

Kontrole ZUS

Jakie wnioski dla płatników płyną z kontroli prowadzonych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych?

Październik 2024





94%

udział kontroli ZUS, w których
stwierdzono nieprawidłowości
w 2023 r.

Wprowadzenie

Inspektor ZUS niemal nigdy się nie myli

Mimo, że w okresie pandemicznym inspektorzy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych rzadziej kontrolowali przedsiębiorców, od dwóch lat obserwujemy powrót do ich wzmożonej aktywności. Co więcej z każdym rokiem rośnie liczba kontroli, które zakończyły się wykryciem nieprawidłowości w rozliczeniach z ZUS – w ubiegłym roku jedynie 6 na 100 firm mogło się pochwalić protokołem kontrolnym bez stwierdzonych uchybień.

ZUS dysponuje szerokim dostępem do danych oraz wykorzystuje zaawansowane modele predykcyjne, a w przyszłości sposób typowania podmiotów do kontroli będzie prawdopodobnie jeszcze bardziej efektywny.

Jak wyglądały kontrole ZUS w minionych latach? Jakie nieprawidłowości najczęściej stwierdzali inspektorzy? Jaka jest skuteczność odwołań płatników od decyzji ZUS?

Zapraszamy do lektury!



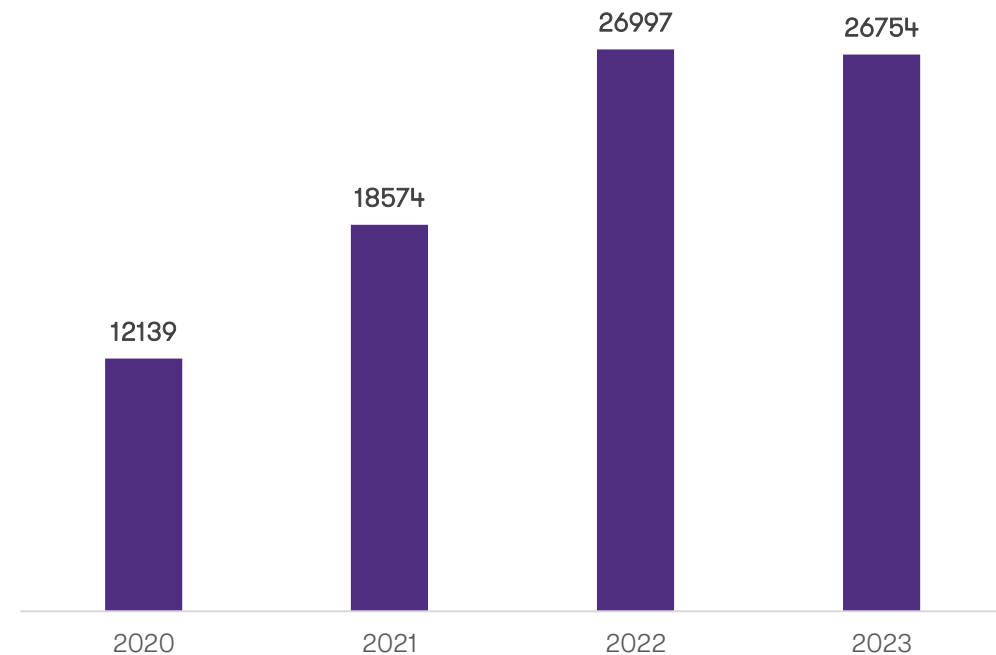
ZUS kontroluje częściej...

Zakład Ubezpieczeń Społecznych częściej przeprowadza kontrole wśród płatników. W ostatnich dwóch latach ich poziom zbliżył się do 27 tys. kontrolowanych podmiotów rocznie.

