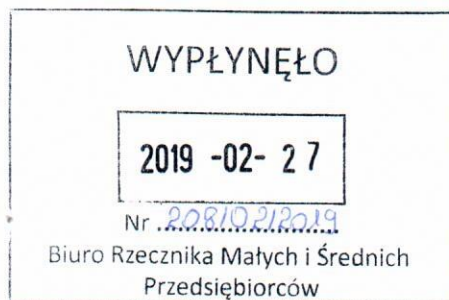




Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

RMSP-82/2019

Warszawa, dnia 27 lutego 2019 r.



Szanowna Pani

Jadwiga Emilewicz

Minister Przedsiębiorczości i Technologii

Szanowna Pani Minister

na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Dz. U. poz. 648) w związku z art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. poz. 646 i 1479; dalej: ustawa Prawo przedsiębiorców) wnoszę o wydanie przez Panią Minister jednoznacznego objaśnienia prawnego (interpretacji) w zakresie:

art. 5 ust. 1 (tzw. *działalność nieewidencjonowana*) oraz **art. 18 ust. 1** (tzw. *ulga na start*) ustawy Prawo przedsiębiorców

w związku z

art. 8 ust. 6a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1778 ze zm.; dalej: u.s.u.s.),

z uwzględnieniem w szczególności odpowiedzi na poniższe problemy:

- 1) Czy art. 18 ustawy Prawo przedsiębiorców jest przepisem szczególnym w stosunku do norm ogólnych wynikających z u.s.u.s., w związku z czym przedsiębiorcy korzystający z ulgi na start są uważani w rozumieniu u.s.u.s. za osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą?

Z racji faktu, iż na to pytanie Zakład Ubezpieczeń Społecznych w stanowisku, o którym mowa na stronie 7, odpowiedział: „o traktowaniu tych osób [domyślnie:



Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

przedsiębiorców korzystających z ulgi na start] jako wykonujących pozarolniczą działalność gospodarczą przesądza brzmienie art. 18 ustawy Prawo przedsiębiorców, który jest przepisem szczególnym w stosunku do norm ogólnych wynikających z ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych”. W związku z tym „zleceniodawcy nie mają obowiązku odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne za kontrahentów, którzy korzystają z ulgi na start, o ile spełnione są następujące warunki:

- przedmiot umowy jest taki sam jak przedmiot prowadzonej działalności gospodarczej,
- osiągane przychody są opodatkowane jako przychód z działalności gospodarczej.”.

W związku z tym proszę o objaśnienie, czy kontrahent osoby prowadzącej działalność gospodarczą, tj.:

- a) będącej pełnoprawnym przedsiębiorcą,
 - b) figurującej w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG) jako aktywny przedsiębiorca,
 - c) posiadającej NIP i REGON,
 - d) mogącej być zarejestrowaną jako czynny podatnik podatku od towarów i usług,
 - d) mogącej wystawiać w ciągu miesiąca faktury sprzedażowe o wartości wielokrotnie wyższej aniżeli 50% minimalnego wynagrodzenia,
- i korzystającej z ulgi na start, tj.:

będącej osobą fizyczną, która podejmuje działalność gospodarczą po raz pierwszy albo podejmuje ją ponownie po upływie co najmniej 60 miesięcy od dnia jej ostatniego zawieszenia lub zakończenia i nie wykonuje jej na rzecz byłego pracodawcy, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej w bieżącym lub w poprzednim roku kalendarzowym wykonywała w ramach stosunku pracy lub spółdzielczego stosunku pracy czynności wchodzące w zakres wykonywanej działalności gospodarczej, jest zobowiązany odprowadzać składki na ubezpieczenia społeczne za tę osobę?

Jeżeli tak, czyli przyjmujemy, że kontrahent ma obowiązek weryfikować, czy druga strona umowy korzysta z ulgi na start, w jaki wiążący dla Zakładu Ubezpieczeń Społecznych sposób należałoby przeprowadzić taką weryfikację?

