

Postępowanie w sprawie ustalenia właściwego płatnika składek na ubezpieczenia społeczne

Procedure for determining the appropriate payer of social security contributions

Streszczenie

W opracowaniu omówiono najważniejsze zagadnienia dotyczące kwestii ustalenia właściwego płatnika składek na ubezpieczenia społeczne. Płatnik jako współwykonawca ubezpieczeń społecznych pełni szereg istotnych zadań związanych zarówno z gromadzeniem składek, jak i realizacją prawa do świadczeń ubezpieczeniowych. Z tego względu ważne jest, aby podmiot pełniący funkcję płatnika został prawidłowo ustalony. W razie stwierdzenia nieprawidłowości w tym zakresie Zakład Ubezpieczeń Społecznych przeprowadza postępowanie mające na celu ustalenie właściwego płatnika na podstawie poczynionych ustaleń faktycznych.

Słowa kluczowe: ubezpieczenia społeczne, outsourcing pracowniczy, płatnik składek

Summary

The study discusses the most important issues regarding the determination of the appropriate payer of social insurance contributions. The payer, as a co-contractor of social insurance, performs a number of important tasks related to both the collection of contributions and the implementation of the right to insurance benefits. For this reason, it is important that the entity acting as the payer is correctly identified. In case of doubts, the Social Insurance Institution carries out proceedings to determine the appropriate payer taking into account the factual findings

Keywords: social insurance, employee outsourcing, contribution payer

1. Pojęcie płatnika składek w systemie ubezpieczeń społecznych

Płatnik składek jest współwykonawcą ubezpieczeń społecznych, odpowiedzialnym z jednej strony za gromadzenie środków niezbędnych do finansowania świadczeń z tego zakresu, z drugiej zaś – za działania zmierzające do ustalenia prawa do nich i ich wypłacanie (Gajewski 2020). Jako współwykonawca ubezpieczeń realizuje określone ustawowo zadania związane z ustalaniem uprawnień do świadczeń ubezpieczeniowych, jak również jest samoistnym podmiotem praw i obowiązków określonych w przepisach prawa ubezpieczeniowego (Gajda-Durlik 2020). Płatnik składek jest podmiotem, który pełni szereg zadań z zakresu ubezpieczeń społecznych, a w szczególności jest zobowiązany do zgłaszania

ubezpieczonych do poszczególnych ubezpieczeń oraz naliczania i opłacania składek, w tym również do potrącania części składek finansowanych przez ubezpieczonych z wypłacanego im wynagrodzenia. Mówiąc najogólniej, płatnikiem jest jednostka, która pozostaje z ubezpieczonym w stosunku prawnym uzasadniającym objęcie go ubezpieczeniami społecznymi, ewentualnie ubezpieczeniem zdrowotnym. Ustawodawca w „słowniczku” Ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1009 ze zm., art. 4 pkt 2; dalej: *usus*) określił szczegółowo, kto jest płatnikiem składek w odniesieniu do poszczególnych grup ubezpieczonych. *Usus* zawiera w art. 4 pkt 2 zwartą definicję płatnika, zgodnie z którą kryterium stanowi pozostawanie danej jednostki organizacyjnej w takim stosunku organizacyjnym z osobą fizyczną, który uzasadnia objęcie tej osoby fizycznej ubezpieczeniami społecznymi. Natomiast obowiązki płatnika składek nie są elementem definicji legalnej pojęcia płatnika (wówczas byłaby to definicja rozproszona) (Kubot 2017).

Przedmiotem niniejszego opracowania jest postępowanie w sprawie ustalenia właściwego płatnika składek w kontekście zatrudnienia na podstawie umowy o pracę lub wykonywania pracy na podstawie umowy o świadczenie usług, do której stosuje się przepisy o zleceniu. Pojęcie płatnika będzie zatem odnosić się do pracodawcy lub zleceniodawcy. Prawidłowe wykonywanie obowiązków przez płatnika ma znaczenie dla finansów publicznych, których dysponentem jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS), a także umożliwia ubezpieczonemu realizowanie jego prawa do zabezpieczenia społecznego. Warunkiem prawidłowego funkcjonowania systemu jest lojalne działanie wszystkich podmiotów zaangażowanych w proces realizacji przepisów ubezpieczeniowych. Z uwagi na liczne obowiązki publicznoprawne ciążące na płatniku ustalenie właściwego płatnika jest bardzo istotną kwestią dla wszystkich zainteresowanych podmiotów. Dodatkowo liczba osób zgłoszonych do ubezpieczenia ma wpływ na zakres obowiązków płatnika wobec instytucji ubezpieczeniowej¹, a także na wysokość procentową składki na ubezpieczenie wypadkowe².