Kontrola płatników składek jest jednym z kluczowych zadań ZUS, wynikającym z ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Jej celem jest ocena, czy płatnicy składek prawidłowo wywiązują się ze swoich obowiązków w zakresie zgłaszania do ubezpieczeń społecznych, obliczania i opłacania składek oraz wypłacania świadczeń. Inspektorzy ZUS przeprowadzają kontrole planowo, na podstawie rocznego planu, uwzględniając analizę ryzyka naruszenia przepisów.

Jak wynika z danych udostępnionych przez ZUS, minione dwa lata przyniosły znaczny wzrost liczby przeprowadzonych kontroli. O ile w latach 2020-2021 było ich łącznie ok. 30 tys. – na co wpływ miała epidemia COVID-19 – to już w latach 2022-2023 ich częstotliwość niemal się podwoiła osiągając poziom blisko 54 tys. przeprowadzonych kontroli.

Wykres 1. Liczba kontroli przeprowadzonych przez ZUS w latach 2020-2023



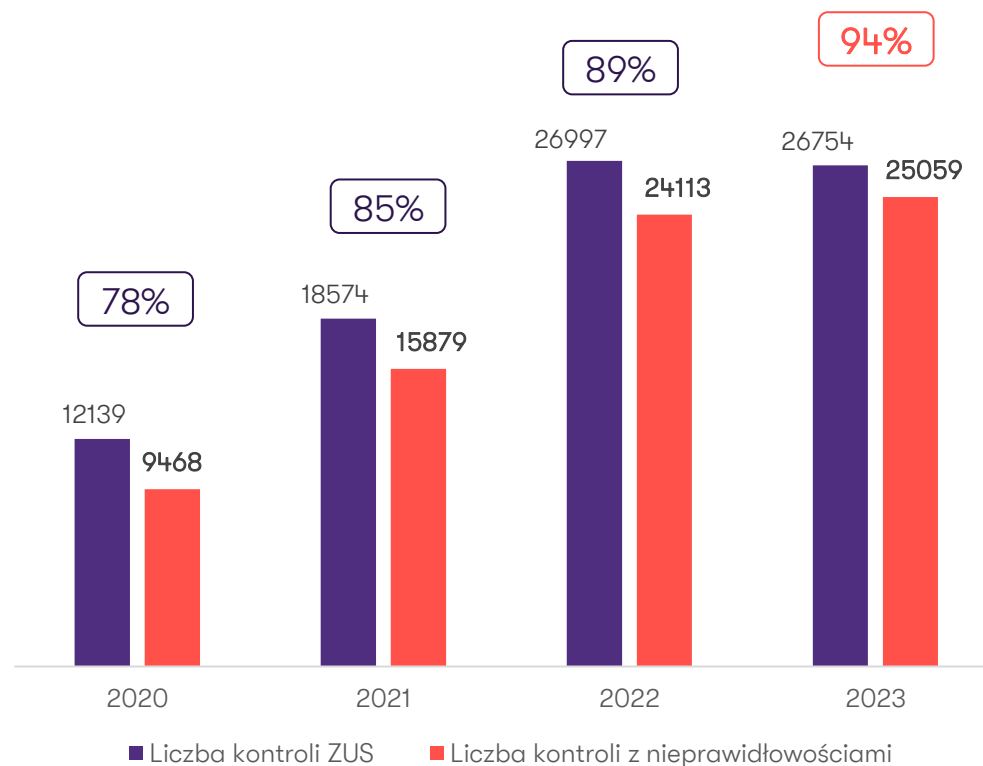
...i znajduje więcej nieprawidłowości

Z każdym rokiem zwiększa się także liczba kontroli ZUS z wykrytymi nieprawidłowościami. O ile jeszcze cztery lata temu stanowiły one $\frac{3}{4}$ wszystkich inspekcji, to w 2023 r. sięgnęły 94%.

