodnych” za I – XII 2006 r. wynika, że na początek 2006 r. nie zostało zrealizowanych 7.936.590 tytułów egzekucyjnych na należności na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na kwotę 8.702.921 tys. zł - powstałych do 1998 r. (na ubezpieczenie społeczne) i w okresie 1999 – 2006 r. Na koniec 2006 r. nie zrealizowano 8.739.955 tytułów na kwotę 9.047.189 tys. zł. W odniesieniu do stanu na początek roku nastąpił wzrost liczby niezrealizowanych tytułów o 803.365- tj. o 10,1 % i kwot nimi objętych o 344.268 tys. zł - o 4,0 %.

W 2006 r. łączna liczba tytułów skierowanych do załatwienia we wszystkich rodzajach egzekucji wynosząca 5.200.490, w porównaniu do roku 2005, zmniejszyła się o 361.637, tj. o 6,5 %, a wielkość kwot objętych tytułami zmniejszyła się o 507.198 tys. zł, tj. o 8,5 %.

Wzrost liczby tytułów skierowanych do załatwienia odnotowano w ramach egzekucji w pozostałym trybie, tj. egzekucji sądowej oraz zgłoszenia wierzytelności do syndyków masy upadłościowej o 24.303, tj. o 11,7 %, jak też kwot nią objętych o 144.603 tys. zł, tj. o 10,9 %.

W przypadku egzekucji prowadzonej przez urzędy skarbowe liczba tytułów zmniejszyła się o 345.907 tj. o 10,1 % i kwoty nią objęte o 394.677 tys. zł tj. o 17,4 %, a egzekucji prowadzonej przez oddziały Zakładu liczba tytułów zmniejszyła się o 40.033 tj. o 2,1 % zaś kwoty nią objęte o 257.124 tys. zł tj. o 10,6 %.

[Dowód: akta kontroli str. 619 – 627, 635 - 637]

W związku ze wzrostem niezrealizowanych tytułów egzekucyjnych w 2006 r. Dyrektor Departamentu Realizacji Dochodów wyjaśniła: „(...) główną przyczyną wzrostu w 2006 r. niezrealizowanych tytułów, w tym w ramach egzekucji prowadzonej przez urzędy skarbowe jest - jak wynika także z wyjaśnień uzyskiwanych w toku interwencji w urzędach

skarbowych - brak majątku u dłużnika, z którego można wyegzekwować dochodzone należności jak również nieobecność dłużników pod wskazanym adresem - często z powodu wyjazdu za granicę w celach zarobkowych, bądź też wymeldowania się (bez wskazania nowego miejsca pobytu). Na omawiany wzrost, istotny wpływ miał również proces zbiegu egzekucji do jednego prawa majątkowego na poczet różnych zobowiązań, wiążący się z jednej strony z przejęciem egzekucji przez wyznaczony organ egzekucyjny, ale również z automatycznym wydłużeniem postępowania egzekucyjnego. Kolejnym uwarunkowaniem, rzutującym głównie na zmniejszenie efektywności egzekucji w pozostałym trybie, jest specyfika postępowań egzekucyjnych prowadzonych przez komorników sądowych oraz przewlekłość postępowań upadłościowych. (...).

(...) „Uzasadnieniem ograniczenia zakresu wdrażanych działań egzekucyjnych (w tym w trybie egzekucji własnej) na przestrzeni 2006 roku było:

- 1) utrzymywanie się stanu zadłużeń z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne w zasadzie na dotychczasowym poziomie; stan zadłużeń z kwoty 9.246 mln zł na koniec 2005 r., wzrósł nieznacznie do kwoty 9.266 mln zł na koniec 2006 r.,
- 2) trwające procesy restrukturyzacyjne, które w konsekwencji ograniczają zakres wdrażanej egzekucji, z uwagi na prolongatę terminów spłaty zaległości oraz wymóg terminowego opłacania bieżących składek,
- 3) rozszerzenie zakresu wdrażanej egzekucji w pozostałym trybie o ponad 10 % (zarówno w zakresie liczby, jak i kwoty) uwarunkowanej wzrostem procesów upadłościowych płatników składek, ograniczającej automatycznie możliwość wdrażania egzekucji administracyjnej,
- 4) spadek szacowanego stanu zadłużenia z tytułu składek na FP i FGŚP, tj. 675,2 mln zł na koniec 2005 r., a 621,9 mln zł na koniec 2006 r.”