Należy podkreślić, że w ubezpieczeniach społecznych z określonych okoliczności faktycznych wynikają *ex lege* ściśle określone skutki prawne i nie jest możliwe uniknięcie tych skutków w drodze umowy stron. Jeżeli zatem osoba fizyczna świadczy na rzecz innego podmiotu pracę w warunkach wskazanych w art. 22 Kodeksu pracy (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1510 ze zm.; dalej: *kp*), to jest ona z mocy prawa objęta ubezpieczeniem społecznym jako pracownik. Również status bycia

¹ Przykładowo: zgodnie z art. 61 ust. 1 Ustawy z dnia 25 września 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1133) płatnicy składek na ubezpieczenie chorobowe, którzy zgłaszają do ubezpieczenia chorobowego powyżej 20 ubezpieczonych, są zobowiązani do ustalania prawa do zasiłków określonych w ustawie i ich wysokości oraz wypłaty tych zasiłków swoim pracownikom.

² Art. 28 ust. 2 Ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1205).

płatnikiem nie wynika z przesłanek formalno-prawnych czy z ustaleń stron, ale z okoliczności faktycznych, czyli z realnego istnienia stosunku prawnego między płatnikiem a osobą wykonującą na jego rzecz pracę, stanowiącego dla tejże osoby tytuł ubezpieczenia.

Na marginesie należy wspomnieć, że kontrowersyjna jest kwestia statusu spółki cywilnej jako pracodawcy i płatnika. W wyroku z 5 września 2001 r. (I PKN 830/00) Sąd Najwyższy (dalej: SN) przyznał status pracodawcy spółce cywilnej, uznając, że może ona być następcą prawnym w stosunkach pracy łączących jej wspólnika jako przedsiębiorcę z pracownikami zatrudnionymi przy prowadzeniu przez niego samodzielnej działalności gospodarczej w rozumieniu art. 23¹ kp. Jednak w późniejszym wyroku z 14 grudnia 2017 r. (II UK 643/16) SN uznał, że spółka cywilna nie jest pracodawcą w rozumieniu art. 3 kp ani nie jest płatnikiem składek w rozumieniu art. 4 pkt 2a usus, jest bowiem kontraktem (umową) i jako taka nie może być pracodawcą, ponieważ sama w sobie nie jest podmiotem prawa. Jak wskazuje Paweł Korus, pracodawcą są wspólnicy spółki, którzy wspólnie tworzą jednego pracodawcę – podobnie jak w przypadku gdy dochodzi do dziedziczenia zakładu pracy (Korus 2020). W praktyce ZUS za płatnika uważa się podmiot mający odrębny numer identyfikacji podatkowej, co wynika z art. 33 ust. 1 pkt 2 usus, w myśl którego NIP jest podstawowym identyfikatorem płatnika. To nie zawsze koresponduje z pojęciem pracodawcy w rozumieniu kp.

2. Przykłady sytuacji, gdy występuje konieczność przeprowadzenia postępowania w sprawie ustalenia właściwego płatnika

W praktyce ZUS niekiedy pojawia się konieczność wydania decyzji w sprawie ustalenia właściwego płatnika. Problem ten nabrał szczególnego znaczenia na gruncie spraw o tzw. pozorny outsourcing pracowniczy. Proceder ten polegał na tym, że nieuczciwe firmy oferowały przedsiębiorcom na terenie całego kraju „przejęcie” pracowników, co miało pozwolić na zmniejszenie obciążeń publicznych z uwagi na rzekome uzyskiwanie przez firmę „przejmującą” dofinansowania z funduszy unijnych na pokrycie należności z tytułu składek oraz podatku dochodowego od wynagrodzeń pracowników. Pracownicy nadal wykonywali dotychczasową pracę pod kierownictwem dotychczasowego pracodawcy, który zachowywał również pełnię uprawnień decyzyjnych w zakresie kadrowo-płacowym, a zadanie firmy „przejmującej” sprowadzało się do wypłacania wynagrodzenia ze środków przekazanych jej uprzednio przez przedsiębiorcę oraz składania dokumentów zgłoszeniowych i rozliczeniowych do ZUS, w których to dokumentach firma ta wskazywała siebie jako płatnika składek.

