

MINISTERSTWO RODZINY I POLITYKI SPOŁECZNEJ
DEPARTAMENT UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH

ul. Nowogrodzka 1/3/5, 00-513 Warszawa, tel. +48 22 661 17 38, fax +48 22 661 17 35
<https://www.gov.pl/web/rodzina>; e-mail: sekretariat.dus@mriips.gov.pl

DUS-I.055.4.2021.PSB
(dot. BM-II.055.57.2021.CN)

Warszawa, dnia 18 stycznia 2022 r.

Pan
Grzegorz Płatek
Dyrektor
Departamentu Doskonalenia
Regulacji Gospodarczych
Ministerstwa Rozwoju i
Technologii

Szanowny Panie Dyrektorze,

W związku z przekazaną przez Departament Małych i Średnich Przedsiębiorstw MRiT (znak sprawy: DMP-V.400.196.2021) petycją Pani w sprawie odmowy udzielenia wsparcia dla przedsiębiorcy w ramach tzw. tarczy antykryzysowej, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej przesyła stosowne informacje do przedmiotowej petycji w zakresie swojej działalności, celem ewentualnego wykorzystania przy udzielaniu odpowiedzi.

Obowiązujące dotychczas przepisy ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (dalej ustawa z 2 marca 2020 r.) - nadal przewidują instrumenty pomocowe dla przedsiębiorców, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji finansowej, realizowane przez ZUS. Przedsiębiorcy (a także osoby wykonujące umowy cywilno-prawne) mają prawo do następujących form pomocy:

- a) świadczenia postojowego dla osób prowadzących pozarolniczą działalność;
- b) świadczenia postojowego dla osób wykonujących umowy cywilno-prawne;
- c) ulgi w postaci odroczenia terminu płatności albo rozłożenia na raty należności bez opłaty prolongacyjnej – dla wszystkich płatników;
- d) odstępiania od pobierania odsetek za zwłokę dla należności za okres od stycznia 2020 r.

Jednocześnie przepisy ww. ustawy stanowią szczególne regulacje ustawowe w stosunku do ogólnych ustawowych zasad umorzeń składek na ubezpieczenia społeczne wynikających z przepisów ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 423, z późn. zm.).

Należące do pakietu tzw. Tarcz Antykryzysowych przepisy ustawy z 2 marca 2020 r. wraz z nowelizacjami oraz przepisy kolejnych rozporządzeń Rady Ministrów wydawanych na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie z dnia 9 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 2255) - są właściwymi przepisami

pomocowymi skierowanymi do płatników składek, którzy odczuwają negatywne skutki pandemii.

Są to przepisy przewidujące dla przedsiębiorców szereg instrumentów mających na celu ochronę miejsc pracy i zachowania działalności (firmy) prowadzonej przez nich w warunkach pandemii. Do ww. instrumentów należą m.in. świadczenia postojowe z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, refundacja składek i wynagrodzeń z Urzędów Pracy, zwolnienia przez ZUS ze składek na kolejne miesiące, wydłużane w miarę przedłużania się okresu trwania pandemii oraz wynikających z niej ograniczeń w prowadzeniu niektórych rodzajów działalności gospodarczej, a także inne formy pomocy.

Wspomniane zwolnienie ze składek stanowi de facto umorzenie tych składek za okresy wskazane przez ustawodawcę. Przy czym formuła tego „umorzenia” na podstawie kolejnych Tarcz Antykryzysowych jest szersza i bardziej korzystna dla zainteresowanych płatników, niż umorzenie w ramach przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, które obejmuje jedynie składki należne od osoby prowadzącej pozarolniczą działalność w zakresie własnych ubezpieczeń społecznych. Natomiast zwolnienie ze składek na podstawie przepisów ustaw - Tarcz Antykryzysowych, obejmuje składki na własne ubezpieczenia społeczne przedsiębiorców oraz składki za osoby przez nich zatrudnione. Co więcej udzielenie poszczególnych środków pomocy w ramach tego pakietu antykryzysowego jest uzależnione jedynie od prowadzenia działalności w okresach wskazanych przez ustawodawcę (lub przez Radę Ministrów) oraz od spadku obrotów firmy, przy czym, przy składaniu wniosku o tę pomoc w ZUS zainteresowani płatnicy składek nie muszą szczegółowo dokumentować swojej sytuacji finansowej. Ponadto w ramach ww. procedur antykryzysowych składki objęte zwolnieniem czyli de facto umorzeniem – pokrywane są później przez budżet państwa, zarówno w zakresie składek przedsiębiorców na ich własne ubezpieczenia społeczne jak i za zatrudnione przez nich osoby. Oznacza to, że zainteresowani przedsiębiorcy i osoby przez nie zatrudnione nie ponoszą skutków ww. zwolnienia (umorzenia) w prawie i wysokości ich przyszłych świadczeń z ubezpieczeń społecznych.