ZUS w Polsce prowadzi różnorodne rodzaje kontroli w celu weryfikacji prawidłowości i legalności różnych aspektów działalności gospodarczej oraz świadczeń społecznych. Dane udostępnione przez Zakład pokazują, że z każdym rokiem rośnie liczba kontroli, w czasie których kontrolerzy dopatryli się nieprawidłowości. O ile w latach 2020-2021 r. takich kontroli było łącznie ok. 25 tys., tak w latach 2022-2023 ich liczba zbliżyła się do 50 tys. Co więcej z każdym rokiem rośnie udział kontroli, w których wykryto nieprawidłowości względem wszystkich kontroli. O ile w 2020 r. było to 78%, to już w minionym roku wzrósł on do 94%!

ZUS dysponuje olbrzymim dostępem do danych, w szczególności historycznych, a także modelem predykcji. Algorytmy mogą pracować na konkretnych jednostkach, porównywać je do populacji, analizować sytuację u pracodawcy, a także śledzić pracę lekarzy. Można zatem spodziewać się, że mechanizmy typowania do kontroli będą coraz bardziej skuteczne w przyszłości.

Wykres 2. Liczba kontroli ZUS ogółem oraz liczba kontroli, w których wykryto nieprawidłowości w latach 2020-2023



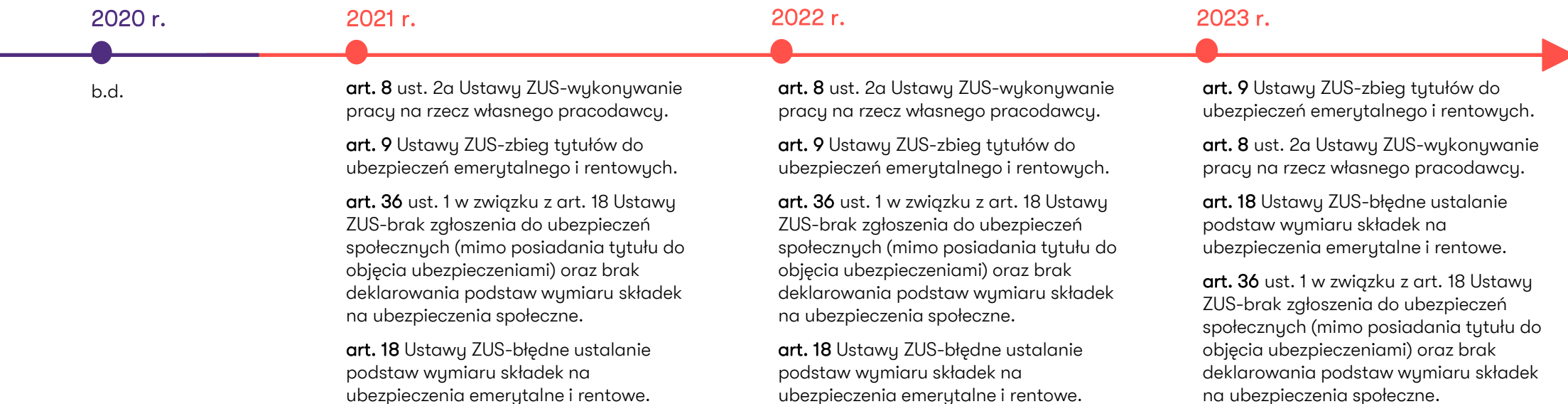
Grzechy główne płatników składek

Lista najczęściej wykrywanych nieprawidłowości stwierdzanych przez inspektorów ZUS od lat jest niezmienna.

