



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.1.388.2026

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan

Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację numer 17834 Pana Posła Tomasza Treli, w sprawie praktyk ZUS dotyczących rozkładania zadłużenia na raty, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Ulgi w spłacie należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz Fundusz Emerytur Pomostowych udzielane są przez ZUS na podstawie art. 29 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych¹. ZUS może na wniosek dłużnika odroczyć termin płatności należności z tytułu składek oraz rozłożyć należność na raty, ze względów gospodarczych lub innych przyczyn zasługujących na uwzględnienie, uwzględniając możliwości płatnicze dłużnika oraz stan finansów ubezpieczeń społecznych (art. 29 ust. 1 u.s.u.s.).

Jak wskazuje doktryna: „Zakład może udzielić wspomnianych ułatwień, „uwzględniając „możliwości płatnicze dłużnika” oraz „stan finansów ubezpieczeń społecznych” (...) [które] należy odnosić wyłącznie do odroczenia terminu płatności należności z tytułu składek oraz rozłożenia należności na raty, czyli dopiero w sytuacji pozytywnego załatwienia sprawy wnioskodawcy – Zakład musi je mieć na uwadze, ustalając warunki przyznania ulgi, a nie uzależniać od nich wyrażenie zgody na jego zawarcie (...). Przemawia za tym wynik wykładni językowej tego unormowania, ponieważ imiesłów „uwzględniając”, moim zdaniem, ma odnosić się dopiero do ustalenia warunków ułatwienia, a nie do wyrażenia zgody na jego udzielenie. Nie jest to jednak pogląd powszechnie aprobowany – np. J. Wantoch-Rekowski uważa, że Zakład ma wziąć pod uwagę owe możliwości i stan finansów ubezpieczeń społecznych, podejmując decyzję o udzieleniu ulgi”².

Zgodnie z art. 29 ust. 1a u.s.u.s., odroczenie terminu płatności należności z tytułu składek oraz rozłożenie należności na raty następuje w formie umowy. Rozkładając należności z tytułu składek na raty ZUS ma obowiązek naliczyć opłatę prolongacyjną na zasadach i w wysokości przewidzianej w ustawie - Ordynacja podatkowa dla podatków stanowiących dochód budżetu państwa (art. 29 ust. 4 u.s.u.s. w związku z art. 57 Ordynacji podatkowej³). Szczegółowe zasady ustalania wysokości opłaty określa rozporządzenie Ministra Finansów⁴. Oznacza to, że są one identyczne do tych, jakie stosuje się wobec zaległości podatkowych.

¹Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 199, z późn. zm.; dalej: u.s.u.s.).

²Dobrowolski Piotr [w:] Antonów Kamil (red.), Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz do art. 29, wyd. z 2024 r. (cyt. za LEX OMEGA).

³Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2026 r. poz. 622, z późn. zm.).

⁴Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 sierpnia 2005 r. w sprawie naliczania odsetek za zwłokę oraz opłaty prolongacyjnej, a także zakresu informacji, które muszą być zawarte w rachunkach (Dz. U. z 2021 r. poz. 703).

Należy mieć na uwadze, że opłata prolongacyjna nie jest prowizją ZUS ani opłatą za rozpatrzenie wniosku, tylko należnością którą ZUS ma obowiązek naliczyć, a płatnik uiścić, zamiast odsetek za zwłokę w sytuacji, gdy ZUS rozkłada spłatę należności z tytułu składek na raty. Opłata ta stanowi swoistą rekompensatę dla publicznego wierzyciela (ZUS jako dysponent środków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych dochodzi wierzytelności FUS, a nie swoich) za opóźnienie w otrzymaniu należnych składek. Co istotne, stawka tej opłaty odpowiada 50% stawki odsetek, które zobowiązany byłby zapłacić płatnik składek niebędący beneficjentem układu ratalnego.

Opłatę prolongacyjną ustala się według określonego w rozporządzeniu wzoru, zgodnie z którym kwotę należności z tytułu składek (tak jak przy zaległości podatkowej) mnoży się przez liczbę dni, na które rozłożono ją na raty oraz stawkę opłaty prolongacyjnej⁵, a następnie ten iloczyn dzieli się przez 365 (przyjętą stałą liczbę dni w roku). Wynik jest zaokrąglany do pełnych groszy zgodnie z zasadą matematyczną (końcówki poniżej 0,5 gr pomija się, a 0,5 gr i wyżej zaokrągla się w górę). Do opłaty prolongacyjnej stosuje się następujące zasady, wynikające z rozporządzenia Ministra Finansów:

- opłata naliczana jest tylko od kwoty należności głównej zawartej w danej racie, a nie od odsetek,
- liczba dni prolongaty liczona jest od dnia następującego po terminie płatności do terminu płatności danej raty,
- opłatę liczy się osobno dla każdej raty,
- spłata raty albo opłaty prolongacyjnej przed terminem płatności nie skutkuje obniżeniem odpowiednio – raty albo opłaty.

