



KANCELARIA SENATU

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI I KORESPONDENCJI

BADK.DPK.133.87.2018 ŻU

Warszawa, dnia 30 października 2018 r.

P9-47/18	Data wpływu petycji 5 września 2018 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 29 października 2018 r.

SYSTEM UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH

TEMAT

**ZMNIEJSZENIE SKŁADEK ZUS
DLA RENCISTÓW I EMERYTÓW
PROWADZĄCYCH DZIAŁALNOŚĆ GOSPODARCZĄ**

WNOSZACY PETYCJE: petycja indywidualna

Osoba fizyczna.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, w celu zmniejszenia składek do ZUS od prowadzonej przez inwalidów-rencistów i inwalidów-emerytów działalności gospodarczej, w szczególności działalności prowadzonej w ograniczonym czasie.

UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:

Autor petycji wnosi o zmniejszenie składek do ZUS od prowadzonej przez inwalidów-rencistów i inwalidów-emerytów działalności gospodarczej, w szczególności działalności prowadzonej w ograniczonym czasie, tj. 1/4, 1/3, 1/2, 3/4 etatu, ponieważ wymienione osoby mają ograniczone możliwości pracy z powodu utraty zdrowia oraz sprawności fizycznej.

Zdaniem autora petycji „ZUS obciąża pełnymi składkami nie zważając iż osiągnane przychody i dochody przez prowadzących działalność inwalidów są wręcz symboliczne”.

STAN PRAWNY:

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w art. 2 stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Społeczna gospodarka rynkowa oparta jest m.in. na wolności działalności gospodarczej (art. 20), której ograniczenie jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny (art. 22). Zgodnie z art. 84 każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie.

Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1778 ze zm.), dalej jako u.s.u.s., określa m.in. zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym oraz zasady ustalania składek i podstaw ich wymiaru.

Zgodnie z art. 1 ubezpieczenia społeczne obejmują: ubezpieczenie emerytalne, rentowe, w razie choroby i macierzyństwa (ubezpieczenie chorobowe), z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (ubezpieczenie wypadkowe). Ustawa zapewnia równe traktowanie wszystkich ubezpieczonych – dotyczy to w szczególności warunków objęcia systemem ubezpieczeń społecznych, obowiązku opłacania i obliczania wysokości składek na ubezpieczenie społeczne, obliczania wysokości świadczeń, okresu ich wypłaty i zachowania prawa do świadczeń (art. 2a).

Ubezpieczonym jest osoba fizyczna podlegająca chociaż jednemu z ubezpieczeń

społecznych, zobowiązana do opłacenia składek na własne ubezpieczenia społeczne.

Przychodem są przychody w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych z tytułu: zatrudnienia w ramach stosunku pracy, pracy nakładczej, służby, wykonywania mandatu posła lub senatora, wykonywania pracy w czasie odbywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania, pobierania zasiłku dla bezrobotnych, świadczenia integracyjnego i stypendium wypłacanych bezrobotnym oraz stypendium sportowego, a także z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności oraz umowy agencyjnej lub umowy zlecenia, jak również z tytułu współpracy przy tej działalności lub współpracy przy wykonywaniu umowy oraz przychody z działalności wykonywanej osobiście przez osoby należące do składu rad nadzorczych, niezależnie od sposobu ich powoływania (art. 4 pkt 9).

Osoby fizyczne, które na obszarze RP są osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność oraz osobami z nimi współpracującymi podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym (art. 6 ust. 1 pkt 5).

Za osobę prowadzącą pozarolniczą działalność uważa się:

1) osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców lub innych przepisów szczególnych, z wyjątkiem ust. 6a;

2) twórcę i artystę;

3) osobę prowadzącą działalność w zakresie wolnego zawodu:

a) w rozumieniu przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne,

b) z której przychody są przychodami z działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych;

4) wspólnika jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz wspólników spółki jawnej, komandytowej lub partnerskiej;

5) osobę prowadzącą publiczną lub niepubliczną szkołę, inną formę wychowania przedszkolnego, placówkę lub ich zespół, na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe.