Nieprawidłowości stwierdzane w decyzjach ZUS najczęściej wynikają z naruszeń art. 8 ust. 2a oraz art. 9 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Pierwszy z przepisów przewiduje konstrukcję „uznania za pracownika” w przypadku osób pozostających w równoległym zatrudnieniu pracowniczym i cywilnoprawnym z różnymi podmiotami. Decyzje ZUS oparte na rozstrzygnięciach sądowych, które praktycznie wykluczają możliwość zatrudnienia jednej osoby przez różne podmioty w ramach grupy

kapitałowej. Przepis ten jest „królem polowania” od kilku lat. Podobnie wygląda sytuacja z rozstrzygnięciami o zbiegu tytułów ubezpieczeniowych, opartych na normie art. 9 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. W sprawach, w których od wielu lat ugruntowały się restrykcyjne linie orzecznicze, szanse powodzenia odwołań składanych przez przedsiębiorców są niewielkie – niewiele jest bowiem wyroków, które zmieniałyby decyzję ZUS na korzyść płatników składek.

Grafika 1. Najczęściej wykrywane nieprawidłowości podczas kontroli ZUS w latach 2020-2023 [źródło: dane ZUS z 26.09.2024 r.]

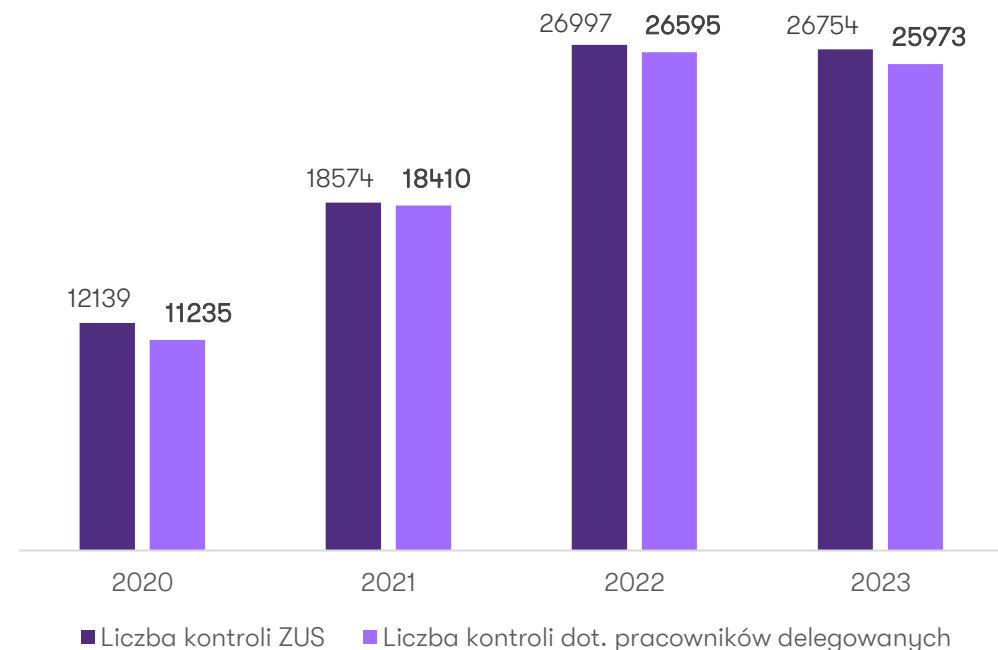


Pracownicy delegowani pod lupą

Przy okazji niemal każdej kontroli inspektorzy ZUS badają także kwestie związane z delegowaniem pracowników przez firmy.

Delegowanie (czyli inaczej podróż służbowa) wiąże się z wykonywaniem przez pracowników określonych czynności na polecenie pracodawcy poza stałym miejscem wykonywania pracy. ZUS coraz częściej dokonuje kwalifikacji, czy dany wyjazd faktycznie można uznać za podróż służbową. W szczególności wzmożone zainteresowanie zaobserwowaliśmy wśród grupy tzw. pracowników mobilnych. Ich obowiązki pracownicze wiążą się z ciągłą zmianą miejsca pracy, co bardzo utrudnia prawidłowe wyznaczenie miejsca wykonywania pracy, stąd wielu pracodawców wskazuje tylko miejsce, w którym tacy pracownicy najczęściej wykonują swoje obowiązki. Wyjazd poza tak wyznaczony obszar kwalifikowany jest natomiast jako podróż służbowa. Niestety ZUS nie zgadza się z tym podejściem uznając, że pracownicy stale się przemieszczający nie mogą być w podróży służbowej. To w znaczący sposób zmienia natomiast sposób rozliczania kosztów związanych z wyjazdami pracowników mobilnych. Przedsiębiorcy niejednokrotnie mogą się zdziwić po otrzymaniu protokołu kontroli, w którym wskazany jest przypis składek z tytułu finansowanych noclegów i transportu pracownikom mobilnych. Przy dużej częstotliwości wyjazdów koszty zaległości składek ZUS z tego tytułu mogą sięgnąć od kilku do kilkudziesięciu tysięcy złotych rocznie.

