



Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw
Osób Niepełnosprawnych

Norbert Tomasz Warecki
radca prawny, WA-8074

BON-VIII.024.3.2024
Warszawa, dnia 3 września 2024 r.

Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych
w/m

Opinia prawna

1. Wstęp

Opinia dotyczy oceny wpływu zawarcia przez pracodawcę umowy ratalnej dotyczącej spłaty należności w zakresie kosztów płacy (składek) na zachowanie terminów, o których mowa w art. 26a ust. 1a¹ pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 44, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o rehabilitacji”.

Opinia została sporządzona na wniosek Dyrektora Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych Pani Moniki Rusin – e-mail z 20 sierpnia 2024 r., w związku z pismem Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych z 5 sierpnia 2024 r. znak: DRP.WPAIV.411.2024.DDK.

2. Stan faktyczny i prawny

Zgodnie z art. 26a ust. 1 ustawy o rehabilitacji pracodawcy przysługuje ze środków Funduszu miesięczne dofinansowanie do wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego, o ile pracownik ten został ujęty w ewidencji zatrudnionych osób niepełnosprawnych, o której mowa w art. 26b ust. 1. Miesięczne dofinansowanie do wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego, zwane dalej „miesięcznym dofinansowaniem”, przysługuje w kwocie:

- 1) 2400 zł - w przypadku osób niepełnosprawnych zaliczonych do znacznego stopnia niepełnosprawności;

- 2) 1350 zł - w przypadku osób niepełnosprawnych zaliczonych do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności;
- 3) 500 zł - w przypadku osób niepełnosprawnych zaliczonych do lekkiego stopnia niepełnosprawności.

Miesięczne dofinansowanie nie przysługuje pracodawcy zatrudniającemu co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy i nieosiągającemu wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wysokości co najmniej 6% - art. 26a ust. 1a ustawy o rehabilitacji.

Stosownie do brzmienia art. 26a ust. 1a¹ pkt 3 ustawy o rehabilitacji miesięczne dofinansowanie nie przysługuje, jeżeli miesięczne koszty płacy zostały poniesione przez pracodawcę z uchybieniem terminów wynikających z odrębnych przepisów, przekraczającym 14 dni. Jednocześnie ustawa o rehabilitacji nie odsyła do konkretnych terminów wynikających z odrębnych przepisów, których uchybienie powoduje pozbawienie prawa do miesięcznego dofinansowania. Niemniej jednak, skoro terminy te związane są z ponoszeniem przez pracodawcę kosztów płacy, o których mowa w art. 2 ust. 4a ustawy o rehabilitacji, to w szczególności dotyczą:

- 1) terminu wypłaty wynagrodzenia – art. 85 ustawy z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2023 r. poz. 1465, z późn. zm.);
- 2) terminu opłacania składek na ubezpieczenie społeczne – art. 47 ust. 1 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 497, z późn. zm.);
- 3) terminu przekazywania do urzędu skarbowego zaliczki na podatek dochodowy od osób, które uzyskują przychody m.in. ze stosunku pracy – art. 38 ustawy z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 226, z późn. zm.).

Zatem warunkiem skorzystania przez pracodawcę z dofinansowania do wynagrodzenia osób niepełnosprawnych jest to, aby wskazane koszty płacy, związane z zatrudnianiem pracownika niepełnosprawnego, były terminowo ponoszone przez pracodawcę, jako beneficjenta wsparcia (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 kwietnia 2022 r., sygn. akt I GSK 2320/18).

Rozliczenia składek na ubezpieczenia społeczne dokonuje się zgodnie z art. 47 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Przewiduje on, że płatnik składek przesyła w tym samym terminie deklarację rozliczeniową, imienne raporty miesięczne oraz opłaca składki za dany miesiąc, z zastrzeżeniem ust. 1a. Termin przewidziany dla pozostałych płatników, tj. dla

