

Warszawa, 10 grudnia 2024 r.

**Członek Zarządu
Zakładu Ubezpieczeń Społecznych**

990100.012.1.2024
UNP 2024-00689153

**Sz. P. Wioletta Zwara
Sekretarz Komitetu Rady Ministrów ds.
Cyfryzacji
ul. Królewska 27
00-060 WARSZAWA**

Szanowna Pani Sekretarz,

w odpowiedzi na przekazane w dniu 5 grudnia 2024 r. pismo, znak: DP.MC.WLA.0211.13.2024, dotyczące *projektu ustawy o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz ustawy o kontroli w administracji rządowej (UC44)*, informuję, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych podtrzymuje zgłoszone uwagi odnoszące się do kompetencji nowoprojektowanego Komitetu Cyfryzacji w zakresie uzależnienia od zgody Komitetu możliwości finansowania ze środków publicznych przedsięwzięć informatycznych o publicznym zastosowaniu.

W świetle dotychczasowej praktyki Zakładu, modyfikacje systemów IT mające na celu wdrożenie zmian legislacyjnych, wszczynane są już na etapie prac legislacyjnych (zwykle na podstawie projektów kierowanych do Sejmu), tak aby po publikacji aktu prawnego możliwym było sprawne udzielenie zamówienia i realizacja danego projektu. Takie działanie niejako wymuszone jest przez zmiany przepisów z bardzo krótkim okresem

vacatio legis. Niestety, ze względów czasowych dochowanie trybu przewidzianego w procedurze opiniowania projektów przez KRMC i jak należy się spodziewać w ramach projektowanego Komitetu do spraw Cyfryzacji w tych sprawach jest niemożliwym do zastosowania. Zdaniem Zakładu nie da się pogodzić przeprowadzenia procesu opiniowania i zatwierdzania projektów informatycznych przez Komitet z terminami ich realizacji tj. wejściem w życie konkretnych przepisów prawa. Czas niezbędny na uzyskanie zgody z Komitetu na realizację projektu wprost wydłuża proces realizacji prac po stronie Zakładu. Hipotetyczne kalendarium tzw. kamieni milowych w realizacji prac projektowych przedstawiamy poniżej:

- 1) wyznaczenie kierownika projektu (1 dzień);
- 2) powołanie zespołu projektowego (1 dzień);
- 3) przygotowanie wymagań biznesowych oraz dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia postępowania przetargowego na spotkaniach zespołu projektowego, oszacowanie kosztów projektu (w zależności od stopnia złożoności i liczby projektowanych zmian i tryby w jakim realizowany jest zakup – od dwóch tygodni do kilku miesięcy);
- 4) opracowanie wniosku zakupowego (1 tydzień);
- 5) zaproszenie do składania ofert;
- 6) oczekiwanie na złożenie ofert (termin na składanie ofert – 10 dni) – w tym czasie mogą wpłynąć pytania od wykonawców, a wówczas termin na złożenie ofert ulega przesunięciu w zależności od terminu udzielenia odpowiedzi;
- 7) wybór wykonawcy;
- 8) właściwe prace wykonawcy związane z przygotowaniem technicznym Systemów IT na potrzeby uruchomienia w ZUS wskazanych zmian; co wymaga zaprojektowania, testowania oraz wdrożenia (instalacji) a następnie serwisowania i utrzymania nowych elementów Systemów IT lub modyfikacji już istniejących modułów.

Przyjmując, że Zakład będzie musiał każdorazowo uzyskiwać zgodę Komitetu na realizację projektów informatycznych związanych z implementacją zmian w przepisach prawa, do wskazanego wyżej kalendarium należy dodać dodatkowe kroki poprzedzające

proces wyboru wykonawców, a w praktyce wydłużające ten proces o kolejne kilka, bądź w skrajnym przypadku, kilkanaście tygodni. Wydaje się, że w takiej sytuacji Zakład nie będzie mógł zawrzeć umowy z potencjalnym wykonawcą czy nawet dokonać wyboru ofert najkorzystniejszej przed formalnym zatwierdzeniem projektu przez Komitet. Ryzyko, że podczas opiniowania, do projektu zostaną zgłoszone zmiany powodujące konieczność modyfikacji opisu przedmiotu zamówienia, czy w skrajnym przypadku projekt nie uzyska akceptacji, jest na tyle duże, że nie będzie można podjąć w ZUS zobowiązania do wydatkowania środków publicznych – podpisania umowy przed uzyskaniem zgody Komitetu.

