

Kontrole ZUS

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

Edycja II: listopad 2025





93%

udział kontroli ZUS, w których
stwierdzono nieprawidłowości
w 2024 r.

Wprowadzenie

Jak w otwartej księdze...

Kontrola płatników składek pozostaje jednym z kluczowych zadań ZUS, a jej znaczenie w ostatnich latach wyraźnie wzrosło. Z roku na rok organ coraz skuteczniej wykorzystuje dane, analitykę i modele predykcyjne, odchodząc od rutynowych, losowych wizyt na rzecz precyzyjnie celowanych inspekcji. Efekt jest jasny – przypadki zakończenia kontroli bez uchybień zdarzają się coraz rzadziej.

Na celowniku pozostają przede wszystkim umowy cywilnoprawne i współpracy B2B, zwłaszcza tam, gdzie praca faktycznie wykonywana jest na rzecz własnego pracodawcy. Ryzyko dotyka w szczególności mniejszych firm, które najczęściej wybierane są do audytu.

W tej rzeczywistości kontrola ZUS nie jest incydem, lecz realnym ryzykiem operacyjnym. Dla przedsiębiorców oznacza to konieczność krytycznego przeglądu procesów kadrowo-płacowych i modeli współpracy – zanim zrobi to organ, którego decyzje rzadko bywają skutecznie podważane.

Zapraszamy do lektury!



Co mówią liczby?

ZUS kontroluje coraz częściej

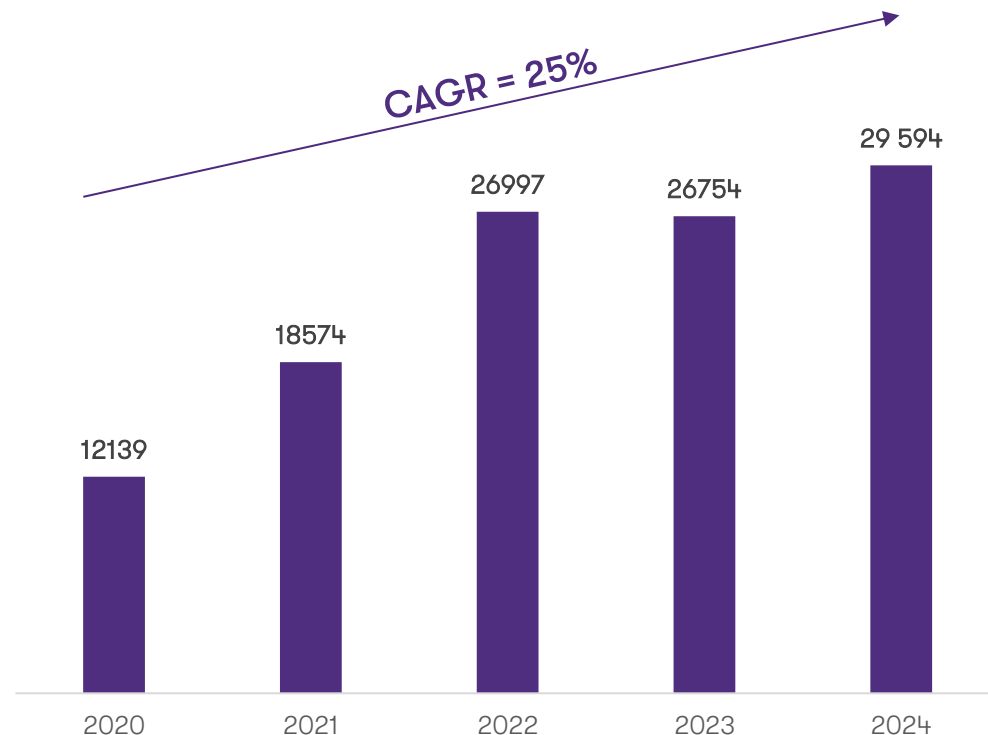
Zakład Ubezpieczeń Społecznych coraz częściej przeprowadza kontrole wśród płatników.

W minionym roku ich poziom zbliżył się do 30 tys. inspekcji.

Kontrola płatników składek stanowi jedno z podstawowych zadań Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, określonych w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych. Jej głównym celem jest sprawdzenie, czy płatnicy prawidłowo realizują swoje obowiązki związane ze zgłaszaniem osób do ubezpieczeń, naliczaniem i opłacaniem składek oraz wypłatą świadczeń. Kontrole prowadzone są przez inspektorów ZUS zgodnie z rocznym planem, opracowanym w oparciu o analizę ryzyka naruszenia przepisów.