płatników niebędących osobami fizycznymi opłacającymi składkę wyłącznie za siebie ani jednostkami budżetowymi lub samorządowymi zakładami budżetowymi, został ustalony do 15 dnia następnego miesiąca (pkt 3). Termin składania dokumentów jest jednocześnie terminem opłacania składek. Termin do złożenia deklaracji rozliczeniowej i opłacenia składki ma charakter materialnoprawny. Terminy materialnoprawne mogą być przywrócone przepisem ustawy, a przez organ administracji jedynie wówczas, gdy możliwość taką przewidują przepisy szczególne. Upływ tych terminów uprawnia wierzyciela do żądania zapłaty składek. Termin płatności składek, w razie ich nieopłacenia, oznacza datę powstania zaległości z tego tytułu i to niezależnie od tego, czy i na ile prawidłowo został wykonany przez płatnika obowiązek wskazania podstawy wymiaru i opłacenia należnej składki. Znajduje to też potwierdzenie w świetle mającego, na podstawie art. 31 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, odpowiednie zastosowanie art. 51 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383, z późn. zm.), który stanowi, że zaległością podatkową jest podatek niezapłacony w terminie płatności. Opłacenie składki po terminie powoduje, że płatnik składek obowiązany jest do naliczenia i zapłacenia odsetek za zwłokę, na zasadach i w wysokości określonych w ordynacji podatkowej – art. 23 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 kwietnia 2022 r., sygn. akt I GSK 2320/18).

Jak wynika z art. 29 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych – ze względów gospodarczych lub innych przyczyn zasługujących na uwzględnienie Zakład Ubezpieczeń Społecznych może na wniosek dłużnika odroczyć termin płatności należności z tytułu składek oraz rozłożyć należność na raty, uwzględniając możliwości płatnicze dłużnika oraz stan finansów ubezpieczeń społecznych (ust. 1). Odroczenie terminu płatności należności z tytułu składek oraz rozłożenie należności na raty następuje w formie umowy (ust. 1a). Od składek, które rozłożono na raty, nie nalicza się odsetek za zwłokę począwszy od następnego dnia po dniu wpływu wniosku o udzielenie tych ulg (ust. 2). Przepis ten stanowi podstawę do udzielania ulg w postaci odroczenia terminu płatności i rozłożenia na raty należności z tytułu składek, które mają charakter publicznoprawny.

Instytucja ulg może znaleźć zastosowanie w sytuacji, gdy przemawiają za tym względy gospodarcze lub inne przyczyny zasługujące na uwzględnienie. I o ile wniosek o odroczenie terminu płatności należy złożyć przed upływem ostatniego dnia terminu płatności składki, gdyż w przeciwnym wypadku będzie on bezprzedmiotowy, to w przypadku ulgi w postaci rozłożenia należności na raty treść przepisu wskazuje, że rozłożenie na raty dotyczy składek

zaległych, na co wskazuje treść art. 29 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Jeżeli bowiem wniosek o udzielenie ulgi zostanie pozytywnie rozpatrzony, wówczas od następnego dnia po jego złożeniu zamiast odsetek naliczana jest opłata prolongacyjna. Odsetki, o których tutaj mowa to odsetki za opóźnienie należne w sytuacji, gdy dłużnik nie płaci należności pomimo upływu terminu płatności. Są one należne za okres opóźnienia. Skoro, ustawodawca przewidział, że od następnego dnia po złożeniu wniosku odsetek nie nalicza się, to tym samym, rozłożenie na raty, o którym mowa w przedmiotowym przepisie dotyczy zaległości, czyli składek, co do których upłynął termin płatności. Przepis art. 29 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych nie ustanawia jakichkolwiek ustawowych terminów płatności kosztów płacy. Przepis ten stanowi jedynie podstawę do udzielenia ulgi m.in. w postaci rozłożenia zaległości w zakresie kosztów płacy na raty. Niedotrzymanie warunków umowy – brak spłaty w terminach ustalonych w umowie – skutkuje obowiązkiem natychmiastowej spłaty zaległości wraz z odsetkami za zwłokę (art. 29 ust. 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych). Jeżeli zatem składki stały się wymagalne w terminie ich płatności (art. 47 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych), to obowiązek ich uiszczenia wynikający z objęcia ich układem ratalnym nie zmienia faktu, że poniesione zostały z uchybieniem terminów wynikających z odrębnych przepisów. Bowiem nieopłacenie składki w tym terminie powoduje, że owa składka staje się zaległością, ponieważ ubezpieczeni popadają w zwłokę z opłatą składki. Z 16 dniem miesiąca następującego po tym miesiącu, którego składka dotyczyła, powstaje jej wymagalność, umożliwiającą organowi dochodzenie tej składki (także w postępowaniu egzekucyjnym) oraz wydanie decyzji ustalającej odpowiedzialność osób trzecich za zaległość powstałą z tego tytułu (tak: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 kwietnia 2022 r., sygn. akt I GSK 2320/18).

