



MINISTERSTWO
Rodziny i Polityki Społecznej

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

SEKRETARZ STANU
Stanisław Szwed

DUS-III.500.19.2021.WB

Pan
Adam Abramowicz
Rzecznik
Małych i Średnich Przedsiębiorców
ul. Wilcza 46
00-679 Warszawa

Szanowny Panie Rzeczniku,

w związku z otrzymanym wystąpieniem Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, znak: GDA-WPL.158.2021.AM.ZS, w sprawie wykładni przepisów ustawowych w zakresie umorzenia składek na ubezpieczenia społeczne na tle skutków ekonomicznych pandemii COVID-19, pragnę na wstępie wskazać, że zgodnie z przepisami art. 68 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 423) - realizacja przepisów o ubezpieczeniach społecznych należy do zakresu działania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS).

Jednocześnie na podstawie art. 83 ust. 1 ustawy – ZUS wydaje decyzje w zakresie indywidualnych spraw poszczególnych płatników składek i ubezpieczonych dotyczących m.in. przebiegu ubezpieczeń i poboru składek. Działa przy tym na podstawie oraz w granicach obowiązującego prawa i jest związany treścią przepisów ustawowych oraz wydanych do nich aktów wykonawczych.

Szczegółowe wyjaśnienia ZUS w kwestiach dotyczących ustawowych zasad umorzeń zobowiązań z tytułu składek i praktyki ZUS zostały przekazane Panu Rzecznikowi przez Pana Pawła Jaroszka – Członka Zarządu ZUS, przy piśmie z dnia 25 lutego br., znak: 992200/421/81/2021-PSN.

W ślad za tymi wyjaśnieniami należy podkreślić, że formalne decyzje ZUS mają zawsze charakter indywidualny, odnoszący się do sytuacji faktycznej i prawnej konkretnego ubezpieczonego czy też płatnika składek.

Każdy przypadek ustalenia obowiązku ubezpieczeń społecznych i opłacania składek z tego tytułu jest traktowany przez ZUS indywidualnie, w oparciu o dokumentację źródłową oraz analizę faktycznych okoliczności w danej sprawie.

Należy podkreślić, że system ubezpieczeń społecznych w Polsce ma charakter solidarnościowy i repartycyjny (na co niejednokrotnie zwracał uwagę również Trybunał Konstytucyjny w swojej linii orzeczniczej), gdzie składki na bieżąco wpływające do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS) są również na bieżąco wydatkowane na wypłatę świadczeń z Funduszu, zarówno krótkoterminowych - jak zasiłki chorobowe, macierzyńskie i inne z ubezpieczenia chorobowego oraz na wypłatę emerytur i rent.

Nieopłacenie składek lub ich umorzenie dla niektórych płatników - przenosi finansowe skutki tego stanu rzeczy na system finansów publicznych, tworzonych z podatków ogółu obywateli i przedsiębiorstw, bowiem niedobór bieżących wpływów ze składek do FUS musi być uzupełniany dotacjami budżetu państwa.

Również w zakresie prawa i wysokości świadczeń z ubezpieczeń społecznych - obowiązuje reguła świadczenia w zamian za opłaconą wcześniej składkę - według zasad wzajemności, proporcjonalności i adekwatności. W systemie tym, prawo i wysokość świadczeń zależy od wcześniejszego opłacenia składek, a ich nieopłacenie lub umorzenie może w skrajnych przypadkach prowadzić do braku prawa zadłużonych płatników do niektórych świadczeń lub też do uzyskania świadczeń w bardzo niskiej wysokości, co rzutuje nie tylko na indywidualną sytuację finansową samych ubezpieczonych ale również na sytuację członków ich najbliższej rodziny w przypadku śmierci osoby ubezpieczonej (renty rodzinne).

Dlatego też ustawodawca, kierując się powyższymi przesłankami, jak również wynikającą z treści art. 2 a ustawy z dnia 13 października 1998 r. *o systemie ubezpieczeń społecznych* zasadą równego traktowania wszystkich ubezpieczonych i płatników składek - przewidział, iż instytucja umorzenia należności z tytułu składek powinna mieć charakter wyjątkowy. W konsekwencji ustawodawca wskazał na uznaniowy charakter decyzji umorzeniowych ze strony ZUS oraz przewidział kontrolę sądową tego typu decyzji jedynie ze strony sądów administracyjnych. Powyższe rozwiązanie koresponduje również z ustawową odpowiedzialnością ZUS za gospodarkę finansową FUS oraz z odpowiedzialnością ZUS za dyscyplinę finansów publicznych w powierzonym mu ustawowo zakresie.

Odnosząc się do zapytania w kwestii wykładni przepisów ustawowych w zakresie umorzenia składek na ubezpieczenia społeczne, w kontekście skutków społeczno-ekonomicznych pandemii COVID-19 - należy zwrócić uwagę, że nie wszystkie branże

wytwórcze i usługowe zostały w jednakowym stopniu dotknięte skutkami tej pandemii, część z nich poza ogólnym, zwiększonym reżimem sanitarnym nie została dotknięta okresowymi zamknięciami czy też ograniczeniami w prowadzeniu działalności. Zwłaszcza wszędzie tam gdzie możliwe jest zdalne prowadzenie działalności - tj. oferowanie i sprzedaż towarów i usług za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej (strony www., media społecznościowe, reklama i marketing elektroniczny).