Jak wynika z danych udostępnionych przez ZUS, miniony rok ponownie przyniósł wzrost liczby przeprowadzonych kontroli. O ile w latach 2022-2023 ich liczba oscylowała wokół poziomu 27 tys. rocznie, to już w 2024 r. przekroczyła 29,5 tys. Statystyki ZUS pokazują również, że w ostatnich 5 latach średnioroczny wzrost liczby kontroli przeprowadzanych przez inspektorów wynosił 25%.

Wykres 1. Liczba kontroli przeprowadzonych przez ZUS w latach 2020-2024



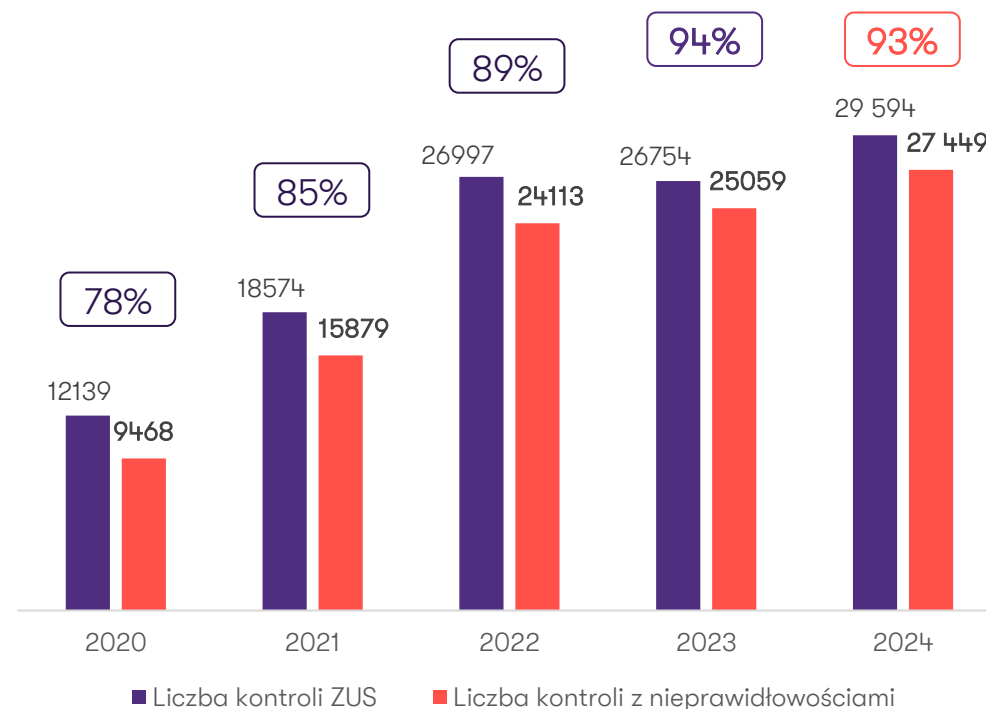
Utrzymuje się wysoka skuteczność kontroli

Inspektorzy ZUS utrzymują wysoką skuteczność wykrywania nieprawidłowości. Obecnie przypadki zakończenia kontroli bez stwierdzenia uchybień należą do rzadkości.

ZUS w Polsce przeprowadza różne rodzaje kontroli, mające na celu weryfikację prawidłowości i legalności działań płatników składek oraz zasadności wypłacanych świadczeń. Dane udostępnione przez Zakład pokazują, że wraz ze wzrostem liczby kontroli rośnie także liczba przypadków, w których stwierdzane są nieprawidłowości. W samym 2024 r. takich inspekcji było ponad 27 tys. – niemal trzykrotnie więcej niż w 2020 r. Co więcej, z każdym rokiem zwiększa się odsetek kontroli zakończonych wykryciem uchybień. Podczas gdy pięć lat temu dotyczyły one około 75% wszystkich inspekcji, w ostatnich dwóch latach odsetek ten przekroczył już 90%.

