

PRACA ZBIOROWA

KONTROLA ZUS – PRAWA I OBOWIĄZKI PRZEDSIĘBIORCY

ORAZ WZORY PISM Z KOMENTARZEM

ISBN 978-83-7440-734-2



SPIS TREŚCI

WSTĘP	4
I. ZASADY PRZEPROWADZANIA KONTROLI	5
1. Rodzaje, zakres przedmiotowy, ograniczenia czasu trwania kontroli przeprowadzanych przez ZUS	5
Częstotliwość kontroli ZUS	5
Przepisy regulujące zasady kontroli	6
Rodzaje kontroli ZUS	7
Zakres przedmiotowy kontroli ZUS	9
Czas trwania kontroli	10
Zakaz równoczesnego prowadzenia kontroli	11
2. Wszczęcie postępowania kontrolnego przez ZUS	12
Doręczenie upoważnienia	13
Wyłączenie inspektora kontroli z postępowania	14
3. Przebieg czynności kontrolnych	16
Miejsce prowadzenia kontroli	17
Badanie dokumentacji i zabezpieczanie dowodów	18
Przesłuchanie płatnika i świadków	19
4. Zakończenie i wyniki kontroli ZUS	20
Protokół kontroli	20
Zastrzeżenia do protokołu kontroli	21
Decyzja ZUS	21
II. WZORY FORMULARZY Z KOMENTARZEM	23
1. Zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli	24
2. Wniosek płatnika o wszczęcie kontroli przed upływem 7-dniowego terminu od dnia zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli	26
3. Upoważnienie do przeprowadzenia kontroli	27
4. Upoważnienie do uczestnictwa w czynnościach kontrolnych „ucznia”	30
5. Upoważnienie osoby do reprezentowania płatnika składek w toku kontroli	32
6. Wpis w książce kontroli	32
7. Miejsce przeprowadzenia kontroli	33
8. Wezwanie do okazania/uzupełnienia dokumentów	35
9. Wyłączenie inspektora kontroli z postępowania	37
10. Wniosek o ukaranie płatnika składek za utrudnianie lub udaremnianie przeprowadzenia kontroli	38
11. Przerwanie i wznowienie kontroli	42

12. Sprzeciw wobec przekroczenia dopuszczalnego czasu kontroli	43
13. Przesłuchanie płatnika składek	45
14. Informacja dla płatnika o przeprowadzeniu dowodu z zeznań świadków	46
15. Protokół kontroli	48
16. Zastrzeżenia do protokołu kontroli	58

III. ODPOWIEDZI NA PYTANIA CZYTELNIKÓW 62

Czy w czasie kontroli ZUS może przesłuchiwać świadków	62
Czy można przeglądać w ZUS akta płatnika i sporządzać z nich fotokopie	64
Kiedy ZUS może przeprowadzać oględziny majątku przedsiębiorcy	66
Jakie dokumenty potwierdzające świadczenie pracy przez zatrudnioną osobę płatnik może okazać w toku kontroli ZUS	67
Jak należy rozliczyć nienależnie wypłacone świadczenia z zfs	70
Jakie są konsekwencje wydania przez ZUS decyzji o pozorności zatrudnienia	72
Jak rozliczyć i wpłacić zaległe składki po kontroli ZUS	74
Jak skorygować dokumenty rozliczeniowe pracownika w przypadku zakwestionowania przez ZUS wysokości jego wynagrodzenia	76
Czy wniosek o wydanie interpretacji ZUS może spowodować kontrolę w firmie	78

KONTROLA ZUS

– PRAWA I OBOWIĄZKI PRZEDSIĘBIORCY ORAZ WZORY PISM Z KOMENTARZEM

WSTĘP

ZUS przeprowadza rutynowe kontrole raz na 4–5 lat. Częściej zdarzają się kontrole doraźne, które pojawiają się w firmie np. w wyniku donosów, skarg osób zatrudnionych lub nadmiernej liczby korekt składanych przez płatnika. Często są to skomplikowane postępowania, w których na każdym etapie duże znaczenie ma orientacja w obowiązujących przepisach i umiejętność zgodnego z prawem reagowania na działania organu kontroli.

W niniejszym ebooku krok po kroku przedstawiamy procedurę kontrolną wraz ze wzorami pism i formularzy, z którymi kontrolowany płatnik zetknie się w toku kontroli na kolejnych jej etapach. Wyjaśnimy, jakie są najważniejsze prawa i obowiązki płatnika w toku kontroli ZUS, co wolno inspektorowi kontroli prowadzącemu postępowania, a na jakie działania nie może sobie pozwolić zgodnie z obowiązującymi przepisami. Odpowiemy także na najczęstsze pytania naszych Czytelników, które pojawiają się w związku z procedurą kontrolną ZUS.