Jednocześnie pragnę wskazać, że przepisy 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 wraz z kolejnymi jej nowelizacjami - stanowią szczególne regulacje ustawowe (tzw. *lex specialis*) w stosunku do ogólnych ustawowych zasad umorzeń składek na ubezpieczenia społeczne wynikających z przepisów ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych wraz z wydanym do nich rozporządzeniem wykonawczym w ww. kwestiach.

Należące do pakietu tzw. Tarcz Antykryzysowych przepisy ww. ustawy z dnia 2 marca 2020 r. wraz z nowelizacjami oraz przepisy kolejnych rozporządzeń Rady Ministrów (aktualnie tzw. Tarcza Antykryzysowa 7.0 i 8.0) wydawane na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie z dnia 9 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 2255) - są właściwymi przepisami dedykowanymi płatnikom składek, którzy odczuwają negatywne skutki pandemii. Są to przepisy przewidujące dla przedsiębiorców – szereg instrumentów mających na celu ochronę miejsc pracy i zachowania działalności (firmy) prowadzonej przez nich w warunkach pandemii. Do ww. instrumentów należą m.in. świadczenia postojowe z ZUS, refundacja składek i wynagrodzeń z Urzędów Pracy oraz zwolnienia przez ZUS ze składek na kolejne miesiące, wydłużane w miarę przedłużania się okresu trwania pandemii, jej skutków oraz wynikających z niej ograniczeń w prowadzeniu niektórych rodzajów działalności gospodarczej.

Wspomniane wyżej zwolnienie ze składek stanowi *de facto* umorzenie tych składek za okresy wskazane przez ustawodawcę.

Przy czym formuła tego „umorzenia” na podstawie kolejnych Tarcz Antykryzysowych jest szersza i bardziej korzystna dla zainteresowanych płatników, niż umorzenie w ramach przepisów ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, które

obejmuje jedynie składki należne od osoby prowadzącej pozarolniczą działalność w zakresie własnych ubezpieczeń społecznych. Natomiast zwolnienie ze składek na podstawie przepisów ustaw - Tarcz Antykryzysowych, obejmuje składki na własne ubezpieczenia społeczne przedsiębiorców oraz składki za osoby przez nich zatrudnione. Co więcej udzielenie poszczególnych środków pomocy w ramach tego pakietu antykryzysowego jest uzależnione jedynie od prowadzenia działalności w okresach wskazanych przez ustawodawcę (lub przez Radę Ministrów) oraz od spadku obrotów firmy, przy czym, przy składaniu wniosku o tę pomoc w ZUS zainteresowani płatnicy składek nie muszą szczegółowo dokumentować swojej sytuacji finansowej.

Ponadto w ramach ww. procedur antykryzysowych składki objęte zwolnieniem czyli de facto umorzeniem – pokrywane są później przez budżet państwa, zarówno w zakresie składek przedsiębiorców na ich własne ubezpieczenia społeczne jak i za zatrudnione przez nich osoby. Oznacza to, że zainteresowani przedsiębiorcy i osoby przez nie zatrudnione nie ponoszą skutków ww. zwolnienia (umorzenia) w prawie i wysokości ich przyszłych świadczeń z ubezpieczeń społecznych.

Natomiast w przypadku skorzystania przez płatnika składek z umorzenia w ramach standardowej procedury wynikającej z przepisów ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych – skutkiem ewentualnej decyzji umorzeniowej jest brak możliwości uwzględnienia w przyszłości kwot umorzonych składek na prawo i wysokość świadczeń z ubezpieczeń społecznych, w odniesieniu do samych ubezpieczonych jak i członków ich rodzin w przypadku ubiegania się o rentę rodzinną po zmarłym ubezpieczonym.

Przepisy 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 wraz z kolejnymi jej nowelizacjami, a także przepisy kolejnych rozporządzeń Rady Ministrów - należące do pakietu tzw. Tarcz Antykryzysowych są właściwymi przepisami dedykowanymi i przewidzianymi przez ustawodawcę do rozwiązywania okresowych problemów i skutków społeczno-gospodarczych pandemii COVID-19, w tym w zakresie ochrony miejsc pracy i działalności czyli firm prowadzonych przez przedsiębiorców w tych konkretnych warunkach.

Są to zatem z założenia przepisy o charakterze epizodycznym, przewidziane i niejako „skrojone” przez ustawodawcę na miarę i na czas trwania pandemii.

Na zakończenie pragnę podkreślić, że w zależności od dalszego rozwoju sytuacji w zakresie pandemii COVID-19, zarówno Parlament jak i Rada Ministrów będą rozważać możliwości przedłużenia na dalsze okresy stosowanie określonych instrumentów pomocowych dla wszystkich, jak i dla poszczególnych branż.

Z poważaniem

Stanisław Szwed

Sekretarz Stanu

/-podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/