



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej



BM-II.059.1.738.2024.

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 6854, wniesioną przez Pana Posła Tadeusza Tomaszewskiego w sprawie benefitów żywnościowych, proszę o przyjęcie poniższych wyjaśnień.

Stosownie do art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 497, z późn. zm.) dalej u.s.u.s., podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe ubezpieczonych będących pracownikami stanowi przychód w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy.

W podstawie wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe pracowników nie uwzględnia się wynagrodzenia oraz zasiłków za czas niezdolności do pracy wskutek choroby lub odosobnienia w związku z chorobą zakaźną. Podstawy wymiaru składek nie stanowią też przychody wymienione w § 2 rozporządzenia 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 2023 r. poz. 728, z późn. zm.).

Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 11 cytowanego rozporządzenia - w brzmieniu obowiązującym od 1 września 2023 r. - podstawy wymiaru składek nie stanowi wartość finansowanych przez pracodawcę posiłków oferowanych pracownikom bez prawa do ekwiwalentu z tego tytułu oraz wartość otrzymanych przez pracowników bonów, talonów, kuponów i kart przedpłaconych, uprawniających do nabycia wyłącznie posiłków w placówkach gastronomicznych lub handlowych - do wysokości nieprzekraczającej miesięcznie kwoty 450 zł.

Rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe ma w mojej ocenie charakter materialnoprawny, a nie proceduralny i nie reguluje zatem kwestii związanych z trybem i zasadami dowodzenia przez płatnika składek wyłączenia określonych kwot z podstawy wymiaru składki i jego prawidłowości. Nie reguluje więc rozkładu obowiązku dostarczania środków dowodowych, które mają wykazać, że podstawa wymiaru składek została ustalona prawidłowo z uwzględnieniem § 2 ust. 1 pkt 11 rozporządzenia składkowego, tj. w szczególności, czy została ona pomniejszona o kwotę nieprzekraczającą 450 zł oraz, czy wartości, o które została ona pomniejszona, mieszczą się w kategoriach wymienionych przez ten przepis (posiłki finansowane pracownikom bez prawa do ekwiwalentu z tego tytułu; otrzymane przez pracowników bony, talony, kupony i karty przedpłacone uprawniające do nabycia wyłącznie posiłków w placówkach gastronomicznych lub handlowych).

Kwestie te regulowane są wyłącznie przez przepisy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, dotyczące kontroli płatników składek, oraz Kodeksu postępowania

administracyjnego, które mają zastosowanie do postępowania wyjaśniającego, poprzedzającego wydanie przez ZUS decyzji w sprawach spornych.

Z całości kształtu omawianych przepisów – zarówno w odniesieniu do kontroli płatników składek, np. art. 87 ust. 1 pkt 3 oraz art. 88 ust. 1 pkt 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, jak i ewentualnych następczych postępowań administracyjnych w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, np. art. 7 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572) w zw. z art. 123 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych – wynika, że ciężar udowodnienia przesłanek do zastosowania § 2 ust. 1 pkt 11 rozporządzenia składkowego spoczywa na płatniku składek. Odpowiada to przyjętej na gruncie postępowań w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych zasadzie, która wymaga od płatników i ubezpieczonych wykazywania aktywnej roli w postępowaniu dowodowym obejmującej dostarczanie środków dowodowych, potwierdzających przysługujące im uprawnienia.

W sprawach dotyczących zwolnienia przychodu uzyskanego przez pracownika z podstawy wymiaru składek, to na zainteresowanym/stronie spoczywa ciężar udowodnienia istnienia przesłanek do zastosowania § 2 ust. 1 pkt 11 rozporządzenia składkowego. Ma to szczególne znaczenie, jeśli wziąć pod uwagę, że – w myśl art. 18 ust. 1 w związku z art. 4 pkt 9 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych – rozporządzenie przewiduje wyjątki od generalnej zasady oskładkowania każdego przychodu pracowniczego.