2) Czy – w odniesieniu do osób korzystających z ulgi na start, które wykonują umowy cywilnoprawne – zleceniodawcy mają obowiązek odprowadzać składki na ubezpieczenia



społeczne i ubezpieczenie zdrowotne, jeśli przedmiot wykonywanej umowy jest taki sam jak przedmiot prowadzonej przez te osoby działalności gospodarczej, a jednocześnie osiągnane przychody są opodatkowane jako przychód z działalności gospodarczej?

3) W kontekście przedmiotu umowy, który zgodnie ze stanowiskiem ZUS, o którym mowa w pkt 1 powyżej, ma być taki sam jak przedmiot prowadzonej działalności gospodarczej, co oznacza sformułowanie „taki sam”, tj. czy znaczenie ma w tym przypadku zbieżny kod PKD (Polskiej Klasyfikacji Działalności) określony w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej czy też kryterium podobieństwa będzie określone na innych zasadach? Jeśli tak, to jakich?

4) Co w kontekście stanowiska ZUS, o którym mowa w pkt 1 powyżej, oznacza określenie „swoją pracodawcą”?

6) Co w kontekście stanowiska ZUS, o którym mowa w pkt 1 powyżej, oznacza określenie „wyłącznie” w odniesieniu do prowadzenia działalności gospodarczej na rzecz pracodawcy? Czy wystarczy, że zawarta zostanie przynajmniej jedna umowa z odrębnym od pracodawcy podmiotem, aby można było uniknąć odprowadzania składek? Czy istnieje ryzyko wskazywania w tym względzie iluzoryczności prowadzenia działalności gospodarczej wobec odrębnych od pracodawców podmiotów (co wiązałoby się z oskarżeniem o unikanie oskładkowania), jeśli będzie z nimi podpisana np. tylko jedna umowa o niewielkiej wartości? Czy istnieje tutaj jakakolwiek granica kwotowa lub ilościowa?

7) Jeśli działalność gospodarcza, o której mowa w stanowisku ZUS, o którym mowa w pkt 1 powyżej, została założona jedynie w celu wykonywania pracy na rzecz „swojego pracodawcy”, czy stanowi to podstawę do przyjęcia, iż przedsiębiorca unika oskładkowania? Czy jeśli działalność ta została założona uprzednio, a dopiero później została wykorzystana wyłącznie do wykonywania pracy na rzecz „swojego pracodawcy”, to czy stanowi to podstawę do przyjęcia, iż przedsiębiorca unika oskładkowania?

8) Czy obowiązek odprowadzania składek, o którym mowa w pkt 1 powyżej, dotyczy przedsiębiorcy jako pracownika, który pozostaje z pracodawcą w stosunku pracy, a jednocześnie równolegle świadczy usługi w ramach umów cywilnoprawnych odrębnym podmiotom poza tym stosunkiem pracy?

9) Czy obowiązek odprowadzania składek, o którym mowa w pkt 1 powyżej, dotyczy przedsiębiorcy jako pracownika, który zrywa stosunek pracy z pracodawcą, po to aby następnie założyć działalność gospodarczą i świadczyć te same usługi m.in. dotychczasowemu pracodawcy już jako przedsiębiorca?



Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

10) Czy obowiązek odprowadzania składek, o którym mowa w pkt 1 powyżej, dotyczy przedsiębiorcy jako pracownika, który zrywa stosunek pracy z pracodawcą, po to aby jako przedsiębiorca świadczyć usługi wyłącznie swojemu dotychczasowemu pracodawcy (tj. nie ma żadnych innych zlecniodawców)?

11) Czy od wynagrodzenia wypłacanego osobom prowadzącym działalność nieewidencjonowaną istnieje obowiązek odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne? Czy dotyczy on osób wykonujących umowę sprzedaży? Czy dotyczy on osób wykonujących umowę agencyjną, umowę zlecenia albo umowę o świadczenie usług?