Należy przy tym podkreślić, że Ministerstwo Cyfryzacji w odniesieniu do uwag Zakładu przyjęło błędne założenie, że każdorazowe zmiany systemów informatycznych odbywają się w trybie zamówienia publicznego wskazując możliwość zrównoleglenia prac „w momencie rozpoczęcia procesu zamówienia publicznego, dotyczącego ewentualnego przedsięwzięcia informatycznego, wszystkie informacje niezbędne do zaprezentowania założeń takiego przedsięwzięcia powinny być znane. Dlatego istnieje możliwość równoległego prowadzenia obu procesów, tj. procesu dotyczącego zamówienia publicznego oraz procesu uzyskiwania opinii Komitetu. Okres 61 dni co do zasady powinien być wystarczającym okresem, pozwalającym na uzyskanie opinii nowopowstałego Komitetu”. Tymczasem najczęściej modyfikacje te zlecane są na podstawie zawartej w trybie *ustawy – Prawo zamówień publicznych* umowy ramowej, zgodnie z którą wykonawcy konkurując ze sobą składają oferty. Dzięki takiemu trybowi terminy na zawarcie umowy wykonawczej są znacznie krótsze niż w przypadku każdorazowego prowadzenia postępowania przetargowego. Ponadto większość zmian informatycznych związanych z projektami – w tym legislacyjnymi dotyczącymi Zakładu – będzie musiało być kierowane do rozpatrzenia przez Komitet z uwagi na przekroczenie progu kwotowego.

Poniżej przedstawiamy kilka przykładów projektów realizowanych obecnie przez Zakład:

1. Uruchomienie programu „Aktywny rodzic”.

Ustawa z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz

w wychowaniu dziecka – „Aktywny rodzic” została ogłoszona w Dzienniku Ustaw RP w dniu 12 czerwca 2024 r.

Ustawa zobowiązywała Zakład do:

- 1) przygotowania Systemów IT, w terminie 2 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, do wysłania na profile klientów w PUE ZUS pisma informującego osoby pobierające dofinansowanie żłobkowe oraz osoby pobierające rodzinny kapitał opiekuńczy o możliwości ubiegania się o świadczenia z Programu Aktywny rodzic i o warunkach uprawniających do tych świadczeń;
- 2) przygotowania Systemów IT, od dnia 1 października 2024 r., do udostępnienia i przyjmowania wniosków od beneficjentów programu;
- 3) przygotowania Systemów IT, od dnia 15 listopada 2024 r., do przyznawania i wypłaty świadczeń w ramach Programu Aktywny rodzic.

Jak widać na powyższym przykładzie, Zakład miał tylko 2 miesiące do produkcyjnego uruchomienia pierwszych elementów Systemu IT do realizacji nowych zadań. Co oznacza, że musiał przeprowadzić proces przygotowania wymagań biznesowych oraz dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia wyboru wykonawcy w czasie niewiele krótszym niż hipotetycznie będzie trwało opiniowanie projektu przez Komitet, a co za tym idzie terminowa realizacjach zadań ustawowych była by zagrożona.

2. Uruchomienie programu „Wakacje składkowe”.

Ustawa z dnia 9 maja 2024 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw została opublikowana w dniu 12 czerwca 2024 r. w Dzienniku Ustaw.

Ustawa zobowiązywała Zakład do realizacji w terminie od dnia 1 listopada 2024 r. oprogramowania w zakresie udostępnienia wniosków na PUE ZUS o zwolnienie ze składek na ubezpieczenia społeczne za wybrany miesiąc oraz obsługi tego wniosku.

W tym przypadku Zakład miał również tylko 2 miesiące do produkcyjnego uruchomienia Systemu IT do realizacji nowych zadań. Co oznacza, że musiał przeprowadzić proces przygotowania wymagań biznesowych oraz dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia wyboru wykonawcy w ciągu niewiele krótszym niż hipotetycznie będzie

trwało opiniowanie projektu przez Komitet, a co za tym idzie terminowa realizacja również i tych zadań ustawowych byłaby zagrożona.

3. Uruchomienie zmian związanych z tzw. „obniżeniem składki zdrowotnej”.

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych zawarty w drukach sejmowych nr 764 i 764-A. Proces legislacyjny do chwili obecnej nie został zakończony.

Zobowiązuje Zakład do realizacji od dnia 1 stycznia 2025 r. zmian w Systemach IT skutkujących obniżeniu wysokości minimalnej podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie zdrowotne do poziomu 75% najniższego wynagrodzenia.

