



Warszawa, dnia 8 lipca 2020 roku

WIP.1540.2020.PS

Sz. P. prof. dr hab. Gertruda Uścińska
Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych
ul. Szamocka 3/5
01-748 Warszawa

WYSTĄPIENIE RZECZNIKA MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORCÓW Z OCENĄ PRAWNĄ W CELU OCHRONY PRAW PRZEDSIĘBIORCÓW

na podstawie art. 11 ust. 1 w związku z art. 9 ust. 1 pkt 10 oraz art. 12 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Dz. U. z 2018 r., poz. 648, dalej ustawa o Rzeczniku) występuję z oceną prawną Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców (dalej Rzecznik MŚP), w celu ochrony praw przedsiębiorców w zakresie rozliczania nienależnie opłaconych składek przedsiębiorców, wnioskujących na podstawie tzw. tarczy antykryzysowej o zwolnienie ze składek na ubezpieczenia społeczne, jednocześnie wskazując na niekorzystną takim przedsiębiorcom praktykę Oddziałów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Zdaniem Rzecznika Zakład Ubezpieczeń Społecznych ma obowiązek, wynikający z art. 24 ust. 6b ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 266, 321 i 568, dalej u.o.s.u.s.), zawiadomić płatników składek, starających się o zwolnienie z opłacania składek na podstawie art. 31zo ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r., poz. 374 z późn. zm., dalej ustawa o COVID), przed rozliczeniem nienależnie opłaconych składek zgodnie z art. 24 ust. 6a u.o.s.u.s. (tj. zaliczeniem ich na poczet bieżących składek” za okresy rozliczeniowe kwiecień i maj 2020 r.), o kwocie tych nienależnie opłaconych

Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców ul. Wilcza 46, 00-679 Warszawa

1



składek. W przeciwnym wypadku płatnicy składek zostają pozbawieni możliwości (poprzez brak świadomości wystąpienia kwoty nienależnie opłaconych składek) złożenia na podstawie art. 24 ust. 6c u.o.s.u.s. wniosku o zwrot nienależnie opłaconych składek. W konsekwencji takiej sytuacji płatnicy składek starający się o zwolnienie z opłacania składek na podstawie art. 31zo ustawy o COVID otrzymali zwolnienie na kwotę niższą niż się spodziewali. Wynikało to z faktu niekorzystnej praktyki Oddziałów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych zaliczenia z urzędu nienależnie opłaconych składek na poczet bieżących składek bez zawiadamiania płatników o kwocie nienależnie opłaconych składek.

Uzasadnienie

W kwestii uprawnień Rzecznika

Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców, w zakresie ochrony praw przedsiębiorców, może zwracać się do właściwych organów, organizacji lub instytucji publicznych z ocenami i wnioskami o podjęcie działań zmierzających do zapewnienia skutecznej ochrony praw przedsiębiorców oraz usprawnienia trybu załatwiania spraw w tym zakresie (art. 11 ust. 1 ustawy o Rzeczniku).

Stosownie do art. 1 ust. 1 ustawy o Rzeczniku, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców stoi na straży praw mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, w szczególności poszanowania zasady wolności działalności gospodarczej, pogłębiania zaufania przedsiębiorców do władzy publicznej, bezstronności i równego traktowania, zrównoważonego rozwoju oraz zasady uczciwej konkurencji i poszanowania dobrych obyczajów, a także słuszych interesów przedsiębiorców.

W ocenie Rzecznika, wystąpienie z oceną prawną w niniejszej sprawie jest uzasadnione potrzebą zapewnienia ochrony praw mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, w szczególności poszanowania zasady wolności gospodarczej oraz pogłębiania zaufania przedsiębiorców do władzy publicznej.



Stan faktyczny

Na podstawie sygnałów napływających do Biura Rzecznika MŚP od przedsiębiorców oraz m.in. Krajowej Rady Doradców Podatkowych Rzecznik odnotowuje niekorzystną przedsiębiorcom praktykę Oddziałów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Polega ona na zaliczaniu kwoty nienależnie opłaconych składek w pierwszej kolejności na poczet składek za miesiąc, za które składki nie zostały opłacone, a dopiero w dalszej kolejności przyznawanie zwolnienia ze składek na podstawie art. 31zo ustawy o COVID. W rezultacie powyższego płatnicy otrzymują niższą pomoc (zwolnienie ze składek na podstawie art. 31zo ustawy o COVID).

Stan prawny

Zgodnie z art. 31zo ustawy o COVID na wniosek płatnika składek zwalnia się z obowiązku opłacania nieopłaconych należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, na ubezpieczenie zdrowotne, na Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych lub Fundusz Emerytur Pomostowych, należne za okres od dnia 1 marca 2020 r. do dnia 31 maja 2020 r., wykazanych w deklaracjach rozliczeniowych złożonych za ten okres.

Na podstawie art. 24 ust. 6b u.o.s.u.s. ZUS zawiadamia płatnika składek o kwocie nienależnie opłaconych składek, które zgodnie z ust. 6a mogą być zwrócone, chyba że nie przekraczają wysokości kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym. Jednocześnie art. 24 ust. 6g u.o.s.u.s. określa kwestię przedawnienia nienależnie opłaconych (nadpłaconych) składek na ubezpieczenia od dnia otrzymania zawiadomienia, o którym mowa w art. 24 ust. 6b u.o.s.u.s.