12) Czy cykliczne udzielanie korepetycji lub podobnej formy działalności w ramach działalności nieewidencjonowanej, wykonywanych z reguły przez określony czas (np. kilka miesięcy) w sytuacji, w której kontrahent nie osiągnie przychodu w wysokości $\frac{1}{2}$ minimalnego wynagrodzenia za pracę, jest na gruncie przepisów jednoznaczne z domniemaniem zawarcia umowy cywilnoprawnej w formie ustnej?

Uzasadnienie

W dniu 30 kwietnia 2018 r. weszła w życie regulacja (tj. art. 18 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców), umożliwiająca nowym przedsiębiorcom niepłacenie składek na ubezpieczenie społeczne przez pierwsze pół roku prowadzenia działalności gospodarczej, z wyłączeniem składek na ubezpieczenie zdrowotne (tzw. pas startowy). Tym samym wydłużony został okres obniżonych obciążeń składowych ze względu na możliwość ciągłego korzystania z istniejących już wcześniej przepisów o tzw. „małym ZUS” przez pierwsze 2 lata prowadzenia działalności gospodarczej. Stworzyło to dodatkowy pozytywny bodziec do rozwoju przedsiębiorczości w Polsce.

Jednocześnie w art. 5 ustawy Prawo przedsiębiorców zaimplementowane zostały zasady wykonywania działalności nieewidencjonowanej (tzw. nierejestrowej, incydentalnej). Zgodnie z nimi **nie stanowi działalności gospodarczej** działalność wykonywana przez osobę fizyczną, której przychód należny z tej działalności nie przekracza w żadnym miesiącu 50% kwoty minimalnego wynagrodzenia, o którym mowa w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2017 r. poz. 847 oraz z 2018 r. poz. 650), i która w okresie ostatnich 60 miesięcy nie wykonywała działalności gospodarczej.

Tym niemniej Oddział ZUS w Gdańsku w dniu 24 lipca 2018 r. wydał decyzję nr 285 (znak sprawy: DI/100000/43/822/2018), w której przedstawił interpretację indywidualną w odpowiedzi na zapytanie przedsiębiorcy. Przedsiębiorca zamierzał w ramach prowadzonej



przez siebie działalności gospodarczej korzystać z usług kontrahentów, prowadzących działalność gospodarczą w oparciu o zasady ulgi na start oraz tzw. działalności nieewidencjonowanej. Przedsiębiorca chciał się upewnić, że może wypłacać takim osobom należności za zlecone im prace w oparciu o wystawione przez te osoby faktury, a zarazem nie będzie na nim spoczywał obowiązek odprowadzenia składek na ubezpieczenia społeczne.

Oddział ZUS w Gdańsku w swojej odpowiedzi zauważył, że zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców osoby prowadzące działalność nieewidencjonowaną nie prowadzą działalności gospodarczej, wobec czego od wypłacanego im wynagrodzenia istnieje obowiązek odprowadzenia składek na ubezpieczenie społeczne – zgodnie z art. 6 ust. 1 u.s.u.s. Jednocześnie jednak – w ocenie ZUS – również współpracując z osobami, korzystającymi z ulgi na start, należy oskładać wartość wypłacanego takim osobom wynagrodzenia. Powodem powyższego jest brzmienie art. 8 ust. 6a u.s.u.s., który został dodany w ramach art. 50 pkt 4 lit. b ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (Dz. U. poz. 650). W jego myśl za osobę prowadzącą pozarolniczą działalność nie uważa się w rozumieniu u.s.u.s. osoby fizycznej, o której mowa w art. 18 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców.

Mając na uwadze stanowisko ZUS, należy zauważyć, że uznanie, iż osoba korzystająca z ulgi na start nie jest kwalifikowana przez ZUS jako przedsiębiorca w rozumieniu u.s.u.s., oznacza w efekcie, iż podejmując współpracę z taką osobą, powinno się odprowadzić składki społeczne od wypłaconego jej wynagrodzenia. Zarazem zlecając komuś wykonanie pracy, pomimo tego, iż osoba korzystająca z ulgi na start jest *ex lege* przedsiębiorcą, potencjalny kontrahent powinien mieć na uwadze, jak długo osoba ta prowadzi działalność gospodarczą oraz czy nie korzysta z ulgi na start. Co istotne jednak, informacja o korzystaniu z ulgi na start przez przedsiębiorcę nie jest powszechnie dostępna. W rezultacie pozostaje wyłącznie zaufanie do wiarygodności oświadczenia kontrahenta albo rezygnacja ze współpracy, podyktowana troską o własne bezpieczeństwo obrotu.