Na kanwie takiego stanu faktycznego ZUS stwierdzał, że nie doszło do faktycznego przejścia pracowników w trybie art. 23¹ kp, oraz wydawał decyzję ustalającą właściwego płatnika składek. Po wydaniu takiej decyzji w miejsce firmy oferującej „wynajem” pracowników wchodził faktyczny pracodawca i zostawał z tego tytułu obciążony zadłużeniem z tytułu składek, które na ogół nie były w ogóle opłacane przez firmę „przejmującą”. Takie decyzje zostały wydane w odniesieniu do kilkuset przedsiębiorców oraz kilkunastu tysięcy ubezpieczonych³.

Prawidłowość działania ZUS w sprawach o pozorny outsourcing została potwierdzona przez liczne wyroki wydawane przez sądy działające w okręgach różnych sądów apelacyjnych, m.in. orzeczenia Sądu Okręgowego w Olsztynie z dnia 7 października 2013 r. (sygn. akt IV U 1066/13), z dnia 22 listopada 2013 r. (sygn. akt IV U 1026/13) czy też orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 20 maja 2014 r. (sygn. akt III AUa 30/14).

Należy wskazać, że outsourcing pracowniczy sam w sobie nie musi oznaczać naruszania ani obchodzenia prawa. Generalnie dopuszczalna jest praktyka polegająca na wyodrębnieniu ze struktury przedsiębiorstwa macierzystego określonych funkcji i przekazaniu ich realizacji podmiotowi zewnętrznemu. Jak jednak wskazuje SN w wyroku z dnia 27 stycznia 2016 r. (I PK 21/15), cechą odróżniającą outsourcing pracowniczy od zatrudniania własnych pracowników lub korzystania z pracy pracowników tymczasowych jest brak bezpośredniego i stałego podporządkowania (zarówno prawnego, jak i faktycznego) wykonawców podmiotowi, na rzecz którego świadczone są usługi (insourcera). W przypadku skierowania pracownika przez outsourcera do pracy w innym podmiocie może on podlegać jedynie pośredniemu i krótkotrwałemu zwierzchnictwu w nowym miejscu pracy. Natomiast w przypadku pozornego outsourcingu nie dochodzi do wyodrębnienia części przedsiębiorstwa macierzystego, a tym samym nie dochodzi do „przejścia” pracowników przez podmiot zewnętrzny.

Zagadnienie outsourcingu pracowniczego nakłada się częściowo na problem korzystania przez pracodawców z usług agencji pracy tymczasowej. Charakterystycznym elementem pracy tymczasowej jest podział funkcji pracodawcy między agencję pracy tymczasowej a pracodawcę użytkownika, przy czym ten ostatni ma prawa i obowiązki pracodawcy w zakresie niezbędnym do korzystania z pracy pracownika tymczasowego i jej organizowania, w szczególności sprawuje nad nim bieżący nadzór (Art. 14 Ustawy z 9 lipca 2013 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych, t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1563; dalej uzpt). Natomiast obowiązki związane z realizacją przepisów z zakresu ubezpieczeń społecznych ciążyą na agencji pracy tymczasowej, która jest odpowiedzialna za zgłaszanie do ubezpieczenia społecznego, oraz za naliczanie i odprowadzenie składek za osoby skierowane do pracy – występuje więc wobec instytucji ubezpieczeniowej w roli płatnika.

³ Pismo Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nr 231 w sprawie agencji zatrudnienia nr VIII/231/2016 z 20 stycznia 2016 r.