Należy podkreślić, że od składek objętych układem nie nalicza się odsetek za zwłokę poczynając od następnego dnia po dniu wpływu wniosku o udzielenie tej ulgi (art. 29 ust. 2 u.s.u.s.), ZUS nie dochodzi w tym wypadku przymusowo należności od płatnika składek, tj. nie wszczyna postępowania egzekucyjnego, a ponadto z mocy ustawy uznaje się, że płatnik nie posiada wymagalnych zobowiązań z tytułu nieopłaconych składek, jeżeli opłaca je w terminach i w wysokości ustalonych w umowie ratalnej (art. 29 ust. 5 u.s.u.s.). To ostatnie stanowi wymierną korzyść dla płatnika składek, który może otrzymać z ZUS zaświadczenie o niezaleganiu w opłacaniu składek.

Nieprzestrzeganie warunków umowy ratalnej (niespłacenie w terminie wysokości rat ustalonych przez ZUS) skutkuje tym, że pozostała kwota zadłużenia staje się natychmiast wymagalna wraz z odsetkami za zwłokę naliczonymi na zasadach określonych w Ordynacji podatkowej (art. 29 ust. 3 u.s.u.s.).

Z praktyki ZUS, który w zakresie ulg w spłacie należności z tytułu składek stosuje ustandaryzowane, wewnętrzne uregulowania wynika, że płatnik składek ma możliwość zaproponowania liczby rat oraz ich wysokości. Jego propozycja jest następnie weryfikowana w trakcie rozpatrywania wniosku przez ZUS, gdzie badane są możliwości finansowe wnioskodawcy i jego sytuacja z uwzględnieniem istotnych okoliczności wskazanych w dokumentach i oświadczeniach.

Każda rata ustalona w umowie składa się z należności głównej, odsetek od należności głównej objętej daną ratą (liczonych od ustawowego terminu płatności tych należności do dnia złożenia wniosku o rozłożenie zadłużenia na raty) oraz opłaty prolongacyjnej od

⁵ Obniżona stawka (50%) odsetek za zwłokę od zaległości podatkowych obowiązującej w dniu zawarcia umowy o rozłożeniu należności na raty. Aktualnie, od 5 marca 2026 r. ta stawka wynosi 5,25% w skali roku.

należności głównej objętej daną ratą (liczonych zgodnie z powyższą zasadą). Trzeba mieć na uwadze, że im dłuższy jest układ ratalny, tym wyższa opłata prolongacyjna.

ZUS w obszarze stosowanych ulg w spłacie należności z tytułu składek proponuje płatnikom rozwiązanie w postaci tzw. okresowych układów ratalnych, co ma miejsce gdy sytuacja finansowa dłużnika może w niedługim czasie ulec zmianie lub nie można przewidzieć jej kształtowania się w chwili rozpatrywania wniosku. Rozwiązanie to polega na etapowym ustalaniu warunków spłaty zadłużenia. Pierwszy etap spłaty ustalany jest z uwzględnieniem możliwości płatniczych dłużnika - na kilka lub kilkanaście rat. Wtedy oczywiście ostatnia rata musi objąć pozostałe zadłużenie (stąd wskazana przez Pana Posła różnica w wysokości ostatniej raty w stosunku do wcześniejszych).

ZUS wyjaśnia przy tym, że płatnik składek z którym zawiera się układ ma możliwość złożenia wniosku o zmianę warunków spłaty należności ujętej w ostatniej racie, a umowa zawiera w tym zakresie stosowny zapis⁶.

Kolejny etap spłaty ustalany jest po ponownej analizie aktualnej sytuacji finansowej płatnika składek. Jeśli ulegnie ona zmianie, np. wzrosną osiągnięte przez niego przychody z prowadzonej działalności, może to pozwolić na ustalenie wyższych rat w kolejnym etapie układu ratalnego. Podwyższenie wysokości rat prowadzi do szybszej spłaty zadłużenia, co jest celem zarówno ZUS, jak i płatnika składek. Krótszy okres spłaty zadłużenia oznacza finalnie niższą kwotę opłaty prolongacyjnej wynikającej z układu ratalnego.

Taki sposób realizacji kolejnych etapów spłaty powoduje, że wysokość ostatniej raty stopniowo się zmniejsza, aż do uregulowania całej zaległości. Należy przy tym podkreślić, że przez cały ten czas realizowana jest jedna umowa (ZUS podpisuje z płatnikiem składek aneks do umowy), a bieg odsetek za zwłokę pozostaje wstrzymany (licząc od dnia pierwszego wniosku o rozłożenie należności na raty). Zmiana polega jedynie na ustaleniu kolejnego harmonogramu spłaty, który obejmuje należności z ostatniej raty zmienianej umowy. Jest to rozwiązanie korzystne zarówno dla dłużnika, jak i ZUS, gdyż poszczególne etapy spłaty ustalane są z uwzględnieniem aktualnej sytuacji klienta, która może się polepszyć lub pogorszyć.