Jak ponadto wynikało z informacji medialnych, zamieszczonych na stronach dziennika Rzeczpospolita w dniu 26 sierpnia 2018 r.¹, rzecznik prasowy centrali ZUS w Warszawie potwierdził prawidłowość interpretacji wydanej przez Oddział ZUS w Gdańsku.

Jednocześnie jednak już 27 sierpnia 2018 r. ZUS na swojej stronie internetowej wyjaśnił, że umowa agencyjna, umowa zlecenia albo umowa o świadczenie usług, do której

¹ Rp.pl, *Ulga na start: ZUS będzie ściagał składki jak od zlecenia*, <https://www.rp.pl/ZUS/308269967-Ulga-na-start-ZUS-bedzie-sciagal-skladki-jak-od-zlecenia.html>, dostęp: 7 listopada 2018 r.



Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, może być uznana co do zasady jako wykonywana w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, pod warunkiem że:

- jej przedmiot jest taki sam jak przedmiot prowadzonej działalności,
- osiągane przychody są opodatkowane jako przychód z działalności gospodarczej.

W takim przypadku umowy cywilnoprawne zawarte w ramach prowadzonej działalności gospodarczej nie stanowią odrębnego tytułu do ubezpieczeń społecznych. Zleceniodawcy nie mają tym samym obowiązku odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne za kontrahentów, którzy korzystają z ulgi na start, o ile spełnione są ww. warunki. Pisemna interpretacja nr 285 z 24 lipca 2018 r., wydana przez Oddział ZUS w Gdańsku, zawierająca odmienne rozstrzygnięcie, została natomiast sporządzona w sprawie jednostkowej na podstawie stanu faktycznego przedstawionego przez wnioskującego i dotyczy wyłącznie przedsiębiorcy, na wniosek którego została wydana.

Dnia 28 sierpnia 2018 r. w oficjalnym komunikacie na stronach Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii wskazano zaś, że ZUS wspólnie z resortami gospodarki oraz pracy wyjaśnił, iż zleceniodawcy nie mają obowiązku odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne za kontrahentów, którzy korzystają z ulgi na start². Wskazano w nim, iż zgodnie z ustawą Prawo przedsiębiorców w okresie korzystania z ulgi na start przedsiębiorcy nie podlegają obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. Ma to dotyczyć świadczenia usług i realizowania zleceń w ramach tej działalności. Jak dodatkowo podkreślono, w czasie korzystania z ulgi na start zgłoszenie do ubezpieczeń społecznych z tytułu prowadzonej działalności ma charakter dobrowolny i następuje na wniosek przedsiębiorcy.

Mając na uwadze powyższe rozbieżne stanowiska funkcjonujące w obiegu medialnym, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców skierował do Prezesa ZUS wniosek o zajęcie jednoznacznego stanowiska w ww. kwestii (załącznik nr 1).

W odpowiedzi na złożony wniosek, w dniu 3 września br. Paweł Jaroszek – członek Zarządu ZUS odesłał do komunikatu prasowego (załącznik nr 2) wskazując, że pisemna interpretacja Oddziału ZUS w Gdańsku z 24 lipca br. została wydana w sprawie jednostkowej. Dotyczy ona tym samym wyłącznie przedsiębiorcy, na wniosek którego została wydana.

² Mpit.gov.pl, *Zasady korzystania z „ulgi na start”*, <https://www.mpit.gov.pl/strony/aktualnosci/zasady-korzystania-z-ulgi-na-start/>, dostęp: 7 listopada 2018r.



Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

Jednocześnie nadmieniał, że powyższe nie ma zastosowania w odniesieniu do osób wykonujących tzw. działalność nierejestrową, które działają na podstawie umowy cywilnoprawnej. W ocenie ZUS podlegają one ubezpieczeniom społecznym i zdrowotnemu na zasadach ogólnych.