ZUS posiada dostęp do ogromnych zasobów danych, w tym historycznych, oraz korzysta z zaawansowanych modeli predykcyjnych. Algorytmy pozwalają analizować konkretne podmioty w odniesieniu do całej populacji, badać sytuację u pracodawców, a nawet monitorować działania lekarzy. Można więc oczekiwać, że skuteczność typowania płatników do kontroli będzie utrzymywała się na wysokich poziomach także w kolejnych latach.

Wykres 2. Liczba kontroli ZUS ogółem oraz liczba kontroli, w których wykryto nieprawidłowości w latach 2020-2024



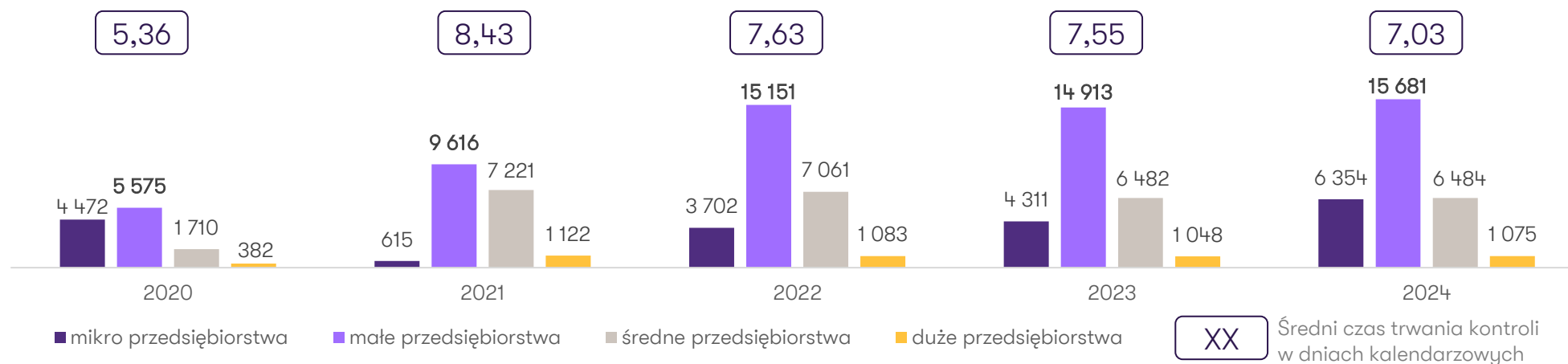
Jakie podmioty są najczęściej kontrolowane?

Blisko 75% skontrolowanych w minionych latach płatników stanowiły małe i mikro przedsiębiorstwa. Co piąty przebadany płatnik to firma średniej wielkości, mniej niż 5% stanowią podmioty duże.

Średnia liczba ubezpieczonych przypadająca na skontrolowanego płatnika wahała się w badanym okresie od 60 do 100 osób. W samym 2024 r. było to ok. 68 ubezpieczonych. Kody PKD pokazują, że najczęściej inspektorzy ZUS odwiedzili w minionych 5 latach podmioty zajmujące się edukacją oraz handlem detalicznym, z wyłączeniem handlu pojazdami samochodowymi. Wyjątkiem był rok 2021, kiedy kontrolerzy zweryfikowali w większości firmy zaangażowane w handel hurtowy

i detaliczny, z wyłączeniem handlu pojazdami samochodowymi. Z danych ZUS wynika także, że kontrolerzy potrzebują obecnie jedynie 7 dni kalendarzowych, żeby zrealizować kontrolę. W minionych latach średni czas trwania kontroli sukcesywnie spadał. Wyjątkiem był pandemiczny rok 2020, kiedy kontrolerzy potrzebowali niewiele ponad 5 dni, żeby przeprowadzić czynności kontrolne u podatnika.

Wykres 3. Liczba płatników, u których ZUS przeprowadził kontrole w latach 2020-2024 z podziałem na wielkość przedsiębiorstwa oraz średni czas trwania kontroli w danym roku.