Dla osiągnięcia efektu w postaci całkowitej spłaty zadłużenia w ramach zawartej umowy ratalnej (i aneksów do niej) konieczna jest realizacja ustalonych w umowie warunków, m.in.:

- opłacanie rat układu ratalnego zgodnie z ustalonym harmonogramem,
- równoległe opłacanie składek bieżących, jeżeli płatnik jest osobą fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą albo zatrudnia ubezpieczonych - ma obowiązek opłacania składek za siebie lub za nich,
- wystąpienie z wnioskiem o zmianę warunków spłaty należności określonej w ostatniej racie, w celu rozłożenia spłaty objętego nią zadłużenia na dalsze raty, najpóźniej w dniu terminu płatności ostatniej z nich.

Jeśli dłużnik nie zgadza się z rozstrzygnięciem w zakresie ulgi, np. co do wysokości rat lub ich liczby, może zakwestionować warunki jej udzielenia. Jego sprawa jest wówczas ponownie rozpatrywana z uwzględnieniem przedstawionych argumentów.

Na każdym etapie spłaty układu ratalnego, jeśli sytuacja materialna nie pozwala na opłacanie rat w ustalonej wysokości, płatnik składek, który posiada zadłużenie składkowe

⁶ „Najpóźniej w dniu terminu płatności ostatniej raty ustalonego harmonogramu spłaty dłużnikowi przysługuje możliwość złożenia wniosku o zmianę warunków spłaty należności określonej w ostatniej racie”.

może wnioskować o zmianę warunków umowy ratalnej. ZUS czyni to po zaktualizowaniu możliwości finansowych wnioskodawcy, na podstawie przedłożonych przez płatnika składek dokumentów finansowych czy oświadczenia majątkowego.

Brak realizacji umowy zgodnie z jej postanowieniami czy kilkukrotne ubieganie się o ulgę (zawieranie umowy a następnie jej zrywanie z uwagi na naruszenie warunków spłaty) może powodować wzrost łącznego zadłużenia (konieczność naliczanie ustawowych odsetek) zamiast jego stopniowego zmniejszania.

Należy też wspomnieć o innej formie ulgi w postaci umorzenia w całości lub części składek, która może być zastosowana tylko w przypadku ich całkowitej nieściągalności (art. 28 ust. 1⁷2 u.s.u.s.). Wyjątek od tej zasady dotyczy możliwości umorzenia przez ZUS należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne ubezpieczonych będących równocześnie płatnikami składek. Dla tej kategorii ubezpieczonych opłacających składki na własne ubezpieczenia należności te mogą być w uzasadnionych przypadkach umarzane pomimo niespełnienia warunku ich całkowitej nieściągalności (art. 28 ust. 3a u.s.u.s.). Warunki w tym zakresie określa rozporządzenie wykonawcze ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego⁷. Zgodnie z nimi ZUS może umorzyć należności z tytułu składek, jeżeli zobowiązany wykaże, że ze względu na stan majątkowy i sytuację rodzinną nie jest w stanie ich opłacić, w szczególności w przypadku:

- gdy opłacenie należności z tytułu składek pozbawiłoby zobowiązanego i jego rodzinę możliwości zaspokojenia niezbędnych potrzeb życiowych;
- poniesienia strat materialnych w wyniku klęski żywiołowej lub innego nadzwyczajnego zdarzenia powodujących, że opłacenie należności z tytułu składek mogłoby pozbawić zobowiązanego możliwości dalszego prowadzenia działalności;
- przewlekłej choroby zobowiązanego lub konieczności sprawowania opieki nad przewlekle chorym członkiem jego rodziny, pozbawiającej go możliwości uzyskiwania dochodu umożliwiającego opłacenie należności.

Jest to jednak forma alternatywna, której nie można stosować łącznie z ulgą w postaci układu ratalnego. Jak wskazałem wyżej ZUS nie może też odstąpić od wymierzania opłaty prolongacyjnej bądź postanowić o jej umorzeniu, tak jak nie może umorzyć żadnej z rat należności objętej tym układem.

Zastosowana wobec danego przedsiębiorcy ulga w formie układu ratalnego jest realną sposobnością wyjścia przez niego z problemów finansowych. Trzeba podkreślić, że skorzystanie z niej zależy wyłącznie od woli płatnika składek, który dodatkowo ma możliwość zmiany warunków na każdym etapie spłaty zadłużenia. Wymaga to jednak chęci i współdziałania z ZUS. Zakład również jest zainteresowany dobrowolną spłatą zobowiązań, zamiast stosowania środków przymusu w postaci egzekucji administracyjnej.

Jeśli Pan Poseł ma informacje, z których wynikałoby że w indywidualnej sprawie nie zostały dochowane zasady i standardy wynikające z przedstawionych przepisów lub wewnętrznych procedur Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, proszę o ich przedstawienie. Zapewniam, że wszelkie wątpliwości w tym zakresie zostaną, po kontakcie z kierownictwem ZUS, wyjaśnione.

⁷ Rozporządzenie z dnia 31 lipca 2003 r. Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie szczegółowych zasad umarzania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne (Dz. U. poz. 1365).

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
dr hab. Sebastian Gajewski, prof. uczelni
Podsekretarz Stanu

/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/