[Dowód: akta kontroli str. 3297, 3303 – 3305]

2. Wyniki dochodzenia należności

Wyniki dochodzenia składek i należności w 2005 r. i 2006 r. przedstawiały się następująco:

Wyszczególnienie				Dochodzenie należności:			
				zakończone odzyskaniem należności (kwoty ściągnięte i dobrowolne wpłaty)	wstrzymane na skutek układów ratalnych i odroczeń terminów płatności	wycofane lub zwrócone bez realizacji zadłużenia	załatwione w inny sposób (umorzono lub odpisano należność skierowaną do egzekucji)
				1	2	3	4
ogółem	2005 r.	Liczba tytułów	1	1.305.952	355.000	1.802.237	251.095
		Kwota [tys. zł]	2	1.511.967	1 498.509	1.997.995	563.419

Egzekucja własna ZUS	2006 r.	Liczba tytułów	3	1.404.692	361.463	1.849.868	234.098	
		Kwota [tys. zł]	4	1.657.216	788.045	1.851.069	589.711	
		w. 3:1 [%]	5	107,6	101,8	102,6	93,2	
		w. 4:2 [%]	6	109,6	52,6	92,6	104,7	
	Dynamika	2005 r.	Liczba tytułów	7	488.287	139.234	1.115.269	95.185
			Kwota [tys. zł]	8	759.850	658.102	1.178.713	121.010
	2006 r.	Liczba tytułów	9	514.874	131.091	1.094.657	84.994	
		Kwota [tys. zł]	10	732.558	380.007	991.313	68.198	
	Dynamika	2005 r.	w. 9:7 [%]	11	105,4	94,2	98,2	89,3
			w. 10:8 [%]	12	96,4	57,7	84,1	56,4

W 2006 r. na ogólną liczbę tytułów egzekucyjnych, skierowanych do załatwienia przez oddziały Zakładu w trybie egzekucji, własnej wynoszącą 1.897.616 - wystawionych na kwotę 2.159.155 tys. zł - liczba tytułów zakończonych odzyskaniem należności (wraz z dobrowolnymi wpłatami dokonanyimi przez dłużników po wdrożeniu egzekucji) wyniosła 514.874 (w porównaniu do roku poprzedniego zwiększyła się o 26.587 tj. o 5,4 %), a odzyskana kwota w wysokości 732.558 tys. zł była mniejsza o 27.292 tys. zł (3,6 %) od kwoty odzyskanej w roku poprzednim.

Nastąpiło jednocześnie zmniejszenie liczby tytułów:

- wstrzymanych na skutek układów ratalnych i odroczeń terminów płatności o 8.143 (o 5,8 %) na kwotę mniejszą niż w 2005 r. o 278.095 tys. zł (o 42,3 %),
- wycofanych lub zwróconych bez realizacji należności o 20.612 (o 1,9 %) na kwotę mniejszą niż w 2005 r. o 187.400 tys. zł (15,9 %),
- załatwionych w inny sposób (umorzonych lub odpisanych należności - skierowanych do egzekucji) o 10.191 (o 10,7 %) na kwotę mniejszą niż w 2005 r. o 52.812 tys. zł (o 43,6 %).

[Dowód: akta kontroli str. 609; 613; 619; 627; 639 - 643]

Wskaźniki efektywności dochodzenia należności ogółem, w tym egzekucji prowadzonej przez oddziały ZUS w 2006 r., w porównaniu do 2005 r., kształtowały się następująco:

Wyszczególnienie	Wskaźnik efektywności egzekucji prowadzonej przez :			
	urzędy skarbowe za rok:		oddziały ZUS za rok:	
	2005 r.	2006 r.	2005 r.	2006 r.
1	2	3	4	5
ogółem	9,5	10,0	33,8	32,6
FUS	8,7	9,4	33,8	32,5
NFZ	12,1	11,7	34,5	33,2
FP i FGŚP	13,5	12,8	31,5	30,7

Przedstawione dane wskazują, że w 2006 r. w porównaniu do 2005 r. wskaźnik efektywności egzekucji prowadzonej przez oddziały Zakładu uległ zmniejszeniu ogółem o 1,2 punktu procentowego, w tym w stosunku do należności Funduszu Ubezpieczeń

Spółecznych – o 1,3 punktu procentowego, Narodowego Funduszu Zdrowia – o 1,3 punktu procentowego oraz Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych – o 0,8 punktu procentowego.