Wykres 3. Liczba kontroli ZUS oraz liczba kontroli dotyczących pracowników delegowanych w latach 2020-2023



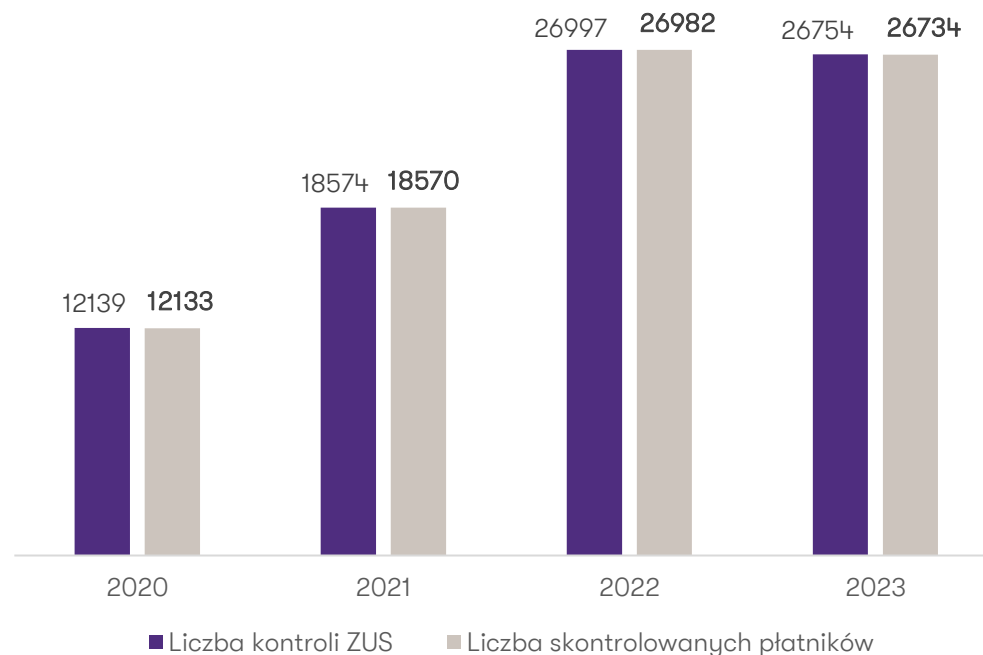
Inspektor rzadko puka dwa razy

Liczba płatników skontrolowanych przez ZUS co do zasady pokrywa się z liczbą zrealizowanych kontroli. Podmioty skontrolowane ponownie w tym samym roku to odosobnione przypadki.

W polskim systemie prawnym częstotliwość przeprowadzania kontroli wśród przedsiębiorców przez wszystkie organy - nie tylko ZUS - jest unormowana prawnie i waha się od 12 do 48 dni roboczych w jednym roku kalendarzowym w zależności od wielkości przedsiębiorstwa. Czas trwania kontroli ZUS jest zatem powiązany ze statusem płatnika składek.