Może jednak wystąpić sytuacja, gdy to pracodawca użytkownik stanie się płatnikiem składek za pracowników lub zleceniobiorców skierowanych do niego przez agencję. Zgodnie bowiem z postanowieniem SN z 26 marca 2019 r. (I UK 101/18) w przypadku niespełnienia przesłanek zastosowania uzpt lub w przypadku obchodzenia przepisów o maksymalnym okresie zatrudnienia u danego pracodawcy użytkownika stosunek pracy tymczasowej między agencją a pracownikiem tymczasowym jest nieważny, a w jego miejsce wchodzi zawarty *per facta concludentia* stosunek pracy między pracownikiem a pracodawcą użytkownikiem. W konsekwencji pracownik podlega ubezpieczeniom społecznym z tytułu zatrudnienia u pracodawcy użytkownika, a nie w agencji pracy tymczasowej. Może to wynikać przykładowo z przekroczenia maksymalnego okresu zatrudnienia u danego pracodawcy użytkownika, również wtedy, gdy pracownik jest kierowany do tego samego pracodawcy przez różne agencje pracy tymczasowej (wyrok SN z 19 marca 2019 r., III UK 84/18), lub może być skutkiem niespełnienia przez pracodawcę użytkownika ustawowych wymogów umożliwiających korzystanie z pracy pracowników tymczasowych. Pracownicy tymczasowi mogą bowiem wykonywać jedynie zadania o charakterze sezonowym, okresowym bądź doraźnym lub zadania, których terminowe wykonanie przez pracowników własnych pracodawcy użytkownika nie jest możliwe, ewentualnie mogą zastępować pracowników nieobecnych (art. 2 pkt 3 uzpt).

Kwestia ustalenia właściwego płatnika może pojawić się również w odniesieniu do zleceniobiorców. W wyroku z dnia 18 czerwca 2019 r. (I UK 159/18) SN wskazał, że umowa cywilnoprawna dotycząca przejęcia zleceniobiorców może powodować zmianę płatnika składek tylko w przypadku faktycznego przejścia nadzoru nad czynnościami zleceniobiorców na nowy podmiot, zwłaszcza gdyby było to związane z przejęciem składników gospodarczych (majątkowych), niezbędnych do wykonania zlecenia, a także w przypadku przejęcia bezpośrednich korzyści ekonomicznych z pracy zleceniobiorców.

W stanie faktycznym, na gruncie którego zapadło powyższe orzeczenie, zleceniobiorca był zgłoszony do ubezpieczenia kolejno przez dwie różne spółki, które jako firmy outsourcingowe kierowały go do pracy do trzeciego przedsiębiorcy. SN uznał, że zleceniobiorca faktycznie wykonywał nadal pracę wyłącznie dla trzeciego przedsiębiorcy (swojego dotychczasowego pracodawcy), pod jego nadzorem, a firmy „outsourcingowe” prowadziły wyłącznie obsługę kadrowo-płacową, nie przejęły żadnych składników majątkowych ani nie czerpały bezpośrednich korzyści ekonomicznych z pracy zleceniobiorców. Umowy zlecenia zawarte przez zainteresowanego z firmami „outsourcingowymi” zostały uznane za nieważne, a faktycznym zleceniodawcą i płatnikiem składek była firma, na rzecz której zainteresowany świadczył usługi.

Zgłoszenie osoby lub grupy osób do ubezpieczeń społecznych przez podmiot niebędący właściwym płatnikiem niekiedy ma na celu obniżenie obciążeń składowych, a niekiedy jest skutkiem unikania obowiązków wynikających z prawa

pracy. Niezależnie od zamiaru stron skutek w zakresie ubezpieczeń społecznych jest taki sam – występuje konieczność wydania decyzji ustalającej właściwego płatnika.

3. Procedura ustalania właściwego płatnika

Na tle spraw o pozorny outsourcing pojawiły się wątpliwości co do tego, czy ZUS może w ogóle wydawać decyzje ustalające właściwego płatnika i co dzieje się ze składkami opłaconymi przez „niewłaściwego” płatnika, jeżeli zostały one w całości lub w jakiejś części uiszczone. W związku z tymi wątpliwościami od 13 czerwca 2017 r. do usus w ust. 1 art. 83 dodano pkt 1a, w którym wprost wskazano, że Zakład wydaje decyzje m.in. w zakresie ustalania płatnika składek, choć oczywiście taka możliwość istniała już wcześniej, gdyż Zakład wydawał takie decyzje w ramach ustalania podlegania ubezpieczeniu. Elementem decyzji ustalającej podleganie ubezpieczeniu jest bowiem zawsze ustalenie, u jakiego płatnika dana osoba podlega ubezpieczeniu.

Art. 83 ust. 1 pkt 1a znajduje zastosowanie w sytuacjach, gdy dokumenty zalegające o ewidencjonowane w Kompleksowym Systemie Informatycznym, a w konsekwencji dane zapisane na kontach płatników i ubezpieczonych, nie odpowiadają stanowi faktycznemu – przykładowo, gdy stosunek pracy między agencją a pracownikiem tymczasowym zostanie uznany za nieważny z uwagi na to, że nie zostały spełnione przesłanki do zastosowania przepisów uzpt, a w to miejsce wejdzie stosunek pracy między pracodawcą użytkownikiem a pracownikiem, lub gdy nie dojdzie do faktycznego przejścia pracowników lub zleceniobiorców w trybie art. 23¹ kp.