Przepisy ustawy z 2 marca 2020 r., a także przepisy kolejnych rozporządzeń Rady Ministrów - należące do pakietu tzw. Tarcz Antykryzysowych są właściwymi przepisami przewidzianymi przez ustawodawcę do rozwiązywania okresowych problemów i skutków społeczno-gospodarczych pandemii COVID-19, w tym w zakresie ochrony miejsc pracy i działalności czyli firm prowadzonych przez przedsiębiorców w tych konkretnych warunkach. Są to z założenia przepisy przewidziane i niejako „skrojone” przez ustawodawcę na miarę i na czas trwania pandemii.

W związku z pandemią Covid-19 wszyscy przedsiębiorcy, bez względu na branżę, mogli korzystać z różnych form wsparcia w ramach uruchomionych „tarcz antykryzysowych” i „tarcz branżowych”.

Do dnia 10 czerwca 2021 r. bez względu na kod PKD, mogli korzystać z:

- dofinansowania z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych do wynagrodzeń pracowników objętych przestojem ekonomicznym albo obniżonym wymiarem czasu pracy,
- dofinansowania do wynagrodzeń pracowników nieobjętych przestojem (o którym mowa w art. 81 Kodeksu pracy), przestojem ekonomicznym lub obniżonym wymiarem czasu pracy.

Z powyższych instrumentów przedsiębiorcy mogli otrzymać dofinansowanie nawet do połowy wynagrodzenia pracownika.

Ponadto w ramach, tzw. „tarcz branżowych” przedsiębiorcy ze ściśle określonych branż mogli skorzystać z wielu dedykowanych im instrumentów. Jedną z form wsparcia było dofinansowanie wynagrodzeń pracowników w wysokości 2000 zł (do wynagrodzenia jednego

pracownika) - dla przedsiębiorców, którzy na dzień 31 marca 2021 r. prowadzili działalność gospodarczą, oznaczoną według polskiej klasyfikacji działalności (PKD) 2007, jako rodzaj przeważającej działalności m.in. dla kodu PKD 96.02.Z - fryzjerstwo i pozostałe zabiegi kosmetyczne.

Uprzejmie informuję, że nie posiadamy informacji o powodach poszczególnych negatywnych odpowiedzi na złożone przez Panią wnioski, ale z treści petycji można wnioskować, że powodem odmów był brak właściwego głównego PKD, a uzyskane odmowy dotyczyły instrumentów, z tzw. „tarczy branżowej”.

Ustawodawca zdecydował, że instrumenty zawarte w tarczy branżowej skierowane będą do przedsiębiorców, którzy w największym stopniu i w sposób bezpośredni odczuli skutki obostrzeń sanitarnych, które były wprowadzane w związku z koniecznością ochrony zdrowia publicznego. Wprowadzane ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej dotyczyły konkretnych miejsc, przestrzeni, a zatem dotknęły konkretne branże i to właśnie do tych branż miała być kierowana pomoc. Dlatego też wsparcia udzielano przedsiębiorcom prowadzącym wskazane rodzaje działalności.

Ustawodawca uznał za słuszne, iż tarcza branżowa powinna opierać się na kodach PKD identyfikujących profil działalności przedsiębiorcy podany w rejestrach publicznych. W zależności od instrumentu wsparcia, oznaczone kody PKD muszą określać działalność przeważającą. Wnioski o taką pomoc można było składać do 30 czerwca 2021 r. do Wojewódzkich Urzędów Pracy.

Dyrektorzy wojewódzkich urzędów pracy dokonywali oceny złożonych wniosków na dofinansowanie do wynagrodzeń pracownika zgodnie z przepisami i potwierdzali je na podstawie danych zawartych w rejestrach publicznych. Powyższe działanie miało na celu przyspieszenie procedury uzyskania dofinansowania. Ustawodawca nie przewidział możliwości swobodnej oceny dokumentów przez dyrektorów wojewódzkich urzędów pracy. Ich zadanie polegało na stwierdzeniu podstaw do zawarcia umowy lub braku takiej podstawy. W tym miejscu należy podkreślić, iż minister rodziny i polityki społecznej na żadnym etapie nie jest stroną omawianych postępowań, organem procesowym, „odwoławczym” czy też organem „wyższego rzędu” od podjętych decyzji przez dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy.