Osoby prowadzące pozarolniczą działalność mające ustalone prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym do czasu ustalenia prawa do emerytury (art. 9 ust. 4c).

Prowadzący pozarolniczą działalność, od dnia rozpoczęcia do zaprzestania jej wykonywania, podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym,

chorobowemu i wypadkowemu, z wyłączeniem okresu, na który wykonywanie działalności zostało zawieszona (art. 13 pkt 4).

Składki emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe prowadzący pozarolniczą działalność sami finansują w całości z własnych środków (art. 16 ust. 4).

Podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe ubezpieczonych, stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego przyjmowanego corocznie do ustalenia rocznego ograniczenia kwoty podstawy wymiaru składek, ogłoszonego w drodze obwieszczenia ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. Składka w nowej wysokości obowiązuje od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia danego roku (art. 18 ust. 8).

W okresie pierwszych 24 miesięcy od dnia rozpoczęcia działalności gospodarczej, podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe stanowi zadeklarowana kwota nie niższa niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia (art. 18a ust. 1).

Stopy procentowe składek zgodnie z art. 22 ust. 1 wynoszą:

- 1) 19,52% podstawy wymiaru - na ubezpieczenie emerytalne, z zastrzeż. ust. 3 i 4;
- 2) 8,00% podstawy wymiaru - na ubezpieczenia rentowe;
- 3) 2,45% podstawy wymiaru - na ubezpieczenie chorobowe;
- 4) od 0,40% do 8,12% podstawy wymiaru - na ubezpieczenie wypadkowe.

Od nieopłaconych w terminie składek płatnik obciążony jest odsetkami za zwłokę, na zasadach i w wysokości określonych w Ordynacji podatkowej (art. 23 ust. 1).

W razie nieopłacenia składek lub opłacenia ich w zaniżonej wysokości ZUS może wymierzyć płatnikowi składek dodatkową opłatę do 100% nieopłaconych składek. Od decyzji o wymierzeniu dodatkowej opłaty przysługuje odwołanie do sądu (art. 24 ust. 1a).

Należności z tytułu składek mogą być umarzone w całości lub w części przez ZUS tylko przy ich całkowitej nieściągalności (art. 28 ust. 1-3a). Umorzenie składek powoduje też umorzenie odsetek za zwłokę, kosztów upomnienia i dodatkowej opłaty (art. 28 ust. 4).

Ze względów gospodarczych lub innych przyczyn zasługujących na uwzględnienie Zakład może na wniosek dłużnika odroczyć termin płatności należności z tytułu składek oraz rozłożyć należność na raty, uwzględniając możliwości płatnicze dłużnika oraz stan finansów ubezpieczeń społecznych (art. 29 ust. 1).

W okresie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej ubezpieczenie emerytalne i rentowe przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą jest dobrowolne. Przedsiębiorca w okresie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej nie opłaca ubezpieczenia chorobowego i wypadkowego (art. 36a).

Płatnik składek przekazuje do Zakładu imienne raporty miesięczne, po każdym miesiącu kalendarzowym, w terminie ustalonym dla rozliczania składek (art. 41 ust. 1).

Płatnik składek jest obowiązany według zasad wynikających z przepisów ustawy obliczać, potrącać z dochodów ubezpieczonych, rozliczać oraz opłacać należne składki za każdy miesiąc kalendarzowy (art. 46 ust. 1).

Jeżeli płatnik składek albo osoba obowiązana do działania w imieniu płatnika nie dopełnia m.in. obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne; przesyłania deklaracji rozliczeniowych oraz imiennych raportów miesięcznych w przewidzianych terminach - podlega karze grzywny do 5 000 złotych (art. 98).

Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego ogłasza w Dzienniku Urzędowym „Monitor Polski” do końca poprzedniego roku kalendarzowego, w drodze obwieszczenia, kwotę ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składki oraz przyjętą do jej ustalenia kwotę prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia (art. 19 ust. 10).

Obwieszczenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 grudnia 2017 r. w sprawie kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w roku 2018 oraz przyjętej do jej ustalenia kwoty prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia określa, że kwota ograniczenia rocznej podstawy składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w 2018 r. wynosi 133 290 zł, a przyjęta do jej ustalenia kwota prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia to 4 443 zł.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 31 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad umarzania należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne (Dz. U. Nr 141, poz. 1365) określa zasady umarzania przez ZUS należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne ubezpieczonych będących równocześnie płatnikami tych składek.

Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2168 ze zm.) normuje podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej na terytorium RP oraz zadania organów w tym zakresie (art. 1). Działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły (art. 2).

Przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą. Za przedsiębiorców uznaje się wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej.

Przedsiębiorca może podjąć działalność gospodarczą w dniu złożenia wniosku o wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej albo po uzyskaniu wpisu do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym (art. 14 ust. 1).

Przedsiębiorca niezatrudniający pracowników może zawiesić wykonywanie działalności gospodarczej na okres od 30 dni do 24 miesięcy. W okresie zawieszenia działalności przedsiębiorca nie może prowadzić tej działalności i osiągać z niej bieżących przychodów. Niemniej ma prawo wykonywać czynności niezbędne do zachowania lub zabezpieczenia źródła przychodów; przyjmować należności lub regulować zobowiązania, powstałe przed datą zawieszenia działalności; uczestniczyć w postępowaniach sądowych, podatkowych i administracyjnych związanych z działalnością wykonywaną przed zawieszeniem; wykonywać obowiązki nakazane przepisami prawa; może zostać poddany kontroli na zasadach przewidzianych dla przedsiębiorców wykonujących działalność.

Zawieszenie wykonywania działalności oraz jej wznowienie następuje na wniosek przedsiębiorcy, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej (art. 14a ust. 5). Okres zawieszenia wykonywania działalności rozpoczyna się od dnia wskazanego we wniosku o wpis informacji o zawieszeniu wykonywania działalności gospodarczej, nie wcześniej niż w dniu złożenia tego wniosku, i trwa do dnia wskazanego we wniosku o wpis informacji o wznowieniu działalności, który nie może być wcześniejszy niż dzień złożenia wniosku.

Przedsiębiorca może złożyć do właściwego organu administracji publicznej lub państwowej jednostki organizacyjnej wniosek o wydanie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w jego indywidualnej sprawie (art. 10 ust. 1).

Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1509 ze zm.), zwana dalej ustawą PIT, reguluje opodatkowanie dochodów osób fizycznych. Opodatkowaniu podlegają wszelkiego rodzaju dochody, z wyjątkiem dochodów, które zostały enumeratywnie wymienione przez ustawodawcę jako zwolnione od podatku, bądź od których zaniechano poboru podatku w drodze rozporządzenia wydanego przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Artykuł 5a pkt 6 definiuje działalność gospodarczą albo pozarolniczą działalność gospodarczą jako działalność zarobkową:

- a) wytwórczą, budowlaną, handlową, usługową;
- b) polegającą na poszukiwaniu, rozpoznawaniu i wydobywaniu kopalin ze złóż;
- c) polegającą na wykorzystywaniu rzeczy oraz wartości niematerialnych i prawnych

– prowadzoną we własnym imieniu bez względu na jej rezultat, w sposób zorganizowany i ciągły (z której uzyskane przychody nie są zaliczane do innych przychodów).

Artykuł 9 ust. 2 zawiera tzw. ogólną definicję dochodu podatkowego. Dochodem ze źródła przychodów, jest nadwyżka sumy przychodów z tego źródła nad kosztami ich uzyskania osiągnięta w roku podatkowym. Jeżeli koszty uzyskania przekraczają sumę przychodów, różnica jest stratą ze źródła przychodów.

Kosztami uzyskania przychodów są co do zasady koszty poniesione w celu osiągnięcia przychodów lub zachowania albo zabezpieczenia źródła przychodów.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1510) reguluje m.in. warunki udzielania i zakres świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz zasady i tryb finansowania świadczeń. Składka na ubezpieczenie zdrowotne wynosi 9% podstawy wymiaru składki, jest miesięczna i niepodzielna (art. 79).

