

992900/4101/317/2019-WUK

Pan
Dr n. pr. Marek Woch
Biuro Rzecznika
Małych i Średnich Przedsiębiorców
ul. Wilcza 46
00-679 Warszawa

Stanisław Penie,

w odpowiedzi na wystąpienie z 14 sierpnia 2019 r. w sprawie interpretacji art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych przedstawiam poniższe stanowisko

ad. 1 Stanowisko Północnej Izby Gospodarczej w Szczecinie wyrażone w piśmie z 4 czerwca 2019 r. nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa.

Zgodnie z ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych za pracownika¹, w rozumieniu tej ustawy, uważana jest także osoba, która wykonuje pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia albo umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia albo umowy o dzieło, jeżeli umowę taką zawarła z pracodawcą, z którym pozostaje w stosunku pracy lub jeżeli w ramach takiej umowy wykonuje pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku pracy.

¹ art. 8 ust. 2a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 300, z późn. zm.)

W konsekwencji osoba ta podlega obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym: emerytalnemu, rentowemu, chorobowemu i wypadkowemu.² Przepisy w tym brzmieniu obowiązują od 30 grudnia 1999 r. O tym obowiązku od początku obowiązywania przepisów Zakład informował klientów na salach obsługi klientów lub w przypadku zapytań telefonicznych, jak i udostępniając informatory i poradniki w formie papierowej lub zamieszczonych na stronie www.zus.pl.

Zagadnienie dotyczące sporu kto jest płatnikiem składek za osoby wykonujące pracę na rzecz własnego pracodawcy było przedmiotem wielu orzeczeń sądowych, a ostatecznie zostało rozstrzygnięte przez Sąd Najwyższy uchwałą z dnia 2 września 2009 r. sygn. akt II UZP 6/09. W uchwale tej Sąd Najwyższy uznał, że płatnikiem składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne w stosunku do osób wykonujących wyżej wymienione umowy na rzecz pracodawcy, z którym osoba pozostaje w stosunku pracy jest pracodawcą, tj. podmiot na rzecz którego praca w ramach umowy cywilnoprawnej jest faktycznie świadczona.

Uchwała Sądu Najwyższego miała wpływ na stanowisko zajęte przez Ministerstwo oraz w konsekwencji na zmianę przyjętej przez Zakład praktyki wskazania jako płatnika składek podmiotu, z którym zawarta została umowa cywilnoprawna, nie zaś na konieczności zapłaty składek. Przed 2009 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, w przypadku stwierdzenia wykonywania pracy na rzecz własnego pracodawcy dokonywał przypisu składek za osobę wykonującą pracę na rzecz własnego pracodawcy – podmiotowi, z którym zawarta była umowa cywilnoprawna. Po dniu wejścia w życie uchwały w przypadku stwierdzenia wykonywania pracy na rzecz własnego pracodawcy przypis składek dokonywany jest pracodawcy, tj. podmiotowi na rzecz, którego praca jest faktycznie świadczona. W związku z powyższym, na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, to na pracodawcy jako płatniku składek ciąży obowiązek obliczania, rozliczania i przekazywania co miesiąc do Zakładu składek na ubezpieczenia społeczne osób o których mowa w art. 8 ust. 2a ustawy. Pracodawca zobowiązany jest również do obliczania części składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe oraz chorobowe finansowane przez

² art. 6 ust. 1 pkt 1, art. 11 ust. 1 i art. 12 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych

ubezpieczonych i po potrąceniu ich ze środków ubezpieczonych - do przekazania ich do Zakładu.

Trudno zgodzić się ze stwierdzeniem, że z chwilą wejścia w życie uchwały Zakład zaczął czynić z niej użytek wyłącznie na własną korzyść i nadał przyjętej wykładni art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych charakter retroaktywny. W Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych została przyjęta zasada, że nie będą kwestionowane za okres wstecz prawidłowo rozliczone i opłacone składki, jeśli podmiot który zawarł umowy cywilnoprawne z osobami świadczącymi w ich ramach pracę na rzecz pracodawcy, wykazał i opłacał składki na ubezpieczenia społeczne od całości przychodu z tytułu wykonywanej umowy w należności takiej jaka jest należna za pracownika. Oddziały zostały zobowiązane, w przypadku stwierdzenia takiej sytuacji, do poinformowania płatników składek (zarówno pracodawców jak i zleceniodawców) o obowiązku zmiany trybu zgłoszenia i rozliczenia składek za te osoby od bieżącego okresu. Powyższy tryb został przyjęty właśnie w celu uniknięcia obciążenia dodatkowymi kosztami płatników składek (pracodawców).