Nowelizacja art. 83 ust. 1 poprzez dodanie pkt 1a uprościła administracyjną procedurę ustalania właściwego płatnika, wyraźnie zezwalając na wydanie w tej kwestii jednej decyzji, której stronami są: ubezpieczony, „niewłaściwy” płatnik i „właściwy” płatnik. Wcześniej niejednokrotnie wydawano dwie odrębne decyzje: jedną z nich stwierdzano, że ubezpieczony nie podlega ubezpieczeniom u płatnika, u którego został zgłoszony, a kolejną ustalano podleganie tego ubezpieczonego ubezpieczeniom u faktycznego płatnika.

Co do zasady wydanie decyzji ustalającej płatnika jest poprzedzone kontrolą u jednego z płatników na zasadach przewidzianych w art. 10 usus, w trakcie której gromadzony jest materiał dowodowy, w szczególności w postaci: dokumentacji osobowej i placowej, wyjaśnień płatnika oraz zeznań świadków. Jeżeli zostaną stwierdzone nieprawidłowości w zakresie zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych, a płatnik nie zastosuje się do ustaleń zawartych w protokole kontroli, jest wszczynane postępowanie administracyjne na zasadach wynikających z Kodeksu postępowania administracyjnego, toczące się już z udziałem wszystkich stron postępowania, które mogą wypowiadać się co do zgromadzonego materiału dowodowego.

Ustalenie właściwego płatnika zawsze musi opierać się na ustaleniach faktycznych, z których wynika rzeczywiste istnienie stosunku pracy lub umowy zlecenia między ubezpieczonym a podmiotem uznanym za płatnika, a tym samym brak takiego stosunku między ubezpieczonym a podmiotem zgłaszającym go do ubezpieczenia.

4. Postępowania sądowe

Każda ze stron ma prawo złożyć odwołanie od decyzji ustalającej właściwego płatnika⁴, z reguły jednak jest to ten podmiot, który został uznany za płatnika, gdyż to on zostaje obciążony wszelkimi obowiązkami, które z tego wynikają. Dla ubezpieczonego, zarówno będącego pracownikiem, jak i zleceniobiorcą, na ogół nie jest istotne, u którego płatnika podlega ubezpieczeniom; istotne jest tylko to, z jakiego tytułu został zgłoszony do ubezpieczenia i jakie podstawy wymiaru składek zostały dla niego ustalone, gdyż to ma wpływ na prawo do świadczeń ubezpieczeniowych i ich wysokość.

Oczywiście możliwe są szczególne sytuacje, gdy zmiana płatnika ma wpływ na sferę interesów ubezpieczonego, np. gdy skutek takiej zmiany następuje zmiana tytułu ubezpieczenia z pracownika na osobę współpracującą. Można sobie wyobrazić sytuację, gdy małżonek pracodawcy użytkownika wykonuje u niego pracę jako osoba skierowana przez agencję pracy tymczasowej i zostanie stwierdzone, że stosunek pracy między agencją a tym małżonkiem pracownikiem tymczasowym zostanie uznany za nieważny. Są to jednak sytuacje marginalne.

W sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych strony postępowania ukształtowane są w specyficzny sposób: zamiast powoda i pozwanego występują ubezpieczony oraz organ rentowy, zamiast interwenienta ubocznego występuje zainteresowany, a dodatkowo ustawodawca przewidział dość enigmatyczną kategorię „innej osoby, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja”⁵. Ten układ stron sprawdza się w sprawach o świadczenia ubezpieczeniowe i do takich spraw został przewidziany, jest natomiast trudny do zastosowania w przypadku postępowań toczących się z odwołania płatnika. Zgodnie bowiem z terminologią kodeksową płatnika należałoby określić jako „ubezpieczonego”, gdyż każdy podmiot, który wniesie odwołanie decyzji – a więc również płatnik składek – stanie się „ubezpieczonym” w rozumieniu strony procesowej w postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych.

W judykaturze można też spotkać się z poglądem, że wnoszący odwołanie od decyzji ZUS, będący także tym, kto ubiegał się o świadczenie lub ustalenie

⁴ Art. 83 ust. 2 *usus*.