Źródło: dane ZUS

Grzechy główne płatników składek

Najczęściej wykrywane nieprawidłowości podczas kontroli ZUS dotyczą wykonywania pracy na rzecz własnego pracodawcy, czyli art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

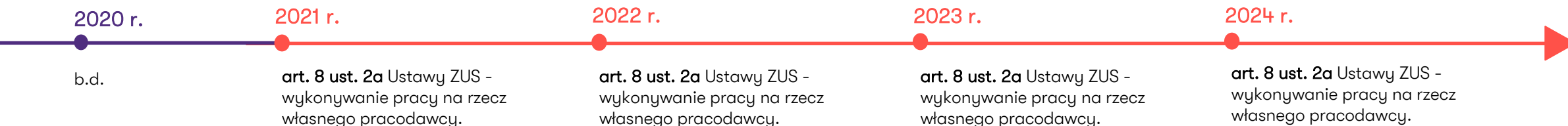
PRZYKŁAD

Art. 8 ust. 2a dotyczy sytuacji osoby zatrudnionej na podstawie umowy o pracę w podmiocie A i wykonującej umowę zlecenia w podmiocie B. Jednocześnie między podmiotami A oraz B została podpisana umowa na podstawie której podmiot B dostarcza produkty/usługi na rzecz podmiotu A. Sam fakt wykonywania umowy o pracę w podmiocie A dla takiej osoby oznacza zbieg tytułów i opłacanie wyłącznie składki zdrowotnej na podstawie umowy zlecenia w podmiocie B.

Taką sytuację ZUS postrzega jako wykonywanie pracy na rzecz swojego pracodawcy zarówno na podstawie umowy zawartej z podmiotem A oraz podmiotem B.

W praktyce składki na ubezpieczenia społeczne powinny być rozliczane przez podmiot A z uwzględnieniem wynagrodzenia wypłacanego przez podmiot B. Kontrola ZUS w takiej sytuacji kończy się stwierdzeniem nadpłaty składek w podmiocie B (odprowadzana składka zdrowotna do zwrotu) oraz niedopłacie składek w podmiocie A (brak opłacania składek od wynagrodzenia uzyskiwanego przez podatnika od podmiotu B). Sądy powszechne w takich sprawach stają bardzo często po stronie ZUS, nawet jeżeli podmiot A mógł nie mieć wiedzy o fakcie wykonywania przez daną osobę umowy zlecenia w podmiocie B. Obecnie nie widzimy, aby na podstawie art. 8 ust. 2a były kwestionowane również umowy B2B.

Najczęściej wykrywane nieprawidłowości podczas kontroli ZUS w latach 2020-2024



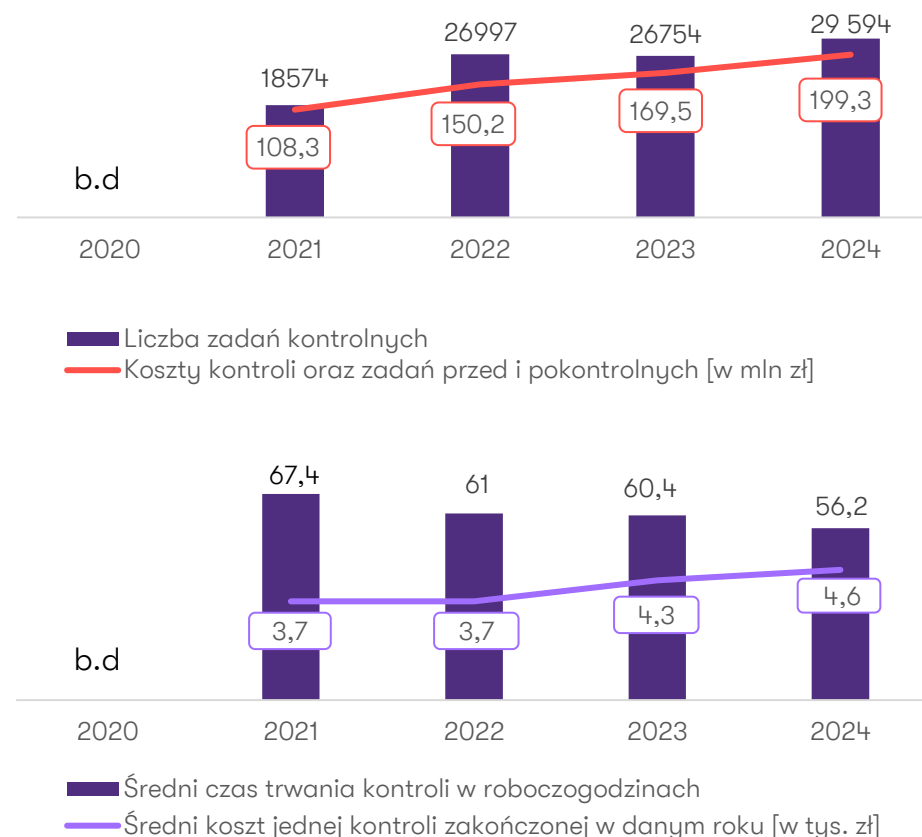
Kontrole ZUS coraz droższe

Koszty realizacji zadań kontrolnych ZUS rosną z każdym rokiem, mimo że średni czas trwania kontroli spada.

