



Warszawa, dnia 06 maja 2020 r.

WIP.724.2020.PCH

Sz. P.

Jadwiga Emilewicz
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Rozwoju
Pl. Trzech Krzyży 3/5
00-507 Warszawa

Wniosek o wydanie objaśnień prawnych

Szanowne Pani Premier,

działając na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 06 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Dz. U. 2018 r. poz. 648, dalej: **ustawa o Rzeczniku**) w związku z art. 33 Prawo Przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, dalej: **PP**) wnoszę o wydanie przez Panią Premier objaśnień prawnych dotyczących wykładni art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju (t.j. Dz. U. z 2019 roku poz. 1572 z późn. zm.; dalej jako: **ustawa OSIR**) w związku z § 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 28 kwietnia 2020 roku w sprawie udzielania pomocy w formie dotacji lub pomocy zwrotnej w ramach programów operacyjnych na lata 2014-2020 w celu wspierania polskiej gospodarki w związku z wystąpieniem pandemii COVID-19 (Dz.U. z 2020 roku poz. 773; dalej rozporządzenie MFIPR) w związku art. 5 załącznika nr I do 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, z późn. zm. – dalej rozporządzenie 651/2014) w poniższym zakresie:



- 1) *„Czy w świetle przepisu § 2 ust. 3 rozporządzenia MFIPR w związku z art. 12 ust. 1 ustawy OSIR w związku art. 5 załącznika nr I do rozporządzenia 651/2014 pomoc w postaci subwencji finansowej o której mowa w regulaminie ubiegania się o udział w programie rządowym „Tarcza Finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla małych i średnich firm” może być udzielona mikroprzedsiębiorcy zatrudniającemu dziewięciu pracowników na pełen etat oraz jednego pracownika w niepełnym wymiarze etatu np. pół etatu (RJP 9,5 etatu) lub trzy czwarte etatu (RJP 9,75)?”*
- 2) *W jaki sposób liczona jest praca osób, które pracowały w niepełnym wymiarze godzin, (np. pracownicy zatrudnieni na niepełny wymiar etatu) przy udzielaniu pomocy w postaci subwencji finansowej o której mowa w regulaminie ubiegania się o udział w programie rządowym „Tarcza Finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla małych i średnich firm”*

Ponadto Rzecznik chciałby zwrócić uwagę na okoliczność, że ustawowy 30 dniowy (maksymalny) termin na wydania objaśnień prawnych nie przystaje do obecnej trudnej rzeczywistości. W tym miejscu chciałbym podkreślić, że jest oczywistym, iż każdy wniosek musi zostać rozpatrzony na podstawie i zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, a ciężka sytuacja w kraju nie wyłącza ich stosowania. Jednakże w obecnej sytuacji nie ma miejsca na biurokrację. Wielu polskich przedsiębiorców stoi na krawędzi bankructwa, a polska gospodarka z dnia na dzień znajduje się w co raz gorszej kondycji. **Tym samym zwracam się z prośbą aby termin wydania przedmiotowych objaśnień został przez Panią Premier skrócony do 7 dni.**

UZASADNIENIE

I. W zakresie kompetencji Rzecznika.

Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców (**dalej: Rzecznik**) stoi na straży praw mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, w szczególności poszanowania zasady wolności działalności gospodarczej, pogłębiania zaufania przedsiębiorców do władzy



publicznej, bezstronności i równego traktowania, zrównoważonego rozwoju oraz zasady uczciwej konkurencji i poszanowania dobrych obyczajów.

W zakresie ochrony praw przedsiębiorców, Rzecznik może w szczególności występować do właściwych organów z wnioskiem o wydanie objaśnień prawnych, jeśli przepisy będące przedmiotem wniosku budzą wątpliwości w praktyce lub ich stosowanie wywołało rozbieżności w rozstrzygnięciach wydawanych przez właściwy organ administracji publicznej. Powyższe uprawnienie odnosi się do przepisów regulujących **podejmowanie, wykonywanie lub zakończenie działalności gospodarczej w zakresie praktycznego ich stosowania** (objaśnienia prawne), przy uwzględnieniu w szczególności orzecznictwa sądów, Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. (art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o Rzeczniku w zw. z art. 33 PP).

Powyższe ma zabezpieczać stworzenie ustawowych gwarancji podstawowych zasad konstytucyjnych, w tym zasad wywodzonych z zamieszczonej w art. 2 Konstytucji RP klauzuli demokratycznego państwa prawnego takich jak: zasada pewności i bezpieczeństwa prawnego, zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa lub zasada przyzwoitej legislacji (za: uzasadnienie projektu do ustawy Prawo przedsiębiorców, druk sejmowy nr 2051, str. 6-7).

Zadane pytanie pozostaje w ścisłym związku z czynnościami podejmowanymi przez przedsiębiorców, a więc związane jest z wykonywaniem działalności gospodarczej, tym samym mieści się w hipotezie art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o Rzeczniku w związku z art. 33PP.