W związku z powyższą korespondencją Biuro Rzecznika wystąpiło ponownie do ZUS o doprecyzowanie stanowiska. ZUS po uzyskaniu stanowiska Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przyjął do stosowania następujące zasady:

„1. Osoby korzystające z tzw. ulgi na start, które wykonują umowy cywilnoprawne. Zleceniodawcy nie mają obowiązku odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne za kontrahentów, którzy korzystają z ulgi na start, o ile spełnione są następujące warunki:

- przedmiot umowy jest taki sam jak przedmiot prowadzonej działalności gospodarczej,*
- osiągnęte przychody są opodatkowane jako przychód z działalności gospodarczej.*

W takim przypadku umowy cywilnoprawne uznaje się jako wykonywane w ramach prowadzonej działalności gospodarczej (nie stanowią odrębnego tytułu do ubezpieczeń)³.

O traktowaniu tych osób jako wykonujących pozarolniczą działalność gospodarczą przesądza brzmienie art. 18 ustawy Prawo przedsiębiorców⁴, który jest przepisem szczególnym w stosunku do norm ogólnych wynikających z ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych⁵.

2. Osoby wykonujące tzw. działalność nieewidencjonowaną, które wykonują umowy cywilnoprawne.

Zgodnie art. 5 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców działalność nieewidencjonowana jest to działalność niepodlegająca wpisowi do CEIDG. Osoba wykonująca tzw. działalność nierejestrową nie prowadzi działalności gospodarczej, a w konsekwencji nie jest osobą, o której mowa w art. 8 ust. 6 pkt 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Zawierane umowy cywilnoprawne stanowią więc tytuł do ubezpieczeń i rodzaj ich obowiązków na zasadach określonych w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych.”.

³ Z zastrzeżeniem osób wykonujących działalność gospodarczą wyłącznie na rzecz swojego pracodawcy (Zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym i ubezpieczeniu zdrowotnemu oraz ustalania podstawy wymiaru składek osób wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych, str. 30, www.zus.pl).

⁴ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2018 r. poz. 646).

⁵ Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1778 ze zm.).



Biuro Rzecznika zgłosiło do przedstawionego tekstu szereg uwag, wnioskując o dodatkowe wyjaśnienia. W ocenie Rzecznika zawiera on cały szereg wątpliwości interpretacyjnych, a przez to charakteryzuje się potencjalną arbitralnością działań ZUS wobec przedsiębiorców oraz osób wykonujących działalność nierejestrową. Przekazana odpowiedź nie rozwiała prawie żadnych obiekcji, utrwalając wyłącznie zaniepokojenie o efektywność wdrożeniową podstawowych zasad tzw. konstytucji biznesu.

ZUS poinformował, że wyjaśnienia zamieszczone na swojej stronie internetowej przekazał do wszystkich oddziałów. Wskazał też, że podane warunki w przypadku ulgi na start muszą być spełnione jednocześnie. Nie zdołał jednakże wyjaśnić, co rozumie przez tożsamość (lub podobieństwo) przedmiotu umowy z przedmiotem prowadzonej działalności gospodarczej. Przedstawione pytanie dotyczyło tego, co dokładnie oznacza sformułowanie „taki sam” – tj. czy ma znaczenie tutaj zbieżny kod PKD, określony w CEIDG, czy też kryterium to będzie określane na innych zasadach (np. jednolitości faktycznie podejmowanej działalności). Rzecznik zwrócił również uwagę na semantyczne zróżnicowanie pojęcia „taki sam” od wyrażenia „ten sam”, które oznaczałoby identyczność. Z odpowiedzi ZUS można jednak co najwyżej zgadywać, że będzie to indywidualnie badane, co ciągle będzie petryfikować niepewność nowego prawa.