W niniejszej publikacji znajduje się także obszerny zasób wzorów pism, które płatnik może składać w sytuacji, gdy jego zdaniem kontrola przebiega nieprawidłowo, kontrolujący narusza prawa płatnika lub dokonuje nieprawidłowych ustaleń faktycznych. Pokażemy w nim również formularze ZUS, z którymi kontrolowany przedsiębiorca będzie miał do czynienia, gdy organ ten rozpocznie kontrolę w jego firmie. Każdy formularz opatrzony jest praktycznym, punktowym omówieniem wraz z precyzyjnie wskazaną podstawą prawną jego zastosowania.

Dzięki umiejętności poruszania się w gąszczu przepisów i procedur regulujących postępowanie kontrolne ZUS zwiększa się szansa płatnika na skuteczną ochronę interesów firmy i zminimalizowanie dotkliwych skutków finansowych w zakresie zaległości składowych na rzecz ZUS.

I. ZASADY PRZEPROWADZANIA KONTROLI

1. Rodzaje, zakres przedmiotowy, ograniczenia czasu trwania kontroli przeprowadzanych przez ZUS

Jednym z ustawowych uprawnień ZUS jest uprawnienie tego organu do przeprowadzania okresowych i doraźnych kontroli płatników składek. Obowiązujące w tym zakresie przepisy nakładają na płatników rozliczne obowiązki, zarazem jednak gwarantują im pewne prawa wobec organu kontroli – zwłaszcza w zakresie kontroli płatników prowadzących działalność gospodarczą.

Częstotliwość kontroli ZUS

Przepisy nie precyzują częstotliwości, z jaką powinny być przeprowadzane kontrole ZUS. Najważniejszym ich celem jest efektywne i skuteczne egzekwowanie należności z tytułu składek oraz nadzór nad prawidłowym ustalaniem prawa do świadczeń i ich wysokości (§ 1 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania kontroli płatników składek, dalej: rozporządzenie o kontroli ZUS). Praktyka pokazuje, że przedsiębiorca, u którego nie pojawiają się problemy w zakresie rozliczeń z ZUS (nie składa nadmiernej liczby korekt, nie są na niego zgłaszane skargi przez ubezpieczonych itd.), może spodziewać się rutynowej, okresowej kontroli ZUS mniej więcej raz na 4–5 lat. Trzeba jednak pamiętać, że w uzasadnionych przypadkach – np. uporczywego naruszania przepisów przez płatnika czy zgłaszania skarg przez osoby ubezpieczone – kontrola ZUS może być przeprowadzana z większą częstotliwością. Nasilenia kontroli mogą się spodziewać również ci płatnicy, u których wykryte zostaną błędy „systemowe”, tzn. powtarzające się konsekwentnie w określonych obszarach (np. nieprawidłowe stosowanie wyłączeń składkowych, błędy w ustalaniu podstawy wymiaru składek, błędne ustalanie podstawy wymiaru składek za zleceniobiorców itp.).



Kontrole płatników składek przeprowadza się z częstotliwością umożliwiającą dochodzenie należności z tytułu składek i wypłaconych świadczeń.

Wobec płatników składek, którzy prowadzą działalność gospodarczą jednoosobowo i odprowadzają składki wyłącznie na własne ubezpieczenia, ZUS zasadniczo nie wszczyna postępowania kontrolnego. Nad tą grupą przedsiębiorców nadzór ZUS jest sprawowany przez pracowników odpowiedzialnych za prowadzenie konta płatnika. Wszelkie nieprawidłowości, jakie pojawiają się u płatników opłacających składki wyłącznie na własne ubezpieczenia, są wyjaśniane na bieżąco, bez konieczności wszczynania kontroli. Prawidłowość rozliczeń osób opłacających składki wyłącznie za siebie jest również weryfikowana każdorazowo, np. przy wystawianiu zaświadczenia o niezaleganiu czy rozpatrywaniu wniosku o wypłatę świadczeń. Przepisy dają jednak możliwość przeprowadzenia kontroli również u takiego płatnika składek – ale tylko w uzasadnionych przypadkach (§ 2 rozporządzenia o kontroli ZUS).