Wskaźnik egzekucji ogółem prowadzonej przez urzędy skarbowe zwiększył się o 0,5 punktu procentowego, w tym w stosunku do należności Funduszu Ubezpieczeń Społecznych – o 0,7 punktu procentowego. Natomiast W odniesieniu do należności Narodowego Funduszu Zdrowia zmniejszył się o 0,4 punktu procentowego, a Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych – o 0,7 punktu procentowego.

[Dowód: akta kontroli str. 601, 603]

W związku ze zmniejszeniem się wskaźnika efektywności egzekucji prowadzonej przez oddziały Zakładu, Dyrektor Departamentu Realizacji Dochodów udzieliła wyjaśnienia:

„ (...) należy jednak podkreślić, że osiągnięty poziom wskaźnika 32,6 % oznacza 3-krotnie wyższą efektywność niż egzekucji prowadzonej przez urzędy skarbowe. Ponadto, co wymaga również podkreślenia, po okresowym obniżeniu tego wskaźnika poniżej poziomu 30 % (w roku 2003 - wskaźnik wynosił 25,5 %, a w 2004 - wynosił 29,1 %), w roku 2006, tak jak w 2005, Zakład utrzymał go na poziomie znacznie przewyższającym ten 30 % pułap, co świadczy o utrzymaniu wysokiego poziomu efektywności, szczególnie w porównaniu - co podkreślono wyżej, z efektywnością egzekucji urzędów skarbowych. Stosunkowo nieznaczne (o 1,2 pkt.), obniżenie wskaźnika efektywności egzekucji własnej znajduje swoje uzasadnienie w:

- konieczności zastępowania bezskutecznej egzekucji własnej, egzekucją administracyjną jak też wydłużeniem procesu, ze względu na zbieg egzekucji prowadzonej przez różne organy egzekucyjne do jednego prawa majątkowego, na poczet różnych zobowiązań;
- utracie możliwości egzekucji z „zajętego prawa majątkowego” w ramach egzekucji własnej, na skutek działań dłużnika (płatnika składek) , np. brak wpływu środków na zajęty rachunek bankowy, zwolnienie się z pracy po dokonaniu zajęcia wynagrodzenia, co „czyni” wdrożoną egzekucję bezwynikową;
- uwarunkowaniach dla ograniczenia wdrażania egzekucji, wynikających z realizacji kolejnych procesów restrukturyzacyjnych, w tym wobec Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej.”

[Dowód: akta kontroli str.3297, 3305 - 3307]

3. Umorzenia i przedawnienia należności

Na podstawie formularzy „D-2 Informacji o przypisie, wpływie i umorzeniu należności od płatników składek za okres do dnia 31 grudnia 1998 r.” w okresie I – XII 2005

r. i w okresie I-XII 2006 r. ustalono, że umorzenia należności (tj. składki wraz z dodatkową opłatą i odsetek za zwłokę) oraz przedawnienia należności tj. składek wraz z dodatkową opłatą i odsetek za zwłokę wyniosły w 2006 r. ogółem 550.241 tys. zł. W porównaniu do 2005 r. (1.139.907 tys. zł) kwota ta zmniejszyła się o 589.666 tys. zł, tj. o 51,7 %.

W 2006 r. ogólna kwota odpisów z tytułu przedawnień należności za okres do 31 grudnia 1998 r. (składek z dodatkową opłatą i odsetek za zwłokę) wyniosła 131.981 tys. zł. W porównaniu do poprzedniego roku (358.372 tys. zł) kwota ta zmniejszyła się o 226.391 tys. zł, tj. o 63,2 %. W ogólnej kwocie - przedawnienia z winy ZUS wynoszące w 2006 r. - 5.089 tys. zł były niższe niż w 2005 r. o 323 tys. zł, tj. o 6,0 %

[Dowód: akta kontroli str. 947 – 953; 959 - 963]