Roczny koszt realizacji zadań kontrolnych wzrósł w 2024 r. do blisko 200 mln zł, co oznacza, że niemal się podwoił w stosunku do roku 2021, kiedy wyniósł 108,3 mln zł. Z danych przedstawionych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych wynika także, że w latach 2021-2024 koszty kontroli oraz zadań przed i pokontrolnych rosły średniorocznie o ok. 22%. Jako przyczynę wzrostu kosztów w 2024 r. ZUS podaje inflację oraz zwiększenie liczby zrealizowanych kontroli.

Średni koszt jednostkowy kontroli zakończonej w 2024 r. wyniósł 4,6 tys. zł wobec 4,3 tys. zł rok wcześniej, i 3,7 tys. zł w latach 2021-2022. Jednocześnie liczba roboczogodzin przypadających na kontrolę spadała sukcesywnie z 67,4 roboczogodzin w 2021 r. do 56,2 roboczogodzin w roku 2024. ZUS poinformował, że wzrost kosztów w latach 2023-2024 jest skutkiem inflacji tj. realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia.

Wykres 4. Koszt realizacji zadań kontrolnych w latach 2020-2024



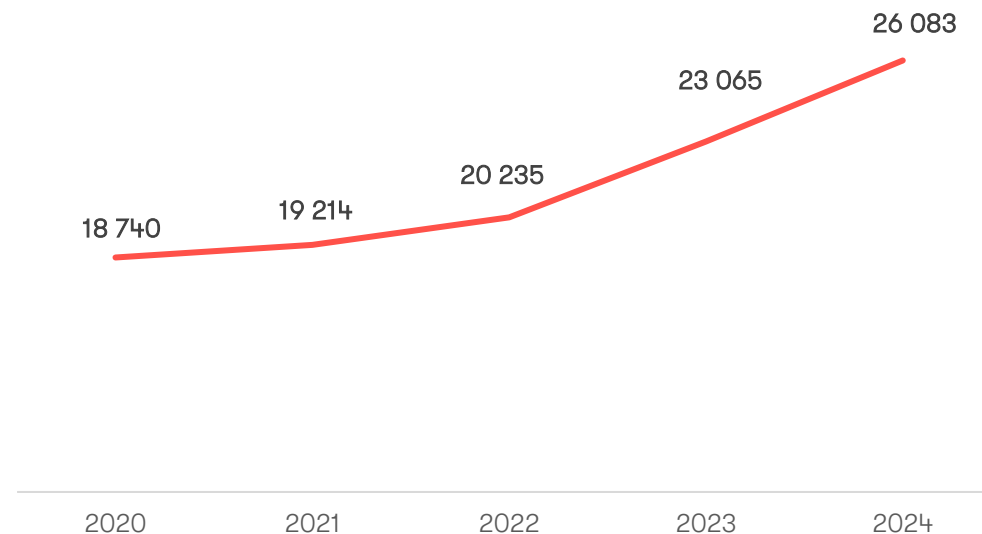
Rosną odsetki od zaległych składek

Łączna kwota odsetek od zaległych składek na ubezpieczenia społeczne wzrosła w ciągu 5 lat o ponad 70%.

Z danych ZUS wynika, że łączna kwota odsetek od zaległych składek wyniosła w 2024 r. ponad 26 mld zł, podczas gdy w latach 2021-2022 nie przekraczała 20 mld zł rocznie.

Głównym powodem zwiększonej wysokości odsetek jest przede wszystkim wzrost przeprowadzanych kontroli. Należy mieć na uwadze, że odsetki naliczane są głównie za okresy wstecz, tj. przy kontroli przeprowadzonej w roku 2024 co do zasady odsetki będą należne za okres 2021 – 2023. W tym okresie w Polsce mogliśmy zaobserwować duży wzrost stóp procentowych, które są bazą do liczenia odsetek za zaległości w ZUS. Tym samym od 7 kwietnia 2022 r. do 9 października 2025 roku stawka odsetek za zwłokę wynosiła przynajmniej 10% w skali roku. Dla porównania w 2020 r. obowiązywała stawka 5-7% - oznacza to zatem istotny wzrost.