Rzecznik podniósł także brak pełnej precyzyjności określenia „swoją pracodawcą”, sugerując zastąpienie go terminem „pracodawcy, z którym pozostają w stosunku pracy”. ZUS nie odniósł się do niniejszej uwagi. Ogromne problemy sprawiło także rozwikłanie określenia „wyłącznie” w odniesieniu do pracodawcy. Nie jest w związku z tym pewne, czy ZUS będzie uznawał, iż wystarczy przynajmniej jedna umowa z odrębnym od pracodawcy podmiotem, aby można było uniknąć odprowadzania składek. Nie zostało wyeliminowane ryzyko, iż Zakład będzie podejrzewał przedsiębiorców o iluzoryczność prowadzenia działalności gospodarczej wobec odrębnych od pracodawcy podmiotów (a zarazem unikanie oskładkowania), jeśli będzie z nimi podpisana np. tylko jedna umowa o niewielkiej wartości. Wreszcie Rzecznik pytał, czy ZUS wyznacza tutaj jakąkolwiek granicę kwotową lub ilościową. Zakład ogólnie odparł, że każdy przypadek będzie traktowany indywidualnie. W związku z tym następować będzie badanie, czy działalności nie założono jedynie w celu wykonywania pracy na rzecz „swojego pracodawcy”. Odpowiedź natomiast na pytanie, co zaś w sytuacji, gdy ktoś założył taką działalność dawniej, ale dopiero teraz zacząłby to wykorzystywać w tym celu, pozostaje zatem kwestią otwartą. Nie ma wobec tego jasności, czy istotny wyłącznie pozostaje aspekt założenia działalności tu i teraz, czy też może ZUS użył



Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

po prostu skrótu myślowego i będzie tę problematykę ujmować szerzej z niekorzyścią dla przedsiębiorców.

W dalszej części Rzecznik poprosił Zakład o konkretne odniesienie się do poszczególnych wariantowych sytuacji, gdy:

1) przedsiębiorca jako pracownik pozostaje z pracodawcą w stosunku pracy, a jednocześnie równolegle świadczy usługi w ramach umów cywilnoprawnych odrębnym podmiotom poza tym stosunkiem pracy;

2) pracownik zrywa stosunek pracy z pracodawcą, po to aby następnie założyć działalność gospodarczą i świadczyć te same usługi m.in. dotychczasowemu pracodawcy już jako przedsiębiorca;

3) pracownik zrywa stosunek pracy z pracodawcą, po to aby jako przedsiębiorca świadczyć usługi wyłącznie swojemu dotychczasowemu pracodawcy (tj. nie ma żadnych innych zlecniodawców).

Analizując odpowiedź ZUS, można wysnuć wniosek, że:

- w sytuacji nr 1 nie byłoby konieczności płacenia składek,
- w sytuacji nr 2, logicznie rzecz biorąc, również nie byłoby takiej konieczności (skoronie świadczyłby usług tylko „swojemu pracodawcy”), ale nie można wykluczyć badania przez ZUS pełnych okoliczności tej sytuacji i w efekcie wyprowadzenia przeciwnego wniosku,
- w sytuacji nr 3 byłaby konieczność płacenia składek.

ZUS nie objaśnił, jak będzie podchodził do osób samozatrudnionych. Mając na uwadze, że prowadzą one działalność gospodarczą, należałoby się tu zapewne odwołać do dotychczas przedstawionych ogólnych zasad, które już same w sobie pozostawiają wiele do życzenia.

W kontekście zaś działalności nieewidencjonowanej Biuro Rzecznika zauważyło, iż wyjaśnienia wymaga kwestia, jak ZUS interpretuje działalność, określoną w art. 5 ustawy Prawo przedsiębiorców, polegającą na choćby udzielaniu korepetycji. Z wcześniejszego brzmienia stanowiska wynikało bowiem, iż osoba wykonująca tzw. działalność nierejestrową (a więc osiągająca przychody poniżej $\frac{1}{2}$ minimalnego wynagrodzenia za pracę) nie jest zobligowana do opłacania składek na ubezpieczenia społeczne. W przypadku podniesienia stopy przychodów taki obowiązek kreowałaby się *ex lege*. Z kolei w przypadku zawarcia przez zlecniodawcę (choćby nawet ustnie) umowy cywilnoprawnej z kontrahentem, będącym osobą



wykonującą działalność nieewidencjonowaną, tytuł do ubezpieczeń społecznych powstawałby niezależnie od kwoty osiąganego przychodu.