4. Umorzenia należności powstałych po dniu 1 stycznia 1999 r.

Suma umorzonych w 2006 r. należności - składek łącznie z odsetkami za zwłokę (FUS, FP i FGŚP oraz NFZ) wyniosła 83.922 tys. zł. W porównaniu do 2005 r. była ona niższa o 64.039 tys. zł, tj. o 43,3 %. Z ogólnej umorzonej w 2006 r. sumy kwota – 51.346 tys. zł wynikała z umorzeń na podstawie przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (w 2005 r. – 58.391 tys. zł), a 32.576 tys. zł wynikało z umorzeń na podstawie przepisów ustaw branżowych (w 2005 r. – 89.570 tys. zł), w tym 6.315 tys. zł na podstawie postanowień ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców (w 2005 r. – 89.570 tys. zł) i 26.261 tys. zł na podstawie postanowień ustawy z dnia 15 kwietnia 2005 r. o pomocy publicznej i restrukturyzacji zakładów opieki zdrowotnej.

[Dowód: akta kontroli str. 605]

5. Przymusowe dochodzenie nienależnie pobranych świadczeń

Na podstawie „D-5 Informacji o przymusowym dochodzeniu nienależnie pobranych świadczeń” za okres I – XII 2005 r. i za okres I – XII 2006 r. ustalono, że w ramach działań egzekucyjnych własnych i prowadzonych za pośrednictwem urzędów skarbowych, kwoty skierowane i kwoty ściągnięte przedstawiały się następująco:

Wyszczególnienie	2005 r.		2006 r.		4:2 [%]	5:3 [%]
	liczba tytułów	kwota [tys. zł]	liczba tytułów	kwota [tys. zł]		
1	2	3	4	5	6	7
Stan na początek roku	25.045	34.584	30.110	45.866	120,2	132,6

Skierowane do załatwienia	18.823	30.471	20.887	38.076	111,0	125,0
Załatwiono	13.758	19.189	15.079	24.558	109,6	128,0
Stan na koniec roku	30.110	45.866	35.918	59.384	119,3	129,5

[Dowód: akta kontroli str.967; 977]

Na koniec 2006 r. liczba tytułów zwiększyła się w porównaniu do stanu na początek roku o 5.808, tj. o 19,3 %, natomiast wysokość kwot zwiększyła się w tym okresie o 13.518 tys. zł, tj. o 29,5 %.

6. Dochodzenie nienależnie pobranych świadczeń z FUS

Na podstawie Informacji D-5 cytowanej wyżej ustalono, że liczba dłużników i kwoty nadpłat pobranych z Funduszu Emerytalnego, Rentowego, Wypadkowego i Chorobowego (łącznie) w 2005 i 2006 r. przedstawiały się następująco:

Wyszczególnienie	2005 r.		2006 r.		4:2 [%]	5:3 [%]
	Liczba dłużników	kwota [tys. zł]	liczba dłużników	Kwota [tys. zł]		
1	2	3	4	5	6	7
Stan na początek roku	20.735	57.686	24.494	73.827	118,1	128,0
Wpływy w okresie sprawozdawczym	14.943	43.043	17.215	55.845	115,2	129,7
Ubytek	11.184	26.902	13.366	32.960	119,5	122,5
Koszty upomnień i koszty egzekucyjne	-	197	-	278	-	141,1
Stan na koniec roku	24.494	73.827	28.343	96.712	115,7	131,0

[Dowód: akta kontroli str. 969; 979]

Z przedstawionej informacji wynika, że na koniec 2006 r. liczba dłużników zwiększyła się w porównaniu do stanu na początek roku o 3.849 tj. o 15,7 %, również wysokość kwot należności zwiększyła się w tym okresie o 22.885 tys. zł, tj. o 31,0 %.

Dyrektor Departamentu Realizacji Dochodów na temat przyczyny wzrostu liczby dłużników z tytułu nienależnie pobranych świadczeń udzieliła następującego wyjaśnienia: „Bezpośrednią przyczyną wzrostu liczby zobowiązanych do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń z FUS, było przekazanie przez komórki świadczeniowe do komórek windyacyjnych na przestrzeni 2006 r. ponad 17 tysięcy decyzji zobowiązujących do zwrotu otrzymanych świadczeń, tj. o 2 272 decyzji więcej niż w roku 2005.”

