



LBI.430.2.2023

Nr ewid. 11/2023/P/23/048/LBI

Informacja o wynikach kontroli

**PRYZNAWANIE REKOMPENSAT I ODSZKODOWAŃ
PODMIOTOM FUNKCJONUJĄCYM NA OBSZARZE
OBJĘTYM CZASOWYM ZAKAZEM PRZEBYWANIA**

DELEGATURA W BIAŁYMSTOKU

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

p. o. Dyrektor Delegatury NIK w Białymstoku
Janusz Pawelczyk
/podpisano elektronicznie/

Zatwierdzam:
Prezes Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś
/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

SPIS TREŚCI	3
WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJEĆ	4
1. WPROWADZENIE	5
2. OCENA OGÓLNA.....	7
3. SYNTEZA	9
4. WNIOSKI.....	12
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	13
5.1. Przygotowanie urzędów wojewódzkich do udzielania wsparcia w związku z czasowym zakazem przebywania.....	13
5.2. Udzielanie przez urzędy wojewódzkie wsparcia w związku z czasowym zakazem przebywania	16
5.3. Przygotowanie i wdrożenie Tarczy dla Pogranicza przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii	32
6. ZAŁĄCZNIKI.....	41
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	41
6.1.1. Wykaz ocen kontrolowanych jednostek.....	43
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych	45
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	52
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	54

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

KE	Komisja Europejska
KPA	ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.)
LUW	Lubelski Urząd Wojewódzki
MF	Ministerstwo Finansów
MON	Ministerstwo Obrony Narodowej
MRiT lub Ministerstwo	Ministerstwo Rozwoju i Technologii
MSWiA	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
NIK	Najwyższa Izba Kontroli
PFR	Polski Fundusz Rozwoju S.A.
pomoc de minimis	wsparcie udzielane przez państwo, które ze względu na swą wartość nie powoduje zakłócenia konkurencji w wymiarze unijnym i w konsekwencji nie podlega obowiązkowi notyfikacji do KE
procedura notyfikacji	oficjalne przekazanie do KE projektu programu pomocowego, projektu pomocy indywidualnej lub projektu pomocy indywidualnej na restrukturyzację wraz z informacjami niezbędnymi dla oceny zgodności pomocy publicznej z rynkiem wewnętrznym
procedura prenotyfikacji	przekazanie do KE projektu programu pomocowego przed jego oficjalną notyfikacją w celu nieformalnego i poufnego przedyskutowania prawnych i ekonomicznych aspektów dotyczących projektu przyznania pomocy; ma to wpłynąć na lepsze przygotowanie późniejszej notyfikacji; w toku takiego postępowania państwa ubiegające się o notyfikację mogą liczyć na nieformalne wskazówki dotyczące zgłaszanych projektów; procedurę prenotyfikacji (kontakt przed zgłoszeniem) opisano w Kodeksie najlepszych praktyk dotyczących przebiegu postępowania w zakresie kontroli pomocy państwa (komunikat KE 218/C 235/05 z 16 lipca 2018 r.; Dz. Urz. UE C 253 z 19.7.2018, str. 14)
PUW	Podlaski Urząd Wojewódzki
Regulamin pracy Rady Ministrów	uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2022 r. poz. 348)
Tarcza dla Pogranicza lub Program	Program rządowy przyjęty uchwałą nr 48/2023 Rady Ministrów z dnia 13 kwietnia 2023 r. w sprawie programu rządowego „Tarcza dla Pogranicza – wsparcie finansowe przedsiębiorców i innych podmiotów z obszarów części województwa podlaskiego i województwa lubelskiego działających przy granicy z Białorusią w związku z zakazem, o którym mowa w art. 12a ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej”
UOKiK	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
ustawa o finansach publicznych	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.)
ustawa o NIK	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623)
ustawa o pomocy publicznej	ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 702)
ustawa o rekompensacie	ustawa z dnia 29 września 2021 r. o rekompensacie w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego w 2021 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 425)
ustawa o SIR	ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju (Dz. U. z 2023 r. poz. 1103)
ustawa o wyrównywaniu strat majątkowych	ustawa z dnia 22 listopada 2002 r. o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela (Dz. U. Nr 233, poz. 1955)
UW	urzędy wojewódzkie (Podlaski Urząd Wojewódzki i Lubelski Urząd Wojewódzki)

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy prawidłowo przyznawano rekompensaty i odszkodowania podmiotom funkcjonującym na obszarze objętym czasowym zakazem przebywania?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

Czy urzędy wojewódzkie były właściwie przygotowane do udzielania wsparcia w związku z czasowym zakazem przebywania?