II. Przepisy prawa wymagające wydania objaśnień prawnych.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy OSIR:

„Polski Fundusz Rozwoju udziela finansowania, w szczególności mikroprzedsiębiorcom oraz małym i średnim przedsiębiorcom spełniającym warunki określone w załączniku I do 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, z późn. zm.).”



Stosownie do § 2 pkt 3 rozporządzenia MFIPR:

„Ilekoć w rozporządzeniu jest mowa o mikroprzedsiębiorcy, małym lub średnim przedsiębiorcy - oznacza to odpowiednio mikroprzedsiębiorstwo, małe lub średnie przedsiębiorstwo, spełniające warunki określone w załączniku I do rozporządzenia nr 651/2014”

Zgodnie z art. 2 załącznika nr I do 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, z późn. zm. – dalej rozporządzenie 651/2014):

„W kategorii MŚP mikroprzedsiębiorstwo definiuje się jako przedsiębiorstwo, które zatrudnia mniej niż 10 pracowników i którego roczny obrót lub roczna suma bilansowa nie przekracza 2 milionów EUR.”.

Zgodnie z art. 5 załącznika nr I do rozporządzenia 651/2014:

„Liczba personelu odpowiada liczbie rocznych jednostek pracy (RJP), to jest liczbie pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy w obrębie danego przedsiębiorstwa lub w jego imieniu w ciągu całego uwzględnianego roku referencyjnego. Praca osób, które nie przepracowały pełnego roku, osób, które pracowały w niepełnym wymiarze godzin, bez względu na długość okresu zatrudnienia, lub pracowników sezonowych jest obliczana jako część ułamkowa RJP.”

III. Stanowisko Rzecznika

Na mocy § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r., poz. 491 z późn. zm.) w okresie od dnia 20 marca 2020 r. do odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej ogłasza się stan epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2.

Rzecznik zauważa, iż w związku z epidemią koronawirusa wielu przedsiębiorców znalazło się w bardzo trudnej sytuacji ekonomicznej. W związku z powyższym na mocy ustawy z dnia



4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju oraz Rozporządzenia Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 28 kwietnia 2020 roku w sprawie udzielania pomocy w formie dotacji lub pomocy zwrotnej w ramach programów operacyjnych na lata 2014-2020 w celu wspierania polskiej gospodarki w związku z wystąpieniem pandemii COVID-19 wdrożono program „*Tarcza Finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla małych i średnich firm*”.

W programie „Tarcza Finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla małych i średnich firm” mikroprzedsiębiorcę zdefiniowano jako beneficjenta który zatrudnia co najmniej jednego pracownika oraz nie więcej niż dziewięciu pracowników. Tymczasem w świetle przepisu § 2 ust. 3 rozporządzenia MFIPR w związku z art. 12 ust. 1 UOSIR w mikroprzedsiębiorcą jest przedsiębiorca który zatrudnia mniej niż 10 pracowników.

W świetle powyższego, zdaniem Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców wykładania wyżej wymienionych przepisów budzi wątpliwości interpretacyjne uzasadniające wydanie objaśnień prawnych na podstawie art. 33 PP.

W ocenie Rzecznika, dokonując interpretacji uregulowań ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju oraz Rozporządzenia Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 28 kwietnia 2020 roku w sprawie udzielania pomocy w formie dotacji lub pomocy zwrotnej w ramach programów operacyjnych na lata 2014-2020 w celu wspierania polskiej gospodarki w związku z wystąpieniem pandemii COVID-19 należy mieć na względzie, iż przyjęty w tych regulacjach pakiet rozwiązań powinien w jak najszerszym zakresie służyć wsparciu przedsiębiorców. W przypadku zaś pojawienia się w toku rozpatrywania złożonego wniosku jakichkolwiek wątpliwości co do treści stosowanej przez organy normy prawnej, wątpliwości te zgodnie z art. 11 ust. 1 Prawa przedsiębiorców powinny być rozstrzygane przez organ na korzyść przedsiębiorcy.

W ustawie OSIR oraz w rozporządzeniu MFIPR ustawodawca nie zamieścił własnej definicji mikroprzedsiębiorcy. Pojęcie to zostało on zdefiniowane poprzez odesłanie do przepisów załącznika nr I do 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. Przedmiotowy zabieg jest jak najbardziej prawidłowy tym bardziej, że rozporządzenie 651/2014 jest aktem prawa powszechnie obowiązującego. Zgodnie z art. 288



Traktatu o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz.UE 2012 Nr C 326, s. 1 i nast.; dalej: "TFUE") rozporządzenie ma zasięg ogólny, wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich Państwach Członkowskich.