Wykres 5. Łączna kwota nałożonych odsetek od zaległych składek w danym roku w latach 2020-2024 [w mln zł]



Mniej niż połowa decyzji ZUS zaskarżanych w sądach

Odsetek decyzji zaskarżonych przez ubezpieczonych i płatników składek wynosił w ostatnich 5 latach około 40%. Większość zostaje oddalonych przez sądy.

Fakt, że mniej niż połowa decyzji ZUS jest zaskarżana, a zdecydowana większość odwołań zostaje oddalona przez sądy, wskazuje na utrwaloną praktykę orzecniczą, w której dominuje zasada ochrony systemu ubezpieczeń społecznych. Ponadto z naszego doświadczenia przepisy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych są wąsko interpretowane, a niektóre z nich nie zostały dostosowane do obecnych realiów gospodarczych. Istotnie wpływa to na ocenę ryzyka przez przedsiębiorców, którzy przed samą kontrolą często nie są świadomi, jak niepraktyczne mogą być decyzje wydawane przez ZUS. Co istotne, wiele decyzji pomija rozstrzygnięcia sądów

administracyjnych w zakresie podatku PIT pomimo, że podstawa wymiaru składek jest uzależniona od przychodu określonego na podstawie Ustawy PIT. Prowadzi to do powstania pewnego dualizmu: sądy administracyjne oceniają dane świadczenie jako wyłączone z opodatkowania, natomiast sądy powszechne - jako podstawę wymiaru składek. Taka sytuacja ma miejsce przykładowo w stosunku do świadczeń dla pracowników mobilnych – zakwaterowanie oraz przejazd są wyłączone z PIT, co potwierdzają liczne orzeczenia sądów administracyjnych, a mimo to ZUS oraz sądy powszechne uważają takie świadczenia jako podstawę wymiaru składek.

Tabela 1. Charakterystyka odwołań od decyzji wydanych w wyniku kontroli ZUS w latach 2020-2024

	2020	2021	2022	2023	2024
	[w tys.]				
Liczba wydanych decyzji w wyniku kontroli, które zakończyły się w danym roku	27,5	12,5	27,2	27,1	35,1
Liczba odwołań od decyzji ZUS przekazanych do sądu	13,5	5,2	11,5	12,5	12,7
Liczba odwołań, które zostały uwzględnione przez sąd I instancji	1,1	1,5	1,3	1	1,2
Liczba odwołań, które zostały uwzględnione przez sąd I instancji w całości	x	x	x	0,9	1,2
Liczba odwołań, które zostały uwzględnione przez sąd I instancji w części	x	x	x	0,03	0,1
Liczba odwołań, które zostały uwzględnione przez sąd II instancji	0,2	0,4	0,2	0,2	0,2
Liczba odwołań nie uwzględnionych (oddalonych) przez sąd I i II instancji	8,3	10,3	7,9	9	9,9

Zdaniem doradcy podatkowego

Alarm dla przedsiębiorców

Przedstawione dane jednoznacznie wskazują, że rośnie zarówno liczba inspekcji, jak i ich skuteczność – wykrywalność nieprawidłowości przekracza 90%. Dla przedsiębiorców może być więc konieczne zweryfikowanie stosowanych modeli zatrudnienia, w szczególności w zakresie umów cywilnoprawnych i kontraktów B2B.

Najczęściej kwestionowana jest praca wykonywana na rzecz własnego pracodawcy na podstawie umowy cywilnoprawnej, co zgodnie z art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych skutkuje obowiązkowym objęciem takiej osoby ubezpieczeniami jak pracownika. W praktyce inspektorzy ZUS dysponują narzędziami pozwalającymi łatwo wykazać istnienie takiego stosunku: wystarczy analiza faktur wystawianych przez podmiot powiązany oraz zgłoszeń do ZUS z kodami ograniczonymi wyłącznie do ubezpieczenia zdrowotnego. W połączeniu z dostępem do danych z systemów bankowych, rejestrów publicznych oraz algorytmów predykcyjnych, ZUS może skutecznie typować podmioty do kontroli i rekonstruować relacje gospodarcze między nimi. Jest to w szczególności istotne dla podmiotów działających w grupie kapitałowej, w ramach której zatrudnienie tej samej osoby może być konieczne w kilku podmiotach.