⁵ Art. 477¹¹ Ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1805).

prawa, nazywany jest ubezpieczonym i traktowany jak powód. Natomiast „inna osoba, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja”, niebędąca ubezpieczonym w znaczeniu formalnym (inicjatorem postępowania), to ta, wobec której organ rentowy wydał decyzję bez jej wniosku (z urzędu, na wniosek innego podmiotu) dlatego, że była ubezpieczonym w znaczeniu materialnym⁶. W takim ujęciu w postępowaniu odwoławczym od decyzji ustalającej właściwego płatnika każda strona poza organem rentowym mieściłaby się w tej kategorii, ponieważ decyzja taka jest co do zasady wydawana z urzędu.

Niezależnie od interpretacji kodeksowego pojęcia ubezpieczonego nie ma wątpliwości, że pozostali adresaci decyzji ustalającej płatnika, którzy nie złożyli od niej odwołania, występują jako „inna osoba, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja”. Są oni zatem stronami postępowania z mocy prawa, niezależnie od tego, czy biorą udział w postępowaniu, w odróżnieniu od zainteresowanego, który jest stroną tylko wówczas, jeżeli we właściwym czasie przystąpi do postępowania w tym charakterze. Gdyby hipotetycznie została wydana tylko decyzja stwierdzająca niepodleganie ubezpieczeniu z tytułu zatrudnienia w agencji pracy tymczasowej, to pracodawca użytkownik byłby w postępowaniu sądowym zainteresowanym. Pracodawca użytkownik nie byłby stroną tej decyzji, ale w przypadku jej uprawnomocnienia mógłby zostać uznany za faktycznego pracodawcę i płatnika składek. Jak podkreślił SN (postanowienie z 8 czerwca 2017 r., II UZ 21/17), ustawodawca wyznacza tu swoistą linię demarkacyjną między tymi dwoma podmiotami, tj. „inną osobą” a zainteresowanym: odrębnie wyznacza sytuację procesową, gdy istnieje zależność między prawami i obowiązkami a rozstrzygnięciem, a inaczej określa ją, gdy decyzja wprost dotyczy praw i obowiązków danej osoby.

Należy wskazać, że decyzje ustalające właściwego płatnika mają często charakter masowy, to znaczy, że w stosunku do jednego płatnika może zostać wydane jednocześnie kilkadziesiąt lub nawet kilkaset decyzji dotyczących poszczególnych ubezpieczonych. Postępowanie sądowe w tego typu sprawach jest z reguły skomplikowane i długotrwałe z uwagi na dużą liczbę stron postępowania i konieczność racjonalnego łączenia spraw do łącznego rozpoznania. Zdarza się, że w trakcie postępowania następuje zgon ubezpieczonego. W myśl postanowienia SN z 14 września 2017 r. (II UZ 41/17) śmierć ubezpieczonego, będącego „inną osobą, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja”, nie powoduje niedopuszczalności kontynuowania procesu i nie dezaktualizuje obowiązku zapłaty należnych składek przez płatnika. W takiej sytuacji postępowanie toczy się nadal z udziałem pozostałych stron, czyli w omawianej tu sytuacji – z udziałem obu płatników i organu rentowego. Taki sam skutek ma utrata przez jedną ze stron zdolności sądowej, wskutek np. likwidacji spółki i brak następstwa prawnego, pozostałe strony mają bowiem interes prawny w kontynuowaniu postępowania.

⁶ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 5 grudnia 2006 r., III AUa 1559/05, niepubl.