Zawarcie umowy o rozłożenie na raty należności z tytułu składek oznacza, że wierzyciel wyraża zgodę na zmianę terminu płatności zobowiązania dłużnika, lecz nie powoduje to przywrócenia terminów ustawowych, które już upłynęły. O ile zatem z uwagi na zawartą umowę Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest związany skutkami jej zawarcia w zakresie możliwości egzekucji zaległości, dla których w umowie przewidziano spłaty ratalne, to jednak nie można przyjąć, że będące elementami tej umowy oświadczenia woli dłużnika i wierzyciela mogą przesądzić o zmianie terminów ustawowych, czy też o wygaśnięciu zaległości oraz powstaniu nowego zobowiązania, płatnego w nowych terminach (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt V SA/Wa 1558/16, publ. CBOSA). Dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników

niepełnosprawnych ma charakter refundacji, co oznacza, że przysługuje dopiero w sytuacji, gdy pracodawca poniesie w całości i terminowo miesięczne koszty płacy. Zważywszy, że stosownie do treści art. 48a ust. 2 ustawy o rehabilitacji środki Funduszu przyznane pracodawcy wykonującemu działalność gospodarczą na podstawie art. 26, art. 26a, art. 26d i art. 32 ust. 1 pkt 2 stanowią pomoc na zatrudnienie pracowników niepełnosprawnych w rozumieniu rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz.Urz. UE L 187 z 26.06.2014, str. 1).

Odesłanie w art. 26a ust. 1a¹ pkt 3 ustawy o rehabilitacji do terminów wynikających z odrębnych przepisów, nie dotyczy terminów ustalonych w drodze czynności prawnej – umowy w przedmiocie rozłożenia należności na raty, o której mowa w art. 29 ust. 1a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Odmienne wykładnia prowadziłaby ponadto do absurdalnych wniosków – a mianowicie, że 14-dniowy termin, o którym mowa w tym przepisie, ma również zastosowanie w odniesieniu do poszczególnych rat określonych w umowie zawartej na podstawie art. 29 ust. 1a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, a nie do terminów płatności składek, o których mowa w art. 47 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

3. Konkluzja

Zawarcie umowy ratalnej oznacza, że wierzyciel wyraża zgodę na zmianę terminu płatności zobowiązania dłużnika. Jednakże rozłożenie zaległości na raty nie skutkuje wygaśnięciem tej zaległości. Zawieszona zostaje jedynie możliwość jej egzekwowania przed upływem terminów poszczególnych rat określonych w umowie. Zatem rozłożenie na raty nigdy nie modyfikuje sytuacji pracodawcy na gruncie art. 26a ust. 1a¹ pkt 3 ustawy o rehabilitacji, ponieważ instrument ten stosuje się w odniesieniu do należności, których ustawowy termin płatności już upłynął, zaś umowne ustalenie nowych terminów płatności rat nie zmienia tej sytuacji. Takie wnioski wynikają również z obecnie kształtującej się linii orzecniczej Naczelnego Sądu Administracyjnego – wyroki: z 27 kwietnia 2022 r., sygn. akt I GSK 2320/18 oraz z 12 maja 2023 r. sygn. akt I GSK 1843/19. Oznacza to, że odesłanie w art. 26a ust. 1a¹ pkt 3 ustawy o rehabilitacji do terminów określonych w odrębnych przepisach, nie dotyczy terminów wynikających z umowy ratalnej, o której mowa w art. 29 ust. 1a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 kwietnia 2022 r., sygn. akt I GSK 2320/18, który został wydany w związku z wniesieniem skargi kasacyjnej przez MRPiPS).

Należy przy tym zauważyć, że stosowanie powyższej wykładni w ramach prowadzonych postępowań administracyjnych, w oparciu o aktualne orzecznictwo sądów administracyjnych, powinno dotyczyć wszystkich stanów faktycznych, tj. niezależnie od daty zawarcia układu ratalnego przez pracodawcę.

Norbert Tomasz Warecki
radca prawny, WA-8074

Otrzymują:

- 1) Pani Monika Rusin – Dyrektor BON;
- 2) Pan Andrzej Łosiewicz – Zastępca Dyrektora BON;
- 3) Pan Piotr Miąsek – Naczelnik Wydziału do Spraw Aktywizacji Zawodowej.

Do wiadomości:

Pani Małgorzata Harasimiuk – Naczelnik Wydziału do Spraw Postępowań Administracyjnych.