W świetle powyższego dokonując interpretacji przepisów ustawy OSIR oraz w rozporządzenia MFIPR należy posługiwać się definicją mikroprzedsiębiorcy zamieszczoną załączniku nr I rozporządzenia 651/2014. Zgodnie z art. 2 ww. załącznika, w kategorii MŚP mikroprzedsiębiorstwo definiuje się jako przedsiębiorstwo, które zatrudnia mniej niż 10 pracowników i którego roczny obrót lub roczna suma bilansowa nie przekracza 2 milionów EUR. Z kolei sposób liczenia liczby pracowników zdefiniowany został w art. 5 w świetle którego liczba personelu odpowiada liczbie rocznych jednostek pracy (RJP), to jest liczbie pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy w obrębie danego przedsiębiorstwa lub w jego imieniu w ciągu całego uwzględnianego roku referencyjnego. Praca osób, które nie przepracowały pełnego roku, osób, które pracowały w niepełnym wymiarze godzin, bez względu na długość okresu zatrudnienia, lub pracowników sezonowych jest obliczana jako część ułamkowa RJP.

Z powyższą definicją koresponduje definicja mikroprzedsiębiorcy zawarta w Zaleceniu Komisji z dnia 6 maja 2003 r. dotyczącym definicji mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw (notyfikowane jako dokument nr C(2003) 1422) (Tekst mający znaczenie dla EOG) (2003/361/WE). W załączniku nr I ww. zalecenia w art. 2 ust. 3 wskazano, że w kategorii MŚP mikroprzedsiębiorstwo definiuje się jako przedsiębiorstwo zatrudniające mniej niż 10 pracowników i którego roczny obrót oraz/lub całkowity bilans roczny nie przekracza 2 milionów EUR. Z kolei w art. 5 zatytułowanym „Pułap zatrudnienia” wskazano, że liczba zatrudnionych osób odpowiada liczbie „rocznych jednostek roboczych” (RJR), to jest liczbie pracowników zatrudnionych na pełnych etatach w obrębie danego przedsiębiorstwa lub w jego imieniu w ciągu całego roku referencyjnego, który jest brany pod uwagę. Praca osób, które nie przepracowały pełnego roku, które pracowały w niepełnym wymiarze godzin lub pracowników sezonowych, jest obliczana jako część ułamkowa RJR. Analogiczny sposób przeliczania etatów jako części ułamkowych wskazany jest w *„nocie wyjaśniającej dotyczącej typów przedsiębiorstw branych pod uwagę przy obliczaniu liczby osób zatrudnionych i danych*



finansowych do Komunikatu Komisji w sprawie wzoru oświadczenia zawierającego informacje wymagane do zakwalifikowania przedsiębiorstwa do kategorii MŚP (wersja skonsolidowana).

Zdaniem Rzecznika, w świetle powyższej definicji, mikroprzedsiębiorcą jest każdy przedsiębiorca zatrudniający mniej niż 10 pracowników. W przypadku pracowników zatrudnionych na część etatu liczba osób zatrudnionych powinna być liczona jako ułamkowa część rocznych jednostek pracy (RJP). Tym samym w każdym przypadku gdy liczba rocznych jednostek pracy (RJP) jest mniejsza niż 10, np. wynosi 9,5 etatu czy 9,75 etatu, przedsiębiorca ten jest mikroprzedsiębiorcą, któremu przysługuje pomoc w postaci subwencji finansowej o której mowa w regulaminie ubiegania się o udział w programie rządowym „Tarcza Finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla małych i średnich firm”. A contrario przedsiębiorcy tego nie można zakwalifikować do grupy małych przedsiębiorców.

W świetle powyższego Rzecznik wnosi wydanie objaśnień prawnych o następującej treści:

- 1) *„W świetle przepisu § 2 ust. 3 rozporządzenia MFIPR w związku z art. 12 ust. 1 ustawy OSIR w związku art. 5 załącznika nr I do rozporządzenia 651/2014 pomoc w postaci subwencji finansowej o której mowa w regulaminie ubiegania się o udział w programie rządowym „Tarcza Finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla małych i średnich firm” może być udzielona mikroprzedsiębiorcy zatrudniającemu dziewięciu pracowników na pełen etat oraz jednego pracownika w niepełnym wymiarze etatu np. pół etatu (RJP 9,5 etatu) lub trzy czwarte etatu (RJP 9,75).*
- 2) *Przy udzielaniu pomocy w postaci subwencji finansowej o której mowa w regulaminie ubiegania się o udział w programie rządowym „Tarcza Finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla małych i średnich firm, praca osób, które pracowały w niepełnym wymiarze godzin, (np. pracownicy zatrudnieni na niepełny wymiar etatu) powinna być liczona jako ułamkowa część rocznych jednostek pracy (RJP).”*

z powyższymi

ZASTĘPCA RZECZNIKA
MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORCÓW

Jacek Cieplak