[Dowód: akta kontroli str. 3299, 3307]

Członek Zarządu Zakładu podała: „(...) Za nienależnie pobrane świadczenia uważa się świadczenia wypłacone mimo zaistnienia okoliczności powodujących ustanie lub zawieszenie prawa do świadczeń albo wstrzymanie wypłaty, jeżeli osoba pobierająca świadczenia była pouczona o braku prawa do ich pobierania, bądź też świadczenie było wypłacane na podstawie fałszywych zeznań lub dokumentów, czy też w innych przypadkach świadomego wprowadzenia w błąd. Za nienależnie pobrane świadczenia uważa się również świadczenia

wypłacone innej osobie niż wskazanej w decyzji z przyczyn niezależnych od organu rentowego. Dość znanym przykładem są przypadki niepowiadomienia oddziałów ZUS o osiąganiu przychodów z pracy mających wpływ na zawieszenie wypłaty świadczenia.

W tych sytuacjach, gdy wstrzymywano wypłatę, a zatem brak było możliwości dokonywania potrąceń we własnym zakresie, konieczne było często skierowanie tych spraw do windykacji.

Należy zauważyć, że dzięki podejmowanym przez Zakład działaniom zmierzającym do odzyskania należności nastąpił w 2006 r. wzrost o 25% wyegzekwowanych kwot.

Jednocześnie liczba dłużników, wobec których podejmowane były działania windykacyjne i Zakład odzyskał należności z tytułu pobranych nienależnie świadczeń wzrosła w 2006 r. o 20,7 %.”

[Dowód: akta kontroli str. 3419]

7. Dochodzenie nienależnie pobranych świadczeń pokrywanych ze środków budżetu państwa

Dochodzenie nienależnie pobranych świadczeń pokrywanych z budżetu państwa w 2006 r. w porównaniu z rokiem 2005, przedstawia poniższe zestawienie (na podstawie cytowanych wyżej D-5):

Kwoty w tys. zł

Wyszczególnienie	2005 r.		2006 r.		4:2 [%]	5:3 [%]
	Liczba dłużników [decyzji]	Kwota	Liczba dłużników [decyzji]	Kwota		
1	2	3	4	5	6	7
Stan na początek roku	1.323	1.019,1	1.770	1.747,7	133,8	171,5
Wpływ w okresie sprawozdawczym	2.271	2.543,7	4.512	5.262,2	198,7	206,9
Przypis kosztów upomnień i egzekucji	-	7,9	-	30,1	-	381,0
Ubytek, w tym:	1.824	1.815,0	3.267	3.492,7	179,1	192,4
- ściągnięto przez organa egzekucyjne	-	109,1	-	247,2	-	226,6
- dobrowolne spłaty	-	691,5	-	1.473,6	-	213,1
- wpłaty na poczet układu ratalnego	-	402,9	-	1.035,4	-	257,0
Wyszczególnienie	2005 r.		2006 r.		4:2 [%]	5:3 [%]
1	Liczba dłużników [decyzji]	Kwota	Liczba dłużników [decyzji]	Kwota		
- odstąpienie od żądania zwrotu	46	21,8	279	67,6	602,2	310,1
- umorzenia (decyzje)	46	31,5	75	53,5	167,4	169,8
- odpisy z tytułu przedawnienia	24	8,2	7	0,8	29,2	9,8
- przekazanie do kom. świadczeń	96	125,4	184	324,2	191,7	258,5
- z innych przyczyn	-	424,6	-	290,4	-	68,4
Koszty upomnień i egzekucji	-	7,9	-	30,1	-	381,0
Stan na koniec roku	1.770	1.747,7	3.015	3.517,2	170,3	201,2

Na początek roku 2006 r. liczba osób, które nienależnie korzystały ze świadczeń pokrywanych z budżetu państwa (zasiłków rodzinnych, pielęgnacyjnych dodatków do zasiłków rodzinnych zasiłków wychowawczych, rent socjalnych, zasiłków i świadczeń przedemerytalnych, dodatków pieniężnych) wyniosła 1.770 osób, a kwota zadłużenia wynosiła 1.747,7 tys. zł. W okresie 2006 r. liczba tych dłużników zwiększyła się o 1.245 osób, do 3.015 (o 70,3 %), a kwota należności o 1.769,5 tys. zł, tj. do kwoty 3.517,2 tys. zł (o 101,2 %).