Czy urzędy wojewódzkie prawidłowo udzielały wsparcia w związku z czasowym zakazem przebywania?

Czy MRiT prawidłowo przygotowało i wdrożyło Tarczę dla Pogranicza oraz zapewniło jej finansowanie?

Jednostki kontrolowane

Ministerstwo Rozwoju i Technologii

Podlaski Urząd Wojewódzki

Lubelski Urząd Wojewódzki

Okres objęty kontrolą

Od 1 lipca 2021 r. do zakończenia 10 lipca 2023 r. czynności kontrolnych, z wykorzystaniem dowodów sporządzanych przed lub po tym okresie

Na podstawie rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 2 września 2021 r.¹ oraz z 1 października 2021 r.² na obszarze obejmującym 115 obrębów ewidencyjnych (miejscowości) z terenu województwa podlaskiego oraz 68 z województwa lubelskiego od 2 września do 30 listopada 2021 roku obowiązywał stan wyjątkowy. Rozporządzeniami tymi wprowadzono zakaz przebywania w ustalonym czasie w oznaczonych miejscach, obiektach i obszarach położonych na terenie objętym stanem wyjątkowym. Rozporządzeniem Rady Ministrów z 2 września 2021 r.³ sprecyzowano, że zakaz przebywania dotyczył całego obszaru objętego stanem wyjątkowym i obowiązywał całą dobę oraz wskazano wyjątki od tego zakazu.

Czasowy zakaz przebywania na obszarze objętym do 30 listopada 2021 r. stanem wyjątkowym został następnie utrzymany poprzez wprowadzenie go od 1 grudnia 2021 r. do 30 czerwca 2022 r. na tym samym terenie rozporządzeniami Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 30 listopada 2021 r.⁴ oraz z 28 lutego 2022 r.⁵. Rozporządzenia te zostały wydane na podstawie art. 12a ust. 2 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej⁶. W art. 12b tej ustawy wskazano krąg osób wyłączonych spod czasowego ogólnego zakazu przebywania.

Infografika nr 1: Obszar objęty czasowym zakazem przebywania



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji

- ¹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego (Dz. U. poz. 1612). Wygasło z dniem 3 października 2021 r.
- ² Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 października 2021 r. w sprawie przedłużenia stanu wyjątkowego wprowadzonego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego (Dz. U. poz. 1788). Wygasło z dniem 30 listopada 2021 r.
- ³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 września 2021 r. w sprawie ograniczeń wolności i praw w związku z obowiązywaniem stanu wyjątkowego (Dz. U. z 2023 r. poz. 263). Wygasło z dniem 30 listopada 2021 r.
- ⁴ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi (Dz. U. poz. 2193). Wygasło z dniem 1 marca 2022 r.
- ⁵ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi (Dz. U. poz. 488). Wygasło z dniem 30 czerwca 2022 r.
- ⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 295.

W związku z tym, że pewna grupa przedsiębiorców i rolników została najmocniej dotknięta trwającym 302 dni czasowym zakazem przebywania, ustawą o rekompensacie stworzono podstawy do przyznawania tym podmiotom rekompensaty w związku z wprowadzonymi ograniczeniami. Rekompensata ta stanowiła pomoc de minimis i była ustalana za każde 30 dni trwania zakazu przebywania w wysokości 65% średniego miesięcznego przychodu z prowadzonej działalności w okresie obejmującym czerwiec, lipiec i sierpień 2021 roku. Zgodnie z art. 1 i 2a ustawy o rekompensacie podmiotami uprawnionymi do rekompensaty i prowadzącymi działalność na obszarze objętym zakazem przebywania byli:

- przedsiębiorcy oraz rolnicy świadczący usługi hotelarskie w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych⁷,
- przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w zakresie gastronomii,
- przedsiębiorcy prowadzący działalność organizatora turystyki lub podmiotu ułatwiającego nabywanie powiązanych usług turystycznych w rozumieniu ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych⁸,
- przedsiębiorcy prowadzący działalność pilota wycieczek lub przewodnika turystycznego w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych,
- przedsiębiorcy prowadzący działalność w zakresie wypożyczenia i dzierżawy sprzętu turystycznego i rekreacyjnego.