Składki na ubezpieczenie zdrowotne stanowi kwota zadeklarowana, nie niższa niż 3554,93 zł (75% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w czwartym kwartale 2017 r., włącznie z wypłatami z zysku). Składka na ubezpieczenie zdrowotne w 2018 r., począwszy od składek należnych od dnia 1 stycznia 2018 r., nie może być niższa niż: 319,94 zł (tj. 9,00% podstawy wymiaru).¹

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 18 lipca 2018 r., sygn. akt I GSK 1778/2018, wyjaśnił, że „decyzja w przedmiocie umorzenia należności z tytułu składek ma charakter uznaniowy, co oznacza, że organ ma prawo wyboru treści rozstrzygnięcia. Jednak wybór taki nie może być dowolny i musi wynikać z wszechstronnego oraz dogłębnego rozważenia wszystkich okoliczności faktycznych sprawy. W przypadku stwierdzenia braku przesłanek w sprawie do umorzenia zadłużenia z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne, konieczne jest uzasadnienie takiego stanowiska, z powołaniem się na konkretne dowody lub fakty”.

Ponadto, **Naczelny Sąd Administracyjny** w wyroku z 25 lutego 2015 r., sygn. akt II GSK 193/14, uznał, że „w sprawach o umorzenie należności z tytułu zaległych składek ubezpieczeniowych na podstawie art. 28 ust. 1 u.s.u.s. interes publiczny musi być szczególnie mocno akcentowany, bowiem akceptowanie stanu, w którym dopuszcza się

¹ <http://www.zus.pl/baza-wiedzy/skladki-wskazniki-odsetki/skladki/wysokosc-skladek-na-ubezpieczenia-spoeczne>

niewywiązywanie się z obowiązku opłacania składek godzi w prawa innych opłacających składki osób i narusza nakreśloną art. 2a ust. 1 i 2 pkt 2 zasadę równego traktowania ubezpieczonych”.

Sąd Apelacyjny w Łodzi w wyroku z 19 września 2013 r., sygn. akt III AUa 1842/12, stwierdził, że „obligatoryjność opłacania składek na ubezpieczenia społeczne w określonej ustawowo wysokości dotyczy wszystkich płatników składek. Ryzyko związane z prowadzoną działalnością ponosi przedsiębiorca zarówno w trakcie jej prowadzenia, jak i po zakończeniu (...). Sama zaś wysokość składek na ubezpieczenia społeczne w przypadku osób prowadzących działalność gospodarczą jest ustawowo określona i niezależna od osiągniętych przez ubezpieczonych rzeczywistych dochodów (...). Przepisy prawa z zakresu ubezpieczeń społecznych są przepisami bezwzględnie obowiązującymi, a zatem przy ich stosowaniu ani organ rentowy ani sąd nie mogą mieć na uwadze zasad współżycia społecznego; przepisy te muszą być bezwzględnie przestrzegane w stosunku do wszystkich nawet, jeśli jawią się one osobie zainteresowanej jako subiektywnie niesprawiedliwe”.

INFORMACJE DODATKOWE:

Z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne w 2018 r. stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa niż 2 665,80 zł (60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego).

W 2018 r. składka na ubezpieczenia społeczne nie może być niższa niż:

- 1) 520,36 zł na ubezpieczenie emerytalne;
- 2) 213,26 zł na ubezpieczenia rentowe;
- 3) 65,31 zł na ubezpieczenie chorobowe;
- 4) 44,52 na ubezpieczenie wypadkowe (ta stopa procentowa obowiązuje za składki należne za miesiące: kwiecień - grudzień 2018 r.).²

OPRACOWAŁA

Żaneta Urawska-Łabęcka

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz

² <http://www.zus.pl/baza-wiedzy/skladki-wskazniki-odsetki/skladki/stopy-procentowe-skladek-na-ubezpieczenia-spoeczne>