Nie było wobec powyższego oczywiste, jak ZUS będzie podchodzić do cyklicznych korepetycji lub podobnej formy działalności, udzielanych z reguły przez określony czas (np. kilka miesięcy), w sytuacji w której kontrahent nie osiągnie przychodu w wysokości $\frac{1}{2}$ minimalnego wynagrodzenia za pracę, a nie zostanie zarazem zawarta (jak najczęściej w tego rodzaju przypadkach) pisemna umowa cywilnoprawna o świadczenie usług na warunkach zlecenia. Rzecznik zapytał w związku z tym, czy ZUS będzie tu domniemywał lub badał zawarcie umowy cywilnoprawnej w formie ustnej (skutkującej koniecznością opłacania składek), czy też odstąpi od takiej presumpcji lub analizy, zakładając że osoba wykonuje działalność nierejestrową bez powyższego reżimu i nie jest zmuszona do regulowania składek (co wydaje się zgodne z *ratio legis* art. 5 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców).

W ocenie ZUS – na postawione wątpliwości – osoba prowadzącą działalność nierejestrową nie podlega ubezpieczeniom społecznym **z tytułu prowadzenia tej działalności**. Działalność ta nie jest bowiem działalnością gospodarczą, a osobą ją wykonującą nie podlega wpisowi do CEIDG⁶. Osoba ta nie jest więc osobą prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 8 ust. 6 pkt 1 u.s.u.s. Zawierane przez te osoby umowy cywilnoprawne (bez względu na ich przedmiot) – zdaniem ZUS – stanowią tytuł do ubezpieczeń i rodzą ich obowiązek na zasadach ogólnych⁷. Stanowisko w tej kwestii miało zostać potwierdzone przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Przepisy Kodeksu cywilnego – jak pisze dalej Zakład – nie zawierają wymogu zawarcia na piśmie umowy zlecenia bądź o świadczenie usług, do której zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego stosuje się przepisy dotyczące zlecenia. Tym samym również dla obowiązku ubezpieczeń społecznych nie jest wymagane zawarcie jej na piśmie.

Może się zatem okazać, że ZUS będzie wymagać składek zarówno w odniesieniu do osób sprzedających własnoręcznie wykonywane figurki i ozdoby, a także osób, które np. udzielają korepetycji. Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii w opublikowanej w październiku br. broszurze dokonuje wartościowania działalności z uwagi na jej przedmiot, czego jednak nie przewidują przepisy⁸. Nie jest wobec tego zrozumiałe, dlaczego osoba wykonująca figurki nie podlega ZUS, a osoba świadcząca usługi ma zostać

⁶ Art. 5 ustawy Prawo przedsiębiorców.

⁷ Art. 6 ust. 1 pkt 4, art. 11 ust. 2 oraz art. 12 ust. 1 u.s.u.s.

⁸ [Mpit.gov.pl](http://www.mpit.gov.pl), *DZIAŁALNOŚĆ NIEREJESTROWA. Poradnik praktyczny*, <http://www.mpit.gov.pl/media/63683/BROSZURA.pdf>, dostęp: 7 listopada 2018 r.



Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

przez Panią Minister, jako właściwą dla spraw przedsiębiorców (załącznik nr 3 pismo Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 grudnia 2018 r.).

W związku z powyższym wnoszę jak w petitum.

Z poważaniem

Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców
Adam Abramowicz

Załączniki:

1. wniosek Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców z dnia 28 sierpnia 2018 r. o wydanie objaśnienia prawnego przez Prezesa ZUS,
2. odpowiedź Członka Zarządu ZUS Pawła Jaroszka z dnia 3 września 2018 r. na wniosek o wydanie objaśnienia prawnego,
3. pismo Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 grudnia 2018 r.