Powyższe nie oznacza, że nie ma drogi odwoławczej od odmownego rozstrzygnięcia dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy. Z obowiązujących regulacji wynika wprost, iż wszelkie spory odbywają się wyłącznie na drodze cywilnoprawnej, w których stroną jest właściwy dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy.

Z kolei o dotację w wysokości do 5 tys. zł, zgodnie z zamysłem ustawodawcy, mogli się starać mikro i mali przedsiębiorcy, prowadzący działalność gospodarczą, oznaczoną według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) 2007, jako rodzaj przeważającej działalności, jednym z kodów wskazanym w ustawie z 2 marca 2020 r. lub w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 16 kwietnia 2021 r. w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19, których przychód z działalności uległ obniżeniu. Jeżeli w przypadku przedsiębiorcy, jako kod przeważającej działalności na dzień 30 września 2020 r./30 listopada 2020 r./31 marca 2021 r. w rejestrze REGON nie był wskazany kod wymieniony w ustawie i rozporządzeniu, tylko inny kod PKD nieuprawniający do otrzymania dotacji, oznacza to, że w stanie prawnym obowiązującym na dzień rozpatrzenia wniosku nie było możliwości udzielenia przedsiębiorcy powyższego wsparcia.

Zgodnie z art. 15^z ust. 3⁴ ustawy Antykryzysowej oraz z § 7 ust. 2 rozporządzenia oceny spełnienia warunku w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej oznaczonej według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) 2007 należało dokonać na

podstawie danych zawartych w rejestrze REGON w brzmieniu na dzień 30 września 2020 r. (dotacje przyznane na podstawie ustawy) albo 30 listopada 2020 r./31 marca 2021 r. (dotacje przyznawane na podstawie rozporządzenia). Powyższe przepisy jasno wskazywały, że był to jedyny możliwy sposób oceny warunku prowadzenia przeważającej działalności gospodarczej w ramach jednego z kodów PKD, które zostały wymienione w ustawie lub rozporządzeniu. Urząd pracy działając w oparciu o przepisy ww. ustawy i rozporządzenia nie miał możliwości pozytywnego rozpatrzenia wniosku o dotację, nawet w przypadku, gdyby przeprowadził analizę przedstawionych przez przedsiębiorcę dodatkowych wyjaśnień, dokumentów, np. księgowych czy oświadczeń.

Stanowisko to wynika z obowiązujących w tym czasie przepisów prawnych. Ustawodawca nie przewidział w tym zakresie wyjątków, w związku z tym wszyscy przedsiębiorcy ubiegający się o dotację muszą być traktowani na równych zasadach.

Pomoc w postaci dotacji udzielana w ramach tarczy antykryzysowej skierowana jest do najbardziej potrzebujących przedsiębiorców, czyli do firm, które z powodu pandemii i zastosowanych obostrzeń osiągają wysoki poziom spadku przychodów, co może skutkować zwalnianiem zatrudnionych pracowników i uniemożliwia dalsze funkcjonowanie firmy na rynku. Wsparcie w tym przypadku pozwala pokryć najbardziej podstawowe bieżące koszty prowadzonej działalności gospodarczej i przetrwać najtrudniejszy czas.

Przedsiębiorca rejestrując działalność w CEIDG wskazuje jeden kod przeważającej działalności, czyli kod głównej działalności, która ma największy udział w przychodach ze sprzedaży towarów lub ze świadczenia usług oraz dowolną liczbę kodów pozostałej działalności, czyli dla tych czynności, które przedsiębiorca również wykonuje, a które nie są jego główną działalnością.

We wpisie przedsiębiorcy w CEIDG powinny się znaleźć tylko te kody PKD, które faktycznie określają to, co robi przedsiębiorca. Jeżeli profil działalności przedsiębiorcy się zmienia, to przedsiębiorca ma obowiązek wskazać nowe kody PKD lub usunąć te, które już nie dotyczą prowadzonej działalności, w ciągu 7 dni od zmiany. Informacje o przedsiębiorcy zawarte w rejestrze CEIDG przekazywane są do rejestru REGON.