5. Rozliczanie składek w przypadku zmiany płatnika

Sytuacja przedsiębiorców poszkodowanych przez nieuczciwe firmy oferujące pozorny outsourcing (było to ok. 350 firm, zatrudniających łącznie ok. 14 000 pracowników) skłoniła ustawodawcę do poszukiwania rozwiązań legislacyjnych, które przynajmniej częściowo uchroniłyby podmioty uznane za płatników przed skutkami niewłaściwego zgłoszenia pracowników do ubezpieczeń społecznych. Firmy „outsourcingowe” w swoich ofertach, w celu przyciągnięcia uwagi przedsiębiorców, kusiły ich zaoszczędzeniem nawet do 60% kosztów pracowniczych, uzasadniając taką możliwość uzyskaniem rzekomych dotacji na pokrycie składek na ubezpieczenie społeczne oraz należności z tytułu podatku dochodowego od wynagrodzeń pracowników z funduszy Unii Europejskiej lub Szwajcarskich Funduszy Inwestycyjnych⁷. Po uprawomocnieniu się decyzji o podleganiu ubezpieczeniom społecznym u właściwego płatnika Zakład rozpoczynał działania mające na celu wyegzekwowanie należnych składek wraz odsetkami. Nie było przy tym możliwości uwzględnienia kwot wpłaconych przez nieuczciwe firmy „przejmujące” pracowników, nawet jeżeli opłaciły one część składek za „przejętych” pracowników. W wyniku wyłączenia pracowników z ubezpieczenia u podmiotu, który nie był uprawniony do pełnienia funkcji płatnika, na koncie „niewłaściwego” płatnika powstawała nadpłata, która podlegała zwrotowi temu płatnikowi. Natomiast na koncie „właściwego” płatnika” powstawała niedopłata związana z koniecznością uregulowania składek wraz z odsetkami za pracowników „włączonych” do ubezpieczenia.

Z tego względu, oprócz wyraźnego uregulowania kwestii wydawania decyzji ustalających płatnika, w 2017 r. wprowadzono możliwości przeksięgowania składek z konta „niewłaściwego” płatnika na konto podmiotu uznanego za faktycznego pracodawcę. Mechanizm ten został szczegółowo opisany w art. 83a *us.* Obecnie wydanie decyzji ustalającej, że właściwym płatnikiem składek jest pracodawca użytkownik czy firma korzystająca z pozornego outsourcingu, nie powinno mieć wpływu na sytuację pracodawcy, o ile agencja pracy tymczasowej lub firma outsourcingowa w sposób prawidłowy je naliczała i opłacała. Jeżeli jednak powstało jakiegokolwiek zadłużenie z tytułu składek, będzie ono obciążać właściwego pracodawcę. Zadłużenie to może powstać na przykład wskutek zmiany kwalifikacji umów stanowiących tytuł ubezpieczenia osób wykonujących pracę (stwierdzenia, że umowa nazwana umową o dzieło jest w rzeczywistości umową o świadczenie usług albo umową o pracę, lub umowa nazwana umową zlecenia jest w rzeczywistości umową o pracę) albo wskutek nieuczciwości firmy oferującej outsourcing czy pracę tymczasową.

⁷ Pismo Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nr 231 w sprawie agencji zatrudnienia nr VIII/231/2016 z 20 stycznia 2016 r.

Podsumowując, nowelizacja usus z 2017 r. jednoznacznie potwierdziła uprawnienia ZUS do wydania decyzji ustalającej właściwego płatnika, a jednocześnie złagodziła finansowe skutki takiej decyzji dla podmiotu, któremu przypisano funkcję płatnika. Liczba przedsiębiorców poszkodowanych przez nieuczciwe firmy oferujące pozorny outsourcing, wraz z otoczką medialną sprawy, unaocznia niską świadomość prawną osób prowadzących działalność gospodarczą, a także powszechną społeczną tolerancję wobec nielegalnej optymalizacji składkowej, która z kolei wynika z braku zaufania do idei ubezpieczenia społecznego. Wiarygodność propozycji udzielenia ulg była przecież możliwa do sprawdzenia, gdyż informacje dotyczące dotacji unijnych są dostępne m.in. na portalu Funduszy Europejskich, w punktach konsultacyjnych Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości oraz w urzędach wojewódzkich i marszałkowskich⁸. Jak wynika z powyższego, konieczne jest wzmożenie działań – zarówno ze strony ZUS, jak i instytucji oświatowych – w zakresie rzetelnej edukacji ubezpieczeniowej.

Bibliografia

- Gajewski Sebastian (2020), *Postępowanie o świadczenia emerytalno-rentowe. Studium z zakresu postępowania administracyjnego*, Warszawa.
- Gajda-Durlik Małgorzata (2020), *Postępowanie administracyjne szczególne w sprawach ubezpieczeń społecznych*, Warszawa.
- Korus Paweł (2020), *Komentarz do art. 3 Kodeksu pracy*, [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, red. A. Sobczyk, wyd. 5, Warszawa.
- Kubot Zdzisław (2017), *Spór o definicję legalną płatnika składek*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, nr 3, s. 16–22.

⁸ Pismo Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nr 231 w sprawie agencji zatrudnienia nr VIII/231/2016 z 20 stycznia 2016 r.