Na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie wojewoda, na udokumentowany wniosek, za zgodą ministra właściwego do spraw administracji publicznej, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, mógł przyznać rekompensatę również innym podmiotom, które prowadziły działalność na obszarze objętym zakazem przebywania, gdy okoliczności, a zwłaszcza poziom strat, utraconych korzyści lub ciężkie położenie materialne, wskazywały, że wymagały tego względy słuszności.

Ponadto każdy, kto poniósł stratę majątkową w następstwie stanu wyjątkowego mógł ubiegać się o odszkodowanie obejmujące wyrównanie straty majątkowej (bez korzyści, które poszkodowany mógłby osiągnąć, gdyby strata nie powstała) na podstawie ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych. Z tej możliwości nie mogli więc skorzystać poszkodowani wprowadzeniem zakazu przebywania na terenie określonym rozporządzeniami Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji od 1 grudnia 2021 r. do 30 czerwca 2022 r., a więc już po zakończeniu stanu wyjątkowego.

Z kolei w styczniu 2022 roku w MRiT rozpoczęto prace nad programem Tarcza dla Pogranicza stanowiącego alternatywę oraz uzupełnienie dla realizowanego wsparcia na podstawie ustawy o rekompensacie. Program po procedurze notyfikacji do KE i uzyskaniu decyzji o zgodności z rynkiem wewnętrznym został przyjęty przez Radę Ministrów 13 kwietnia 2023 r. Zakładał on skompensowanie uprawnionym podmiotom do 100% niezbędnych kosztów operacyjnych poniesionych w okresie stanu wyjątkowego i następnie czasowego zakazu przebywania w zależności od poziomu zmniejszenia przychodów pomiędzy okresem referencyjnym (od 2 września 2018 r. do 30 czerwca 2019 r.) i wyrównawczym (od 2 września 2021 r. do 30 czerwca 2020 r.). Wnioski o udzielenie wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza mogły być składane do 23 czerwca 2023 r.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 2211, ze zm.

⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 511, ze zm.

2. OCENA OGÓLNA

Rekompensaty i odszkodowania przyznawano nie w pełni prawidłowo

UW były przygotowane do udzielania wsparcia w związku z czasowym zakazem przebywania i wydawały prawidłowe rozstrzygnięcia w sprawach dotyczących rekompensat oraz odszkodowań, przy czym 5% badanych przez NIK postępowań administracyjnych przeprowadzono niezgodnie z przepisami ustawy o rekompensacie, ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych oraz KPA. Z kolei MRiT przygotowało, wdrożyło i zapewniło finansowanie Tarczy dla Pogranicza, jednak naruszyło przy tym art. 13 ust. 1 pkt 1 oraz art. 16 ust. 1 ustawy o pomocy publicznej. MRiT nierzetelnie ustaliło również dla PFR wynagrodzenie oraz nieprawidłowo je uregulowało, a sam Program pomimo przeznaczenia na jego stworzenie 738,0 tys. zł, nie wsparł żadnego podmiotu z województwa podlaskiego i lubelskiego.

W strukturach obu UW wskazano komórki organizacyjne realizujące zadania związane z przyznawaniem rekompensat i odszkodowań oraz wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza. Niezwłocznie opracowano i udostępniono procedury oraz wzory dokumentów niezbędne do przyjmowania i rozpatrywania wniosków o udzielenie wsparcia. Uzgodniono też zasady współdziałania z organami administracji skarbowej w zakresie zadań związanych z przyznawaniem rekompensat. Prowadzone były również odpowiednie działania informacyjne umożliwiające zapoznanie się przez zainteresowanych z możliwościami uzyskania wsparcia.