W świetle planowanych uprawnień Państwowej Inspekcji Pracy do stwierdzania istnienia stosunku pracy, ryzyko zakwestionowania kontraktów B2B może istotnie wzrosnąć, a wymiana informacji między PIP – ZUS ma być zoptymalizowana. Warto również zauważyć, że mniej niż połowa decyzji ZUS jest zaskarżana, a spośród tych, które trafiają do sądu, zdecydowana większość zostaje utrzymana w mocy. Należy więc zrobić wszystko, aby ustalenia kontrolne nie doprowadziły do wydania niekorzystnej decyzji.

W konsekwencji, przedsiębiorcy powinni traktować kontrole ZUS nie jako incydentalne zdarzenie, lecz jako realne ryzyko operacyjne, wymagające wdrożenia procedur zgodności, przeglądu dokumentacji kadrowo-płacowej oraz weryfikacji modeli współpracy z osobami fizycznymi. W przeciwnym razie mogą zostać narażeni nie tylko na obowiązek zapłaty zaległych składek, ale również na istotne konsekwencje finansowe.



Łukasz Boszko

Doradca Podatkowy, Menedżer,
Departament Doradztwa
Grant Thornton

Co warto wiedzieć?

Kontrole ZUS w praktyce



O co najczęściej pytają Inspektorzy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych?

Z naszego doświadczenia wynika, że w ostatnich miesiącach Inspektorzy ZUS najczęściej kontrolują następujące obszary:

- Podróże służbowe
- Oddelegowanie pracowników do pracy zagranicę
- Umowy o dzieło, umowy zlecenie
- Umowy B2B
- Świadczenia rzeczowe (benefity)
- Karty lunchowe (dofinansowanie do posiłków)

Jakie **dokumenty** warto przygotować przed kontrolą ZUS?

- Listy płac, karty wynagrodzeń
- Akta osobowe pracowników
- Wyciągi bankowe
- Dokumenty finansowe firmy
- Dokumenty związane z benefitami oferowanymi pracownikom
- Regulaminy wewnątrzzakładowe: 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

W działaniach ZUS nie ma przypadku

W latach 2020 - 2024 liczba kontroli prowadzonych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych wzrosła ponad dwukrotnie - z ok. 12 tys. do blisko 30 tys. rocznie, co świadczy o znacznym zintensyfikowaniu działań kontrolnych i powrocie ZUS do pełnego zakresu nadzoru po okresie pandemii. Ponad 90% kontroli kończy się wykryciem nieprawidłowości, co potwierdza, że działania instytucji są dziś znacznie bardziej ukierunkowane i poprzedzone szczegółową analizą ryzyka. ZUS coraz częściej wykorzystuje dane z wielu źródeł – w tym z portali z ofertami pracy czy mediów społecznościowych - by typować podmioty do weryfikacji. Najczęściej kontrolowane obszary to: umowy cywilnoprawne, podróże służbowe, oddelegowania oraz świadczenia pozapłacowe.

W 2024 r. wydano rekordową liczbę ponad 35 tys. decyzji, przy czym niewielka ilość odwołań została uwzględniona przez sądy. Zmiana strategii ZUS - z kontroli losowych na analityczne i celowane wymaga od pracodawców znacznie większej dbałości o zgodność procesów kadrowo-płacowych z przepisami. Regularne audyty wewnętrzne stają się kluczowym narzędziem minimalizującym ryzyko korekt, sankcji oraz utraty zaufania ze strony pracowników i współpracowników.



Anna Szczepka

Senior Menedżer
Departament Outsourcingu
Grant Thornton

CASE STUDY: Karty lunchowe

Od września 2023 roku obserwujemy wzrost popularności wykorzystywania kart lunchowych. Wynika to ze zwiększenia dotychczasowego limitu zwolnienia ze składek odprowadzanych do ZUS do 450 zł oraz z rozszerzenia możliwości wykorzystywania wspomnianych kart w sklepach spożywczych i supermarketach. Ewidencją przełożyło się to na **zwiększenie zainteresowania i kontroli tego rodzaju benefitu przez organ kontrolny**.