Przykład

Anna K. od 1 stycznia 2015 r. prowadzi jednoosobową działalność gospodarczą. Podlega z tego tytułu obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym i zdrowotnemu, opłaca również składki na dobrowolne ubezpieczenie chorobowe. W 2016 r. Anna K. po raz pierwszy wystąpiła do ZUS z wnioskiem o zasiłek opiekuńczy, w związku z chorobą swojego 5-letniego dziecka. W wyniku analizy konta płatnika, przeprowadzanej rutynowo przez ZUS po złożeniu wniosku o zasiłek przez przedsiębiorcę, okazało się, że Anna K. złożyła w 2015 r. błędny dokument ZUS ZUA (nie wskazała w nim, że chce podlegać ubezpieczeniu chorobowemu). Zasiłek został jej jednak przyznany, ze względu na fakt, że przez cały okres prowadzenia działalności terminowo i w prawidłowej wysokości opłacała składki, w tym składkę na ubezpieczenie chorobowe (ZUS przyjmuje w takich przypadkach zasadę domniemania chęci podlegania ubezpieczeniu chorobowemu). Zanim zasiłek zostanie wypłacony, Anna K. musi jednak skorygować dokumentację zgłoszeniową, złożoną w 2015 r., tak aby zgłoszenie do ubezpieczeń obejmowało również podleganie ubezpieczeniu chorobowemu. ZUS nie będzie jednak w tej sprawie wszczynał kontroli w firmie Anny K.

Przepisy regulujące zasady kontroli

Kontrolę wykonywania zadań z zakresu ubezpieczeń społecznych regulują aż 4 akty prawne:

- 1) ustawa z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (j.t. Dz.U. z 2015 r., poz. 121 ze zm.; dalej: ustawa systemowa),
- 2) ustawa z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (j.t. Dz.U. z 2015 r., poz. 584 ze zm.),
- 3) ustawa z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz.U. z 2016 r., poz. 23 ze zm.),
- 4) rozporządzenie Rady Ministrów z 30 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania kontroli płatników składek (Dz.U. z 1998 r. Nr 164 poz. 1165).

Ważne, aby kontrolowany płatnik miał świadomość, które z ww. aktów prawnych ma do niego zastosowanie (zob. tabela 1).

Tabela 1. Przepisy regulujące zasady kontroli ZUS

Rodzaj aktu prawnego	Przepisy dotyczące kontroli	Zastosowanie
Ustawa systemowa	art. 86–97	Ogólne przepisy regulujące postępowanie kontrolne u wszystkich płatników składek
Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej	art. 76–84 d	Przepisy, które mają zastosowanie do płatników składek będących przedsiębiorcami
Rozporządzenie o kontroli ZUS	całość	Szczegółowe zasady przeprowadzania kontroli – mają zastosowanie do wszystkich płatników
Kodeks postępowania administracyjnego	——	Ogólne zasady postępowania administracyjnego – mają zastosowanie w sytuacjach, które nie zostały uregulowane ww. aktami prawnymi

Przykład

ZUS wszczął kontrolę w spółce z o.o., która jest przedsiębiorstwem w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej. Prowadząc postępowanie, ZUS musi stosować się do wszystkich przepisów dotyczących kontroli wskazanych w ustawie systemowej. Ma zatem prawo m.in.:

- kontrolować płatnika w zakresie wskazanym w ustawie systemowej,
- podejmować czynności, na które pozwalają mu zawarte tam przepisy,
- żądać od płatnika okazania dokumentów wskazanych w przepisach ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Ponieważ kontrolowany płatnik jest przedsiębiorcą, mają do niego zastosowanie także dodatkowe wymogi, określone w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej, którym ZUS nie musi poddawać się podczas kontroli u płatnika niebędącego przedsiębiorcą, np.:

- ZUS musi zawiadomić płatnika o zamiarze przeprowadzenia kontroli,
- nie może prowadzić kontroli równocześnie z innym organem,
- musi stosować się do czasowych ograniczeń czasu trwania kontroli,
- nie powinien zakłócać postępowaniem kontrolnym normalnej pracy przedsiębiorstwa i in.

Jednocześnie ZUS musi przestrzegać wszystkich wytycznych zawartych w rozporządzeniu o kontroli ZUS, a w sprawach, które nie są uregulowane ww. przepisami – zachowywać zasady obowiązujące wszystkie organy administracji publicznej, określone w Kodeksie postępowania administracyjnego.