W ciągu 2006 r. nastąpiło zmniejszenie kwot nienależnie pobranych świadczeń o 3.492,7 tys. zł (w 2005 r. 1.815,0 tys. zł), przy zwiększonej liczbie osób, które takie świadczenia pobrały wynoszącej 3.267 (w 2005 r. – 1.824). Najwyższe zmniejszenia kwot nienależnie pobranych świadczeń wynikały ze spłat dobrowolnych – 1.473,6 tys. zł (w 2005 r. - 691,5 tys. zł), z wpłat na poczet układów ratalnych – 1.035,4 tys. zł (w 2005 r. - 402,9 tys. zł) oraz z innych przyczyn – 290,4 tys. zł (w 2005 r. – 424,6 tys. zł).

[Dowód: akta kontroli str.971; 981; 3333]

IX. STAN ZOBOWIĄZAŃ I NALEŻNOŚCI WYMAGALNYCH FUNDUSZY ZARZĄDZANYCH PRZEZ ZAKŁAD UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH

Łączne zobowiązania według tytułów dłużnych na dzień 31 grudnia 2006 r. wykazane w kwartalnym sprawozdaniu o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń Rb-Z (sporządzonego wg stanu na dzień 29 stycznia 2007 r.) wyniosły 3.785.574 tys. zł. W porównaniu do stanu na koniec 2005 r. nastąpiło zmniejszenie zobowiązań o 3.309.129 tys. zł, tj. o 46,6 %. Zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na rzecz FUS wynoszące na koniec 2006 r. - 2.610.831 tys. zł, zmniejszyły się o 1.959.383 tys. zł, tj. o 42,9 %. Na zobowiązania wymagalne w kwocie 1.174.743 tys. zł (mniejsze niż w 2005 r o 1.349.746 tys. zł, tj. o 53,5 %) złożyły się zobowiązania z tytułu nieprzekazanych składek do OFE w wysokości 1.164.375 tys. zł (o 1.349.231 tys. zł – o 53,7 % mniejsze niż w 2005 r.) oraz koszty obsługi świadczeń finansowanych z Budżetu Państwa w kwocie 10.367 tys. zł (o 515 tys. zł - 4,7 % mniejsze niż w 2005 r.).

Ogólna kwota należności na dzień 31 grudnia 2006 r., według sprawozdania kwartalnego o stanie należności Rb-N (sporządzonego wg stanu na dzień 29 stycznia 2007 r.), wyniosła 16.464.410 tys. zł, w tym 16.451.884 tys. zł stanowiły należności wymagalne, a 12.527 tys. zł depozyty (lokaty terminowe FUS). W porównaniu do stanu na koniec 2005 r. (16.716.990 tys. zł), stan należności zmniejszył się o 252.580 tys. zł, tj. o 1,5 %, w tym należności wymagalnych o 265.107 tys. zł, tj. o 1,6 %.

Na ogólną kwotę należności wymagalnych:

- należności z tytułu składek na FUS wyniosły 9.199.371 tys. zł (o 43.728 tys. zł – tj. o 0,5 % mniej niż w 2005 r.),
- należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń wyniosły 132.037 tys. zł (o 22.067 tys. zł – tj. o 20,1 % więcej niż w okresie poprzednim),
- należności od osób zobowiązanych do alimentacji 7.105.795 tys. zł (o 241.239 tys. zł – tj. o 3,3 % mniej niż w 2005 r.),
- rozrachunki z tytułu bezpodstawnie pobranych świadczeń z Funduszu Alimentacyjnego które wyniosły 14.679 tys. zł – o 13,1% mniej niż w 2005 r.).

Kwoty należności i zobowiązań wyszczególnione w sprawozdaniach Rb-Z i Rb-N były zgodne z kwotami wykazanymi w zestawieniu obrotów i sald kont syntetycznych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz w zestawieniu obrotów i sald kont syntetycznych likwidowanego Funduszu Alimentacyjnego, sporządzonych wg stanu na dzień 30 stycznia 2007 r.