W praktyce wprowadzenie takiej zmiany w Systemach IT oznacza ich gotowość do działania do końca lutego 2025 r., tj. na moment kiedy pojawia się pierwszy termin rozliczenia składki za pierwszy miesiąc nowego roku składkowego 2025 dla wskazanej grupy płatników. Prace nad tym projektem muszą być podjęte bezzwłocznie bo Zakład ma zaledwie 1 miesiąc na ich realizację. W tym przypadku dodanie kroku akceptacji projektu na Komitecie całkowicie niweczy możliwość wykonania obowiązku ustawowego przez Zakład.

4. Uruchomienie zmian związanych z pomocą firmom dotkniętym skutkami tegorocznej powodzi.

Ustawa z dnia 1 października 2024 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi oraz niektórych innych ustaw, opublikowana w dniu 4 października 2024 r. w Dzienniku Ustaw, przy czym sam projekt ustawy wpłynął do Sejmu w dniu 25 września 2024 r.

Ustawa zobowiązywała Zakład do realizacji:

- 1) przyjmowania wniosków następnego dnia po jej ogłoszeniu;
- 2) rozpoczęcia wypłat środków dla poszkodowanych po siedmiu dniach od ogłoszenia, co wymagało budowy nowego narzędzia do obsługi nowego procesu biznesowego oraz integracji jej z innymi systemami informatycznymi Zakładu.

Podsumowując skalę i liczbę prowadzonych w Zakładzie przedsięwzięć informatycznych o publicznym zastosowaniu (o czym szeroko Zakład pisał w piśmie z dnia

22 października 2024 roku, znak: 991100.0230.108.2024.MC) oraz biorąc pod uwagę oczekiwania projektodawcy do bardzo szybkiej ich implementacji w Systemach IT i udostępnianiu związanych z nimi usługi informatycznych beneficjentom, ponownie wnosimy o wyłączenie Zakładu z obowiązku uzyskiwania uprzedniej zgody na ich realizację.

Ponownie podkreślamy, że szczególnym rodzajem zamówień, które są realizowane w Zakładzie, są zamówienia wynikające z konieczności wdrożenia pilnych zmian legislacyjnych związanych ze zdarzeniami nagłymi, a nie wynikającymi z długookresowej strategii zmian w politykach publicznych. W skrajnych wypadkach ustawodawca w ogóle zwalnia niektóre zamówienia spod reżimu działania przepisów o zamówieniach publicznych. Pozwala to na szybkie zawarcie umów mających na celu modyfikację zmian w systemach informatycznych Zakładu – ustalenie warunków zamówienia oraz negocjacje trwają przeważnie nie dłużej niż kilka tygodni (wykaz umów zawartych na podstawie szczególnych wyłączeń ustawowych został zawarty w **tabeli nr 1**). W tym trybie były zawierane umowy mające na celu umożliwienie wypłaty świadczeń 500+, obsługę Rodzinnego Kapitału Opiekuńczego, świadczenia wspierającego dla osób z niepełnosprawnością, a także wdrożenia „wakacji składowych”, obsługi wniosku „aktywny rodzic” itp. W wypadku tego rodzaju umów jakiegokolwiek opóźnienie w ich zawarciu, wynikające z potrzeby opiniowania przez Komitet ds. Cyfryzacji, w zasadzie niweczy możliwość wdrożenia zmian w zakładanym przez Ustawodawcę terminie. W załączonej **tabeli nr 2** wskazano czas trwania poszczególnych postępowań w sprawie udzielenia zamówienia publicznego, prowadzonych w reżimie ustawy Prawo zamówień publicznych (bez zamówień w zakresie cyberbezpieczeństwa).

Alternatywnie wobec przedstawionej propozycji Zakład proponuje zmianę projektowanego obowiązku, o którym mowa w art. 17b ust. 2 nowelizowanej ustawy, w taki sposób, aby z jednej strony zrealizowany był nadrzędny cel, jakim jest koordynacja przedsięwzięć informatycznych o publicznym zastosowaniu poprzez zapewnienie ich spójności z działaniami strategicznymi państwa, a z drugiej strony, aby procedura opiniowania projektów nie skutkowała ich opóźnieniami. Zakład wnosi zatem o wyłączenie z opiniowania przez Komitet przedsięwzięć mających na celu wdrożenie pilnych zmian

legislacyjnych, modyfikacji istniejących systemów informatycznych lub aplikacji oraz serwisu oprogramowania lub urządzeń posiadanych przez zamawiającego.

Z wyrazami szacunku,

Załączniki:

1. Tabela 1.pdf
2. Tabela 2.pdf