W trakcie wnikliwych czynności kontrolnych **inspektorzy ZUS analizują dokumenty wewnętrzne**: regulaminy, oświadczenia, umowy z dostawcami oraz wyciągi z transakcji (paragony przedstawiane przez pracowników). Ponadto, niejednokrotnie przesłuchują pracowników w celu weryfikacji faktycznego sposobu użytkowania kart lunchowych. Celem takich kontroli jest bowiem ustalenie prawidłowego sposobu wykorzystywania wspomnianych kart, który uprawnia do zwolnienia z oskładkowania.

Efektem drobiazgowych kontroli przeprowadzanych przez ZUS są **liczne przypadki zakwestionowania właściwego korzystania z tego benefitu**, które skutkują decyzjami o odmowie zwolnienia z uiszczania składek.



CASE STUDY: Karty lunchowe



1. Wprowadzenie świadczeń pracowniczych

Firma wdrożyła karty lunchowe jako benefit dla pracowników.

Przygotowano regulaminy, oświadczenia i procedury wewnętrzne związane z obsługą benefitów.

2. Zakres kontroli ZUS

ZUS badał, czy sposób wykorzystania kart uprawnia do zwolnienia z oskładkowania.

Analiza objęła dokumentację oraz praktyczne wykorzystanie świadczenia.

3. Metody i narzędzia ZUS

Szczegółowa analiza dokumentów wewnętrznych pracodawcy: regulaminy, oświadczenia, umowy z dostawcą.

Weryfikacja danych od dostawcy: lista punktów akceptujących karty, wyciągi transakcji.

Wezwanie na przesłuchania pracowników w celu weryfikacji faktycznego sposobu użytkowania kart.

4. Wnioski i rekomendacje

Ostrożne podejście do kwalifikowania świadczeń jako zwolnionych z ZUS.

Kluczowe: realna kontrola nad sposobem wydatkowania środków przez pracowników.

Zalecenie: dokumentacja + monitoring transakcji = minimalizacja ryzyka.

Zdaniem eksperta kadrowo-płacowego

Pracodawco, pamiętaj o prawidłowej dokumentacji!

Zwiększenie elastyczności w zakresie wykorzystania kart lunchowych sprawiło, że stały się one zdecydowanie bardziej popularnym benefitem. Rozszerzenie możliwości użycia kart zwiększyło jednocześnie ryzyko nadużyć np. w zakresie wykorzystania środków z kart na zakupy innych produktów niż posiłki. Nic więc dziwnego, że ZUS zaczął częściej i bardziej wnikliwie kontrolować prawidłowość ich stosowania. Z tego względu firmy oferujące karty lunchowe powinny zachować szczególną ostrożność, aby środki z kart były wykorzystywane zgodnie z przepisami. Kluczowe jest więc nie tylko staranne przygotowanie dokumentacji na etapie wdrożenia programu, ale również bieżący monitoring transakcji dokonywanych przez pracowników. Takie podejście pozwoli zminimalizować ryzyko nieprawidłowości ujawnionych podczas kontroli i tym samym ograniczyć ryzyko sankcji.

Warto jednak podkreślić, że karty lunchowe stanowią jeden z obszarów chętnie kontrolowanych przez ZUS. W praktyce weryfikacji podlegają niemal wszystkie elementy kadrowo-płacowe. Dlatego też, dobrym pomysłem jest wdrożenie w organizacji dobrych praktyk, takich jak: gruntowna weryfikacja procesów kadrowo-płacowych, ocena ryzyka i zabezpieczenie się w możliwie największym stopniu.



Klara Rennert-Buczyńska

Menedżer
Departament Outsourcingu
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



Klara Rennert-Buczyńska

Menedżer
Departament Outsourcingu
Grant Thornton
M +48 721 771 321
E klara.rennert@pl.gt.com



© Grant Thornton. All rights reserved. Jesteśmy firmą członkowską Grant Thornton International Ltd

Grant Thornton to jedna z wiodących organizacji audytorsko-doradczych na świecie, obecna w 156 krajach i zatrudniająca ponad 76 tys. pracowników. W Polsce działamy od 1993 roku. Zespół 1200 pracowników wspiera naszych klientów w obszarach takich jak doradztwo podatkowe, doradztwo transakcyjne, prawne, finansowe, outsourcing płac i kadr oraz outsourcing księgowości, czy audyt.