[Dowód: akta kontroli str. 3217,3219, 3221, 3223 – 3225, 3227 – 3233, 3235 – 3261, 3263]

*

*

*

Poprzez zamieszczenie w protokole kontroli niżej wymienionych pouczeń kontrolerzy informują Panią Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o przysługującym Jej prawie:

- zgłoszenia przed podpisaniem protokołu kontroli, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego protokołu kontroli, pisemnych, umotywowanych zastrzeżeń co do ustaleń w nim zawartych, zgodnie z art. 55 ust. 1 i 2 ustawy o NIK);
- odmowy podpisania niniejszego protokołu kontroli, z jednoczesnym obowiązkiem złożenia na tę okoliczność, w terminie 7 dni, wyjaśnień dotyczących przyczyn odmowy podpisania protokołu kontroli, zgodnie z art. 57 ust. 1 ustawy o NIK. W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, termin 7 dni - zgodnie z art. 57 ust. 2 ustawy o NIK - biegnie od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia;
- złożenia z własnej inicjatywy na piśmie dodatkowych wyjaśnień co do przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości opisanych w niniejszym protokole kontroli, w terminie uzgodnionym z kontrolerem , zgodnie z art. 59 ust. 2 ustawy o NIK.

O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do księgi ewidencji kontroli pod pozycjami 83, 84, 85, 86.

Jeden egzemplarz niniejszego protokołu kontroli wręczono w dniu 5 kwietnia 2007 roku Pani Aleksandrze Wiktorow, Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie.

[Dowód: akta kontroli str. 3421]

Warszawa, dnia 5 kwietnia 2007 r.

Kontrolerzy NIK:

Jacek Rupert

główny specjalista k.p.

Grażyna Lewandowska

specjalista k.p.

Małgorzata Mordwa

młodszy inspektor k.p.

Bogusław Zemlak

doradca techniczny

Aleksandra Wiktorow

Prezes

Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

Warszawa, dnia kwietnia 2007 r

SPIS TREŚCI

I.	REALIZACJA WNIOSKÓW NIK DOTYCZĄCYCH WYKONANIA BUDŻETU W 2005 R.....	2
II.	DZIAŁANIA PODEJMOWANE W 2006 R. W RAMACH NADZORU I KONTROLI NAD CAŁOŚCIĄ GOSPODARKI FINANSOWEJ ZAKŁADU UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH....	4
III.	MIERNIKI (WSKAŹNIKI) WYKONANIA ZADAŃ.....	5
IV.	REALIZACJA BUDŻETU PAŃSTWA W CZĘŚCI 73 – ZAKŁAD UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH.....	6
	1. Projekt planu części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych	6
	2. Zmiany planu finansowego części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych	7
	3. Układ wykonawczy.....	8
	4. Harmonogram wydatków	8
	5. Wykonanie wydatków w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych	9
	6. Wykonanie dochodów w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych	11
	7. Terminowość przekazania sprawozdań budżetowych	12