Kontrolowane podmioty mają obowiązek udostępnić wszelkie księgi, dokumenty i inne nośniki informacji związane z zakresem kontroli. Mają także obowiązek sporządzić i wydać kopie dokumentów, zapewnić warunki do przeprowadzenia czynności kontrolnych oraz udzielać wyjaśnień. Powinny jednak także korzystać z przysługujących im praw. Należą do nich m.in. prawo do uzyskania szczegółowych informacji na temat celu i zakresu kontroli, prawo do dostępu do dokumentów związanych z kontrolą, możliwość uczestniczenia w czynnościach kontrolnych, czy prawo do zgłaszania zastrzeżeń do protokołu końcowego kontroli. Skorzystanie z przysługujących praw pozwala na zapewnienie przejrzystości i sprawiedliwości całego procesu.

Wykres 4. Liczba kontroli oraz liczba płatników, u których ZUS przeprowadził kontrole w latach 2020-2023



Zdaniem doradcy podatkowego

Skoryguj nieprawidłowości zanim zrobi to ZUS

W ostatnich latach zauważalny jest znaczący wzrost liczby kontroli przeprowadzanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS). Taka sytuacja stawia przed przedsiębiorcami nowe wyzwania, które wymagają odpowiedniego przygotowania i zabezpieczenia się na wypadek ewentualnej kontroli.

Kluczowe znaczenie ma prowadzenie rzetelnej i przejrzystej dokumentacji księgowej oraz kadrowo-płacowej. Prawidłowości w tym zakresie są nie tylko obowiązkiem prawnym, ale również najlepszym zabezpieczeniem przed negatywnymi konsekwencjami kontroli. Warto regularnie przeprowadzać wewnętrzne audyty, które pozwolą zidentyfikować i skorygować ewentualne nieprawidłowości jeszcze przed przybyciem kontrolerów z ZUS.

Z punktu widzenia przedsiębiorców interpretacja złożonych przepisów, które często ulegają zmianom, jest istotnym wyzwaniem. Niemniej jednak firmy muszą być świadome najnowszych regulacji i dostosowywać do nich swoje działania, aby uniknąć błędów wynikających z braku przejrzystości prawa. Regularne konsultacje z doradcą podatkowym zwiększają pewność, że firma działa zgodnie z obowiązującymi przepisami i jest odpowiednio przygotowana na każdą ewentualność. W przypadku rozpoczęcia kontroli, profesjonalne wsparcie doradcy podatkowego jest niezwykle pomocne, może on bowiem reprezentować przedsiębiorcę przed organami kontrolnymi, co zwiększa szanse na korzystne zakończenie postępowania.



Łukasz Boszko

Doradca Podatkowy, Menedżer,
Departament Doradztwa
Grant Thornton

Kontrola ZUS w praktyce

Z naszego doświadczenia wynika, że w ostatnich miesiącach Inspektorzy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych najczęściej kontrolują następujące obszary:



Outsourcing pracowników



Pozorność zatrudnienia



Oddelegowywanie pracowników do pracy zagranicę



Wykonywanie dodatkowej pracy na rzecz własnego pracodawcy



Zbieg tytułów do ubezpieczeń społecznych



Świadczenia z ubezpieczeń społecznych



Prawidłowość naliczania składek



Umowy cywilnoprawne (klasyfikacja umów)



System kafeteryjny



Zakładowy fundusz świadczeń socjalnych



Kontrola ZUS – jak się przygotować?

○ jakie dokumenty najczęściej pytają Inspektorzy ZUS:



Listy płac, karty wynagrodzeń



Akta osobowe pracowników



Wyciągi bankowe



Dokumenty finansowe firmy



Dokumenty związane z benefitami oferowanymi pracownikom



Regulaminy wewnętrzne: regulamin pracy, regulamin wynagradzania, ZFŚS



Dokumenty dotyczące wniosków złożonych na podstawie ustawy z dnia 2 marca 2020r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacjami kryzysowymi



Zdaniem eksperta kadrowo-płacowego

Nie zmienił się zakres kontroli, ale zdecydowanie uległ zmianie sposób ich przeprowadzania