UW wydawały prawidłowe rozstrzygnięcia w sprawach dotyczących rekompensat i odszkodowań, przy czym nieprawidłowości stwierdzono w przypadku 10 z 201 (5%) analizowanych postępowań. UW rzetelnie wywiązały się z obowiązków związanych z udzielaniem pomocy de minimis, a przyznane na wypłatę rekompensat środki finansowe z rezerwy ogólnej budżetu państwa wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem na wypłatę 206 podmiotom przyznanych rekompensat w kwocie 34 877,5 tys. zł.

MRiT założenia Tarczy dla Pogranicza wypracowało na podstawie właściwych danych. W ramach procedury prenotyfikacji i notyfikacji projektu Programu do KE rzetelnie przekazywano wyjaśnienia tej instytucji, przy czym w siedmiu (z ośmiu) przypadkach przedstawiono je niezwłocznie. Natomiast jednej odpowiedzi MRiT udzieliło dopiero po upływie prawie trzech miesięcy, co spowodowane było wydłużającym się procesem pozyskiwania niezbędnych danych oraz ich analiz. To opóźnienie oraz liczne prośby KE o przedstawienie informacji i wyjaśnień miały znaczący wpływ na długość procesu tworzenia Tarczy dla Pogranicza, który od momentu złożenia wniosku prenotyfikacyjnego do wydania decyzji KE o zgodności Programu z rynkiem wewnętrznym trwał prawie 10 miesięcy.

W trakcie notyfikacji do KE projektu Tarczy dla Pogranicza, MRiT przekazywało wyjaśnienia tej instytucji za pośrednictwem UOKiK, co było zgodne z art. 21 ust. 2 i 3 ustawy o pomocy publicznej. Proces notyfikacji nie został jednak poprzedzony opinią Prezesa UOKiK wskazaną w art. 12 ust. 1 ustawy o pomocy publicznej oraz wymaganą art. 16 ust. 1 tej ustawy zgodą Rady Ministrów na dokonanie notyfikacji projektu Tarczy dla Pogranicza.

MRiT zawarło z PFR wymagane umowy umożliwiające wdrożenie Programu, przy czym w umowie o realizację Programu, część wynagrodzenia dla PFR w kwocie 738,0 tys. zł, nie została uzależniona od efektów obsługi Tarczy dla Pogranicza, co było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym. Wojewoda Podlaski i Lubelski nie udzielili bowiem wsparcia finansowego w ramach Programu żadnemu

podmiotowi. Spowodowane było to głównie niespełnianiem przez wnioskodawców warunków określonych w mechanizmie obliczania wsparcia finansowego w ramach Programu, tj. z powodu wysokości otrzymanych rekompensat na podstawie ustawy o rekompensacie oraz wysokości pozostałych przychodów osiągniętych w okresie stanu wyjątkowego i następnie czasowego zakazu przebywania. Ponadto sposób uregulowania tego wynagrodzenia, tj. pobranie go przez PFR z rachunku programowego, naruszał treść art. 21a ust. 4 ustawy o SIR.