V.	ZAKŁAD UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH.....	12
1.	Plan finansowy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych	12
1.1.	Zmiany planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.....	17
2.	Wykonanie planu finansowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych	18
3.	Zatrudnienie i wynagrodzenia w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych.....	20
4.	Plan rzeczowo-finansowy działalności Zakładu w zakresie budowy i zakupów środków trwałych na 2006 r.	21
4.1.	Realizacja planu rzeczowo – finansowego w zakresie budowy i zakupów środków trwałych na 2006 r.....	24
4.2.	Inwestycja w zakresie budowy obiektu dla Centralnego Ośrodka Obliczeniowego i Centrali ZUS	27
5.	Stan środków pieniężnych należności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.....	28
6.	Plan finansowy Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych	29
5.1.	Realizacja planu finansowego Centrali Zakładu	31
7.	Plan działalności inwestycyjnej Centrali Zakładu na 2006 r.....	33
7.1.	Wykonanie planu rzeczowo-finansowego wydatków inwestycyjnych Centrali w 2006 r.....	34
8.	Badanie wybranych wydatków Zakładu	34
8.1.	Unormowania wewnętrzne organizacji zakupów	34
8.2.	Realizacja zakupów w 2006 r. w Centrali ZUS.....	36
8.2.1.	Postępowania o zamówienie publiczne, których procedury rozpoczęto przed 2006 r. i kontynuowano w 2006 r. i dla których nie nastąpiły płatności z tytułu ich realizacji w 2006 r.	36
8.2.2.	Realizacja postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, których procedury rozpoczęto przed 2006 r., zakończono w 2006 r., i dla których nastąpiły płatności w 2006 r.	37
8.2.3.	Procedury rozpoczęte i zakończone w 2006 r., dla których nie nastąpiły płatności do końca 2006 r.....	37
8.2.4.	Realizacja postępowań o udzielenie zamówień publicznych, dla których procedury rozpoczęto i zakończono w 2006 r. oraz dla których nastąpiły płatności w 2006 r.	38
8.2.5.	Postępowania, których procedury rozpoczęto i nie zakończono w 2006 r.	38
8.2.6.	Postępowania prowadzone przez DZP z udziałem obserwatora wyznaczonego przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.....	38
8.3.	Badanie szczegółowe wybranych wydatków	39
8.3.1.	„Budowa obiektu Centralnego Ośrodka Obliczeniowego i Centrali ZUS w Warszawie” - nr TZ/390/7/04.....	43
8.3.2.	Dostawa drukarek laserowych sieciowych (100 szt.) i autonomicznych (1.000 szt.)– nr TZ/390/33/35/05	49
8.3.3.	Pełnienie funkcji inwestora zastępczego przy budowie obiektu COO i Centrali ZUS – nr TZ/390/62/05.....	52
8.3.4.	Nadawanie przesyłek pocztowych w Centrum Usług Pocztowych Oddział Regionalny w Warszawie – nr TZ/390/82/05.....	55
8.3.5.	Podniesienie poziomu opieki serwisowej 4 serwerów (...) dla ZUS – nr TZ/390/104/05	59
8.3.6.	Zakup elementów aktywnych do budowy sieci biurowej w KSI – nr TZ/390/106/05	60
8.3.7.	Usługa opieki serwisowej oprogramowania (...) na Komputerze Centralnym w Centrali ZUS – nr TZ/390/107/05.....	63
8.3.8.	Opieka serwisowa oprogramowania (...) dla ZUS – nr TZ/370/2/06	65
8.3.9.	Świadczenia usług operatora sieci rozległej WAN KSI ZUS w okresie od 1 marca 2006 r. do 28 lutego 2007 r. –nr TZ/370/09/06	67
8.3.10.	Dostawa w 2006 r. papieru do druku – TZ/370/17/06.....	70
9.	System kontroli wewnętrznej i finansowej.....	73
9.1.	Departament Rewizji Wewnętrznej (DRW)	73
9.2.	Departament Audytu Wewnętrznego (DAW)	73
10.	System rachunkowości	75
10.1.	Poprawność sporządzania i ewidencji dokumentów księgowych w Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych	75
10.2.	Operacje księgowe w okresie przejściowym.....	77
VI.	PREWENCJA RENTOWA I PREWENCJA WYPADKOWA	78
1.	Prewencja rentowa	78
1.1.	Realizacja zadania pn. rehabilitacja lecznicza ubezpieczonych zagrożonych całkowitą lub częściową niezdolnością do pracy ... (art. 69 ust. 1 pkt 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych).....	78

1.2.	Realizacja zadania: badania i analizy przyczyn niezdolności do pracy (art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych)	79
1.3.	Realizacja zadania: inne działania prewencyjne (art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych)	79
2.	Prewencja wypadkowa.....	79
VII.	WSPÓLPRACA Z OTWARTYMI FUNDUSZAMI EMERYTALNYMI	81
1.	Przekazane kwoty.....	81
2.	Odsetki i dodatkowa opłata	81
3.	Zobowiązania w stosunku do OFE	81
VIII.	PRZYMUSOWE DOCHODZENIE NALEŻNOŚCI ORAZ UMORZENIA NALEŻNOŚCI OD PŁATNIKÓW SKŁADEK.....	82
1.	Zakres działań egzekucyjnych.....	82
2.	Wyniki dochodzenia należności.....	83
3.	Umorzenia i przedawnienia należności.....	85
4.	Umorzenia należności powstałych po dniu 1 stycznia 1999 r.	86
5.	Przymusowe dochodzenie nienależnie pobranych świadczeń.....	86
6.	Dochodzenie nienależnie pobranych świadczeń z FUS	87
7.	Dochodzenie nienależnie pobranych świadczeń pokrywanych ze środków budżetu państwa.....	88
IX.	STAN ZOBOWIĄZAŃ I NALEŻNOŚCI WYMAGALNYCH FUNDUSZY ZARZĄDZANYCH PRZEZ ZAKŁAD UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH	89