Zarzut o podejmowaniu działań o charakterze retroaktywnym w odniesieniu do okresów obejmowanych kontrolą nie znajduje uzasadnienia w stanie faktycznym. Kontrolą co do zasady obejmuje się okres ostatnich 5 lat, tj. okres umożliwiający dochodzenie należności z tytułu składek. Wykładnia przepisów przyjęta przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych na tle uchwały SN z 2009 r. wywołała zatem wyłącznie skutek *ex nunc*, na który wskazuje Północna Izba Gospodarcza w Szczecinie.

ad. 2 Z posiadanych przez Zakład archiwalnych egzemplarzy przekazuję kopie poradnika autorstwa Katarzyny Bochenek-Sadło „Ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne osób wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych”, według stanu prawnego na dzień 1 listopada 2007 r. oraz poradnika „Ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne osób wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych” aktualnego na dzień 6 kwietnia 2011 r.

ad. 3 Zakład jest zobowiązany do kontroli wykonywania zadań i obowiązków w zakresie ubezpieczeń społecznych przez płatników składek:³ Kontrola swym zakresem obejmuje w szczególności⁴:

- zgłaszanie do ubezpieczeń społecznych;
- prawidłowość i rzetelność obliczania, potrącania i opłacania składek oraz innych składek i wpłat, do których pobierania zobowiązany jest Zakład;
- ustalanie uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych i wypłacanie tych świadczeń oraz dokonywanie rozliczeń z tego tytułu;
- prawidłowość i terminowość opracowywania wniosków o świadczenia emerytalne i rentowe;
- wystawianie zaświadczeń lub zgłaszanie danych dla celów ubezpieczeń społecznych.

Kontrola prawidłowości deklarowania, ustalania i opłacania składek za osoby wykonujące umowę cywilnoprawną na rzecz pracodawcy w rozumieniu art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, jest jednym z wielu zagadnień poddawanych weryfikacji w trakcie kontroli płatników składek. Celem przeprowadzonej kontroli jest ocena wywiązywania się płatników składek z obowiązków w zakresie ubezpieczeń społecznych oraz innych zadań zleconych Zakładowi. Kontrole zarządzane są zgodnie ze sporządzonym w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych rocznym planem kontroli, nie są zaś inicjowane wskutek uchwał sądowych. Liczba przeprowadzonych planowych kontroli płatników składek według danych pozyskanych ze wszystkich Oddziałów ZUS wynosiła:

- w 2010 r. – 60 527,
- w 2011 r. – 63 173,
- w 2012 r. – 68 464,
- w 2013 r. – 72 405,
- w 2014 r. – 74 655,
- w 2015 r. – 75 604,
- w 2016 r. – 73 828,
- w 2017 r. – 56 726,
- w 2018 r. – 54 605,
- I półrocze 2019 r. – 24 961.

³ art. 68 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych

⁴ art. 86 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

ad. 4 i 5

Tabela 1: Liczba decyzji, według danych pozyskanych ze wszystkich Oddziałów ZUS, w których stwierdzono, że podmiotem pełniącym funkcję płatnika składek jest pracodawca, czyli podmiot na rzecz którego praca w ramach umowy cywilnoprawnej jest faktycznie świadczona.

ROK	Liczba wydanych decyzji	Liczba decyzji od których zostało wniesione odwołanie do sądu	Liczba decyzji prawomocnie zmienionych przez sąd
2009	247	0	0
2010	1185	1074	39
2011	1584	1478	60
2012	3597	2238	29
2013	1793	1985	154
2014	775	583	31
2015	167	186	0
2016	212	101	0
2017	455	397	0
2018	219	159	0
2019	276	7	0

Tabela 2: Liczba decyzji, według danych pozyskanych ze wszystkich Oddziałów ZUS wydanych na podstawie ustaleń kontroli.

ROK	Liczba decyzji wydanych przez wydział kontroli płatników składek
2013	39 127
2014	47 804
2015	34 731
2016	36 073
2017	29 715
2018	33 737
I półrocze 2019 r.	19 193

Należy podkreślić, że dane przedstawione w tabeli 2 obejmują decyzje wydawane we wszystkich zakresach, nie tylko w zakresie pracy na rzecz własnego pracodawcy w rozumieniu art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Zakład wydaje decyzje w zakresie indywidualnych spraw dotyczących ustalania wymiaru składek i ich poboru.⁵ Art. 18 ust. 1-1a powołanej ustawy oraz § 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe⁶ – określa co stanowi podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. Zgodnie z powołanym przepisem podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe stanowi przychód w rozumieniu ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych postawiony do dyspozycji ubezpieczonego od pierwszego do ostatniego dnia miesiąca kalendarzowego.

Płatnicy składek w dokumentach rozliczeniowych przekazywanych do Zakładu wykazują w jednej kwocie wszystkie składniki wynagrodzenia stanowiące podstawę wymiaru składek. To oznacza, że w podstawie wymiaru składek nie wyodrębnia się przychodu otrzymanego z tytułu pracy wykonywanej na rzecz własnego pracodawcy. Decyzje wydawane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych zgodnie z przepisami kodeksu postępowania administracyjnego otrzymują ubezpieczeni i płatnicy składek, Przedstawione informacje o liczbie wydanych decyzji zawierają informacje o liczbie wydanych decyzji dla płatników składek i ubezpieczonych.

W stosunku do sprawy płatnika składek opisanej w wystąpieniu Północnej Izby Gospodarczej w Szczecinie toczą się postępowania sądowe w różnych instancjach, a orzeczenia sądu będą wiążące dla stron.

Z wyrazami szacunku,

Członek Zarządu

Paweł Jaroszek

⁵ art. 83 ust. 1 pkt 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych

⁶ rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 1949)