Na podstawie naszych obserwacji, zakres kontroli przeprowadzanych przez ZUS nie uległ znaczącej zmianie, jednak wyraźnie widać różnicę w sposobie ich realizacji. Obecnie kontrole mają charakter bardziej szczegółowy, a inspektorzy ZUS są lepiej przygotowani do swojego zadania. Przed rozpoczęciem kontroli inspektorzy analizują specyfikę danej firmy i identyfikują potencjalne obszary ryzyka, które mogą świadczyć o nieprawidłowościach. W ten sposób kontrola jest bardziej ukierunkowana na określone zagadnienia, co zwiększa jej efektywność.

Inspektorzy ZUS coraz częściej sięgają po informacje, które są dostępne w przestrzeni publicznej, np. dane z mediów społecznościowych, co pozwala im na uzyskanie szerszego obrazu działalności przedsiębiorstwa i jego pracowników. Kontrole te są również bardziej szczegółowe – inspektorzy nie ograniczają się jedynie do analizy dokumentów płacowych, ale coraz częściej przesłuchują świadków oraz szczegółowo analizują dane finansowe firmy. Zmiana ta wskazuje na zwiększoną wnikliwość i skrupulatność ZUS w dążeniu do wykrywania ewentualnych nieprawidłowości.

Z punktu widzenia pracodawców, te zmiany wymagają większej dbałości o transparentność i zgodność z przepisami, a także o bieżące monitorowanie i aktualizowanie dokumentacji pracowniczej oraz rozliczeń z ZUS. Firmy, które nie są odpowiednio przygotowane na tak wnikliwe kontrole, mogą być bardziej narażone na sankcje i długotrwałe postępowania.

Taka zmiana podejścia może świadczyć o dążeniu ZUS do bardziej kompleksowej i precyzyjnej weryfikacji działań przedsiębiorstw, co z jednej strony zwiększa ochronę systemu zabezpieczeń społecznych, ale z drugiej może rodzić dodatkowe wyzwania dla kontrolowanych podmiotów.



Anna Szczepka

Senior Menedżer

Departament Outsourcingu

Grant Thornton

Mniej niż połowa decyzji ZUS zaskarżana w sądach

Odsetek decyzji zaskarżonych przez ubezpieczonych i płatników składek do sądu jest relatywnie stały – wynosi ok. 40%.

Kierunek rozstrzygnięć sądów ubezpieczeń społecznych w sprawach wywołanych wniesieniem odwołań od decyzji ZUS jest dość jednoznaczny – z danych wynika, że w latach 2020-2023 orzeczenia, w których nastąpiła zmiana decyzji ZUS wynosiła między 6% a 9% (wskaźnik wskazany dla roku 2023 wynoszący mniej niż 1% należy uznać za oparty na niepełnych danych), spośród których większość obejmowała jedynie częściową zmianę decyzji organu rentowego. Dane nie obejmują natomiast informacji szczegółowej dotyczącej rozstrzygnięć zapadających w sprawach

zainicjowanych przez ubezpieczonych lub płatników składek. W praktyce ma to o tyle istotne znaczenie, iż w sprawach indywidualnych (w których odwołanie jest składane przez ubezpieczonego we własnym imieniu) zauważa się bardziej liberalne podejście sądów ubezpieczeniowych do wykładni przepisów ustaw ubezpieczeniowych. Natomiast w przypadku odwołań wnoszonych przez płatników składek (najczęściej przedsiębiorców) rozstrzygnięcia sądowe opierają się na dość restrykcyjnej - niekorzystnej dla płatników składek - interpretacji.