Odnosząc się do pytania 1. wyjaśniam, że projekt rozporządzenia zmieniającego, którego przepisy weszły w życie 1 września 2023 r. był przedmiotem konsultacji publicznych i opiniowania. Pragnę jednak zauważyć, że realizacja przepisów o ubezpieczeniach społecznych, a w szczególności stwierdzanie i ustalanie obowiązku ubezpieczeń społecznych oraz wymierzanie i pobieranie składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych należy do zakresu działania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, a interpretacja przepisów przez Zakład nie podlega konsultacjom społecznym z przedstawicielami pracodawców i pracowników.

W zakresie pytania 2. wyjaśniam, że Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej jest otwarte na przeprowadzenie nowelizacji rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. Należy jednak zauważyć, że proponowane dotychczas przez stronę społeczną (zarówno związki zawodowe, jak i organizacje pracodawców) zmiany, w opinii Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, ze względu na materialnoprawny charakter przywołanego rozporządzenia dalej nie będą miały wpływu na zasady i tryb dowodzenia przez płatnika składek wyłączenia określonych kwot z podstawy wymiaru składki i jego prawidłowość. Kwestie te w dalszym ciągu będzie regulować u.s.u.s. i Kodeks postępowania administracyjnego. Przykładowo, postulowane przez stronę społeczną wprowadzenie umowy zawartej między prowadzącym placówkę a wydającym bony, talony, kupony i karty przedpłacone nie będzie przesądzać o sposobie wiarygodnego dowodzenia okoliczności, że były one faktycznie wydatkowane na cele związane z posiłkami.

Odnosząc się do pytania 3. wskazuję, że ewentualne wymieniane przez pracowników Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w kontaktach roboczych pisma nie stanowią źródła prawa i nie mogą mieć istotnego wpływu na treść i praktykę ich stosowania. Ma to szczególne znaczenie, biorąc pod uwagę, że zgodnie z art. 66 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych nadzór nad zgodnością działań

Zakładu z obowiązującymi przepisami sprawuje minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego. Nadzór ten nie może dotyczyć spraw indywidualnych, rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnej. Nie ma również, w jego ramach, możliwości wydawania ZUS wiążących wytycznych i poleceń. Możliwości takiej nie dopuszcza art. 34a ust. 1 ustawy o Radzie Ministrów wskazując, że polecenia takie mogą być kierowane tylko do jednostek organizacyjnych, które nie posiadają osobowości prawnej (a zatem – nie do ZUS).

Rolę organu stosującego prawo w dziedzinie ubezpieczeń społecznych przepisy przypisują Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych. Należy podkreślić, że każdy płatnik składek, zgodnie z art. 83d ust. 1 u.s.u.s., może wystąpić do ZUS o wydanie interpretacji indywidualnej w zakresie obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym, zasad obliczania składek (na: ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Emerytur Pomostowych) oraz podstawy ich wymiaru. Interpretacje te, stosownie do art. 34 ust. 1-2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236, z późn. zm.), są wiążące dla ZUS i zastosowanie się do nich przez przedsiębiorcę nie może prowadzić do nałożenia na niego sankcji administracyjnych czy finansowych lub kar w zakresie, w jakim zastosował się on do uzyskanej interpretacji indywidualnej. Sytuacja taka nie może też prowadzić do obciążenia go daninami w wysokości wyższej niż ta wynikająca z uzyskanej interpretacji indywidualnej.

Wystąpienie z wnioskiem o wydanie indywidualnej interpretacji składkowej jest najlepszą drogą kwestionowania stanowiska ZUS w zakresie wykładni i praktyki stosowania przepisów dotyczących obowiązków płatników składek. W dalszej kolejności ewentualne kwestionowanie decyzji ZUS powinno odbywać się w drodze postępowania sądowego.

Odpowiadając na pytanie 4. pragnę podkreślić, że (jak wskazano powyżej) Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nie może wydawać ZUS wiążących wytycznych i poleceń dotyczących interpretacji obowiązujących przepisów, niezależnie od celu ich wprowadzenia.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
dr hab. Sebastian Gajewski, prof. uczelni
Podsekretarz Stanu
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/