W związku z powyższym i obowiązkiem wskazywania przez przedsiębiorców w rejestrach właściwych kodów PKD i ich bieżącej aktualizacji, ustawodawca wskazał warunek uzyskania dotacji, polegający na prowadzeniu przeważającej działalności gospodarczej w ramach jednego z kodów PKD, które zostały wymienione w ustawie lub rozporządzeniu. Takie działanie miało na celu udzielenie wsparcia przedsiębiorcom działającym w branżach, których pandemia dotknęła najbardziej.

Jedynym wyjątkiem uzyskania dotacji przy posiadaniu przeważającego kodu PKD, który nie uprawniał do uzyskania dotacji była sytuacja pomyłki technicznej przy wpisie przeważającego kodu PKD w rejestrze, powstałej z winy urzędnika lub systemu informatycznego. Jeżeli przedsiębiorca mógł udowodnić (przedstawić odpowiednie dokumenty), że urzędnik/system informatyczny bez wiedzy przedsiębiorcy nadał kod niewłaściwy, istniała możliwość przyznania przedsiębiorcy dotacji. Jeśli do takiej sytuacji doszło, właściwy Departament MRiPS proponował, żeby przedsiębiorca skontaktował się bezpośrednio z gminą, która dokonywała wpisu do CEIDG w celu uzyskania potwierdzenia, że doszło do pomyłki technicznej w powyższym zakresie lub że zmiana kodu przeważającego PKD w CEIDG nastąpiła nie na wniosek przedsiębiorcy. Po uzyskaniu powyższego potwierdzenia, przedsiębiorca powinien złożyć w urzędzie pracy odpowiednie dokumenty w celu ponownego rozpatrzenia wniosku o udzielenie dotacji.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że o przyznaniu dotacji ostatecznie decyduje urząd pracy działający w imieniu starosty. Przyznanie dotacji następuje w formie umowy cywilnoprawnej zawieranej pomiędzy przedsiębiorcą a starostą.

Sprawa przyznania lub odmowy udzielenia dotacji nie jest prowadzona w administracyjnym toku postępowania, tzn. brak jest decyzji administracyjnej organu I i II instancji, ze względu na konieczność szybkiego udzielania przez państwo pomocy finansowej.

Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom przedsiębiorców wprowadzono regulacje mające na celu umożliwienie firmom, które posiadały wcześniej we wpisie w rejestrach nieprawidłowy przeważający kod PKD, który był niezgodny z prowadzoną przeważającą działalnością gospodarczą i uaktualniły swój wpis, naprawiając tym samym swój błąd, skorzystania w kolejnych odsłonach tarczy antykryzysowej ze wsparcia udzielanego przez powiatowe urzędy pracy ze środków Funduszu Pracy w postaci dotacji.

Wielu takich przedsiębiorców, którzy po uświadomieniu sobie nieprawidłowości we wpisach w rejestrach uaktualnili je, skorzystało już ze wsparcia, ponieważ dotacja mogła być udzielona więcej, niż jeden raz.

W ramach tzw. antykryzysowej tarczy branżowej przedsiębiorcy mogli również skorzystać ze zwolnienia ze składek z ZUS czy dodatkowego świadczenia postojowego. Należy jednak wskazać, że kwestie przepisów, zasad rejestracji oraz klasyfikacji poszczególnych rodzajów działalności gospodarczej w ramach KRS, PKD czy REGON, od których ustawodawca, czy też Rada Ministrów uzależniają prawo do korzystania z poszczególnych form pomocy z tytułu skutków gospodarczych pandemii COVID-19 - nie należą do zakresu właściwości Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, ani też do zakresu działalności ZUS. Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej nie jest również resortem właściwym w sprawach gospodarki, czy polityki gospodarczej, dlatego też nie może wypowiadać się w kwestiach dotyczących tego, którym branżom powinna być udzielana pomoc, w tym także w pierwszej kolejności czy też w większym zakresie.

Należy też podkreślić, że w zależności od dalszego rozwoju sytuacji w zakresie pandemii COVID-19, o ile będzie tego wymagała sytuacja związana z ograniczeniami wynikającymi z pandemii i jej skutkami, w ramach istniejących już regulacji prawnych - istnieją możliwości przedłużenia na dalsze okresy stosowania określonych instrumentów pomocowych dla wszystkich, jak i dla poszczególnych branż.

*Z poważaniem,
Eliza Wiśniewska
Zastępca Dyrektora
Departamentu Ubezpieczeń Społecznych
/podpisano elektronicznie/*