Słowniczek

Przedsiębiorca – 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 także wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej.

art. 4 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej

Działalność gospodarcza – 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 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej

Rodzaje kontroli ZUS

Postępowania kontrolne są przez ZUS roboczo podzielone na trzy rodzaje – w zależności od tego, z jakiej przyczyny zostało wszczęte postępowanie oraz jaki zakres rozliczeń będzie w związku z tym badany przez inspektora kontroli (zob. tab. 2).

Tabela 2. Rodzaje postępowań kontrolnych ZUS

Rodzaj kontroli	Zakres przedmiotowy
okresowa	Najczęstszy tryb prowadzenia kontroli przez ZUS – rutynowa kontrola, przeprowadzana okresowo u wszystkich płatników składek (z wyłączeniem płatników opłacających składki wyłącznie za siebie), obejmująca stosunkowo najszerszy zakres czynności. W trakcie kontroli okresowej inspektor zweryfikuje wszystkie aspekty rozliczeń płatnika w zakresie: ■ składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne, Fundusz Pracy, FGŚP i FEP, ■ ustalania prawa do świadczeń i ich wysokości, ■ prawidłowości wystawiania zaświadczeń dla celów ubezpieczeń społecznych, zasiłków, rent i emerytur, ■ prawidłowości składanych dokumentów zgłoszeniowych i rozliczeniowych, ■ poprawności przekazywanych do ZUS informacji, takich jak ZUS ZSWA oraz ZUS IWA.
doraźna	Wszczynana najczęściej na podstawie: ■ skargi osoby ubezpieczonej, ■ stwierdzenia przez ZUS rażącego nieprawidłowości (np. w wyniku rutynowej analizy konta lub w wyniku postępowania wyjaśniającego w innej sprawie lub u innego płatnika), ■ uzasadnionego podejrzenia o działania niezgodne z prawem lub mające na celu obejście przepisów prawa. Jest to kontrola o stosunkowo wąskim zakresie – dotyczy najczęściej wyjaśnienia tej okoliczności, która stała się przyczyną kontroli. W celu wyjaśnienia wszelkich wątpliwości inspektor kontroli zbada tę sprawę wyjątkowo wnikliwie, zgromadzi wszelkie dowody z nią związane, przeanalizuje dokumentację, przesłucha płatnika, a jeżeli zajdzie taka konieczność – przeprowadzi również dowód z zeznań świadków.
problemowa	W toku tej kontroli zostanie zbadany jeden, konkretny aspekt rozliczeń płatnika, co do którego prawidłowości ZUS powziął wątpliwość. Może to być np.: ■ zbadanie wszystkich zawieranych umów zlecenia, ■ sprawdzenie prawidłowości rozliczania składek na konkretny fundusz, ■ zweryfikowanie sposobu ustalania przez płatnika podstawy wymiaru świadczeń itp. Kontrola problemowa jest wszczynana w sytuacji, gdy ZUS stwierdzi powtarzające się błędy w danym obszarze (np. znaczną liczbę składanych korekt jednego rodzaju) lub gdy z posiadanych przez ZUS informacji wynika, że płatnik stosuje praktyki bezprawne lub mające na celu obejście prawa – a mają one wpływ na wysokość odprowadzanych składek czy wypłacanych zasiłków.

Przykład

ZUS wszczął rutynową, okresową kontrolę u płatnika A. W toku postępowania okazało się, że płatnik ten zatrudnia 68 zleceniobiorców – wszystkie te osoby są jednocześnie zatrudnione w firmie B, za wynagrodzeniem miesięcznym przekraczającym kwotę minimalnego wynagrodzenia za pracę. Analiza dokumentacji handlowej i księgowej wykazała, że zleceniobiorcy ci, mimo że umowy cywilnoprawne zawierali z firmą A, w rzeczywistości wykonywali swoje usługi na rzecz firmy B, a zatem na rzecz swojego pracodawcy. Fakt ten został potwierdzony przez zeznania zleceniobiorców przesłuchanych w toku postępowania w firmie A.

W tej sytuacji inspektor kontroli stwierdził, że na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy systemowej z tytułu zatrudnienia w firmie A nie były za zleceniobiorców należne żadne składki, ponieważ prace zlecone przez tego płatnika wykonywali oni na rzecz własnego pracodawcy (firmy B). Kontrola okresowa w firmie A została zakończona tzw. odpisem składek na obowiązkowe ubezpieczenie zdrowotne (płatnik A nie miał obowiązku ich opłacania za 68 zleceniobiorców). Nato-