Stanowisko Rzecznika

W ocenie Rzecznika, decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (dalej ZUS) o zwolnieniu przedsiębiorców, na podstawie art. 31zo ustawy o COVID, z obowiązku opłacania



nicopłaconych należności składowych ma charakter deklaratoryjny¹. Innymi słowy to nie ZUS zwalnia płatnika (przedsiębiorcy) ze składek, lecz zwolnienie to następuje na wniosek płatnika, z mocy prawa (art. 31zo ustawy o COVID).

Oznacza to, iż decyzja ZUS w tym zakresie potwierdza jedynie samą okoliczność zwolnienia, które to zwolnienie następuje przed datą wymagalności składek za poszczególne miesiące – marzec, kwiecień i maj 2020 r. W konsekwencji brak jest uzasadnienia dla zaliczania kwot nienależnie opłaconych składek na rzecz „bieżących składek”, gdyż te ostatnie nie były wcześniej wymagane. Stanowisko Rzecznika w niniejszej sprawie opiera się również na brzmieniu art. 31zr ust. 3 ustawy o COVID, zgodnie z którym przyjmuje się fikcję prawną polegającą na uznaniu płatnika składek, który złożył wniosek o zwolnienie z opłacania składek, do dnia rozpatrzenia tego wniosku, za niezalegającego w płatnościach składek.

W tym miejscu należy zauważyć, że co prawda ustawodawca w art. 113 ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 określił, iż w przypadkach, o których mowa w art. 31zo ust. 1-1b i ust. 2, ustawy zmienianej w art. 73 [tj. ustawy o COVID], w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, zwalnia się z obowiązku opłacenia należności z tytułu składek wykazanych w deklaracji rozliczeniowej za marzec 2020 r. także wówczas gdy należności te zostały opłacone. Opłacone należności z tytułu składek podlegają zwrotowi na zasadach określonych w art. 24 u.o.s.u.s. Niemniej jednak powyższy zapis rozwiązuje problem przedsiębiorców jedynie w zakresie składek za miesiąc marzec 2020 r., pomijając kwestię składek za miesiąc kwiecień i maj 2020 r.

Rzecznik pragnie również zwrócić uwagę na przepisy art. 24 ust. 6b i ust. 6g u.o.s.u.s. Z powyższych przepisów u.o.s.u.s. wynika, że ZUS miał każdorazowo (za wyjątkiem sytuacji, gdy kwota nienależnie opłaconych składek nie przekracza wysokości kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym) obowiązek zawiadomić płatnika składek (przedsiębiorcę) o kwocie nienależnie opłaconych (nadpłaconych) składek wraz z pouczeniem o możliwości

¹ Szerzej na ten temat: https://www.zus.pl/documents/10182/623217/3_Joanna+Szyjewska-Bagi%C5%84ska.pdf/e79ea79d-2c4a-44dc-ac56-3dd7cf03a389



Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

wystąpienia przez płatnika składek z wnioskiem o zwrot nienależnie zapłaconych składek. Następnie zaś, na podstawie art. 24 ust. 6a w związku z ust. 6c, w przypadku braku wniosku płatnika składek o ich zwrot, zaliczyć z urzędu na poczet bieżących składek.

Z posiadanej przez Rzecznika wiedzy wynika, iż Oddziały ZUS nie zawiadamiały płatników, starających się o zwolnienie z opłacania składek na podstawie art. 31zo ustawy o COVID, o kwocie nienależnie zapłaconych składek, zaliczając je z urzędu na poczet bieżących składek (za okresy rozliczeniowe kwiecień i maj 2020 r.). W ocenie Rzecznika takie stosowanie przepisów u.o.s.u.s. jest niedopuszczalne i nie znajduje podstawy prawnej w tymże akcie prawnym. Jednocześnie, w opinii Rzecznika takie działanie Oddziałów ZUS stanowi rażące naruszenie art. 6 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 256). Zgodnie z ww. przepisem organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Jednocześnie, zdaniem Rzecznika, w takich sytuacjach dochodzi do naruszenia art. 12 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1292). Na podstawie ww. przepisu organ prowadzi postępowanie w sposób budzący zaufanie przedsiębiorców do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania.

* * *

Biorąc pod uwagę przedstawiony powyżej problem oraz ocenę prawną Rzecznika w tym względzie zwracam się do Pani Prezes z prośbą o zajęcie stanowiska uwzględniającego prawa mikro, małych i średnich przedsiębiorców oraz przedstawienie Rzecznikowi planu działań konwalidacyjnych w zakresie zgodnego z prawem rozliczenia przez Oddziały ZUS kwot nienależnie zapłaconych składek przedsiębiorców występujących o zwolnienie z obowiązku opłacania nieopłaconych należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, na ubezpieczenie zdrowotne, na Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych lub Fundusz Emerytur Pomostowych, należne za okres od dnia 1 marca 2020 r. do dnia 31 maja 2020 r.

RZECZNIK
MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORCÓW


Adam Abramowicz