Tabela 1. Charakterystyka odwołań od decyzji wydanych w wyniku kontroli ZUS w latach 2020-2023

Dane	Lata			
	2020	2021	2022	2023
liczba wydanych decyzji w wyniku kontroli	27 543	12 474	27 173	27 098
liczba decyzji, które zostały zaskarżone (w formie odwołania) przez płatnika do sądu	12077	4750	13363	11467
liczba decyzji, które zostały zaskarżone (w formie odwołania) przez ubezpieczonych do sądu	316	29	189	284
liczba odwołań, uwzględnionych przez sąd	859	252	1225	93
liczba odwołań, uwzględnionych przez sąd w całości	105	234	119	18
liczba odwołań, uwzględnionych przez sąd w części	754	129	106	75
liczba odwołań nie uwzględnionych przez sąd	3778	864	1388	711

Źródło: dane ZUS z 26.09.2024 r.

Zdaniem **prawnika**

ZUS stawia na pewne zwycięstwa

Zakład Ubezpieczeń Społecznych podejmuje wzmożoną aktywność kontrolno-orzeczniczą przede wszystkim w obszarach, w których dostrzega duże szanse na utrzymanie wydanych decyzji przez sąd ubezpieczeniowy w przypadku złożenia odwołania przez ubezpieczonego lub płatnika składek. Taka szansa występuje w sprawach, w których dotychczasowe orzecznictwo jest przychylnie organowi rentowemu.

Obszarami, w których ZUS może opierać się na ugruntowanych liniach orzeczniczych, są przede wszystkim sprawy oparte na przepisach o uznaniu za pracownika (art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych) oraz o zbiegu tytułów ubezpieczeniowych (art. 9 ww. ustawy). ZUS, korzystając z dostępnych danych może wytypować podmioty, wobec których możliwe jest wydanie decyzji stwierdzających nieprawidłowości w rozliczenia składek na ww. podstawach. Ponadto działania kontrolne w tych sprawach często są prowadzone u dużych przedsiębiorców, zatrudniających wielu pracowników, bazując na efekcie skali przy takich kontrolach istnieje możliwość odzyskania znacznych kwot zaległości (gdyż model stosowany przez pracodawcę dotyczy wielu osób), możliwe jest zatem przedstawienie dużej skuteczności podejmowanych działań.

Właśnie z powodu ugruntowanego orzecznictwa odsetek spraw wygranych w sądach przez płatników składek, chociażby częściowo, nie osiąga w każdym roku nawet 10%. Nie należy się spodziewać, że tendencja się zmieni – w kolejnych latach „podium” kategorii najczęściej rozpoznawanych spraw będzie wyglądało tak samo. Chyba że sądy ubezpieczeniowe zaczną interpretować przepisy w sposób bardziej liberalny, korzystny dla przedsiębiorców.



Michał Mieszkowski

Senior Associate, Kancelaria Prawna
Departament Doradztwa
Grant Thornton

Zapraszamy do kontaktu



Łukasz Boszko

Doradca Podatkowy, Menedżer
Departament Doradztwa
Grant Thornton
M +48 601 720 873
E lukasz.boszko@pl.gt.com



Anna Szczepka

Senior Menedżer
Departament Outsourcingu
Grant Thornton
M +48 693 140 535
E anna.szczepka@pl.gt.com



Michał Mieszkowski

Senior Associate w Zespole Kancelarii Prawnej
Departament Doradztwa
Grant Thornton
M +48 723 442 852
E michal.mieszkowski@pl.gt.com

Współautorzy raportu: Magdalena Marcinowska, Hubert Cynkier

Redakcja: Jolanta Tumulec, Maria Wąsicka-Sroczyńska

Grant Thornton to jedna z wiodących organizacji audytorsko-doradczych na świecie, obecna w 147 krajach i zatrudniająca ponad 68 tys. pracowników. W Polsce działamy od 30 lat. Zespół 1000 pracowników wspiera naszych klientów w obszarach takich jak doradztwo podatkowe, prawne, transakcyjne i finansowe, audyt czy outsourcing płac i kadr oraz outsourcing księgowości.