3. SYNTEZA

<p>W UW wskazano komórki organizacyjne realizujące zadania związane z udzielaniem wsparcia</p>	<p>W strukturach obu UW wskazano komórki organizacyjne realizujące zadania związane z przyznawaniem rekompensat i odszkodowań oraz wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza. W PUW zadania te zlecono pisemnymi poleceniami Wojewody Podlaskiego. Natomiast w LUW odpowiednich zmian w regulaminie organizacyjnym dokonano podczas kontroli NIK. Wcześniej w LUW zadania te realizowano na podstawie ustnego polecenia. [str. 13]</p>
<p>W UW wyznaczono osoby odpowiedzialne za realizację zadań związanych z udzielaniem wsparcia</p>	<p>W UW wyznaczono osoby odpowiedzialne za realizację zadań związanych z udzielaniem wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza. Wojewoda Podlaski i Lubelski upoważnili też pracowników UW do podpisywania pism, postanowień i decyzji administracyjnych niezbędnych do załatwiania tych spraw. [str. 13-14]</p>
<p>UW opracowały i udostępniły dokumentację niezbędną do składania wniosków</p>	<p>Bez zbędnej zwłoki UW opracowały i udostępniły wewnętrzne procedury oraz wzory wniosków wraz z załącznikami niezbędne do przyjmowania i rozpatrywania spraw związanych z przyznawaniem rekompensat i odszkodowań oraz wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza. [str. 14-15]</p>
<p>UW prowadziły działania informacyjne</p>	<p>UW prowadziły prawidłowe działania informacyjne umożliwiające zapoznanie się przez uprawnione podmioty z możliwościami i warunkami uzyskania odszkodowań, rekompensat oraz wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza. [str. 15]</p>
<p>UW ustaliły zasady współpracy z administracją skarbową</p>	<p>W zakresie zadań związanych z przyznawaniem rekompensat UW współpracowały z Krajową Administracją Skarbową przede wszystkim poprzez zlecenie organom administracji skarbowej kontroli określonych w art. 3 ust. 5 ustawy o rekompensacie. [str. 15-16]</p>
<p>Złożone wnioski o wsparcie w związku z czasowym zakazem przebywania</p>	<p>Do 30 kwietnia 2023 r. do UW wpłynęło 46 wniosków o przyznanie odszkodowania i 1026 o przyznanie rekompensaty. Do 23 czerwca 2023 r. do UW wpłynęło też pięć wniosków o przyznanie wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza. [str. 17-22]</p>
<p>Brak systemowych rozwiązań realnie wspierających poszkodowanych</p>	<p>Żaden wniosek o przyznanie odszkodowania nie został uwzględniony. W ocenie NIK może to świadczyć, że przyjętych w 2002 roku i niezmiennych do tej pory rozwiązań w ustawie o wyrównywaniu strat majątkowych nie można uważać za rozwiązania systemowe realnie wspierające poszkodowanych w wyniku m.in. stanu wyjątkowego, bowiem przewidują one jedynie wyrównanie straty majątkowej, bez korzyści, które poszkodowany mógłby osiągnąć, gdyby strata nie powstała oraz wykazania związku powstałej szkody z ograniczeniami wolności i praw w czasie stanu nadzwyczajnego. Za takie rozwiązania nie można też uznać wsparcia przewidzianego w ustawie o rekompensacie, która ma charakter doraźny i dotyczy jedynie czasowego zakazu przebywania obowiązującego do 30 czerwca 2022 r. na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego. Przepisy tej ustawy nie będą miały zatem zastosowania w przypadku ponownego wprowadzenia stanu wyjątkowego lub czasowego zakazu przebywania wskazanego w art. 12a ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej, co może okazać się konieczne mając na uwadze obecną sytuację na granicy z Białorusią i obwodem królewieckim. [str. 18-19]</p>
<p>Liczba wspartych podmiotów</p>	<p>Także żaden wniosek o przyznanie wsparcia finansowego w ramach Programu nie został uwzględniony. Z kolei z 1026 wniosków o przyznanie rekompensaty Wojewoda Podlaski i Lubelski uwzględnili 944 (92%), przyznając 206 podmiotom łącznie 34 877,5 tys. zł. rekompensat, a największą grupą wspartą rekompensatami (118 podmiotów) byli przedsiębiorcy i rolnicy świadczący usługi hotelarskie. O rekompensaty ubiegały się tylko niektóre podmioty świadczące usługi hotelarskie w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych. [str. 19-22, 29-30]</p>

Prawidłowe rozstrzygnięcia w sprawach dotyczących rekompensat i odszkodowań	<p>UW wydawały prawidłowe rozstrzygnięcia w sprawach dotyczących rekompensat i odszkodowań. Jednak nie wszystkie badane przez NIK postępowania prowadzone były zgodnie z przepisami, a nieprawidłowości stwierdzono w przypadku 10 z 201 analizowanych postępowań i dotyczyły spraw prowadzonych w LUW. Polegały one na przyjęciu i rozpatrzeniu niepodpisanego wniosku o udzielenie rekompensaty, nieterminowym rozpatrzeniu sześciu wniosków oraz na zwłóce w rozpatrzeniu trzech wniosków o przyznanie rekompensaty na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie. [str. 18-19, 23-28]</p>
UW prawidłowo wywiązały się z obowiązków związanych z udzielaniem pomocy de minimis	<p>Na podstawie analizy 40 spraw ustalono też, że UW wywiązały się z obowiązków związanych z udzieleniem pomocy de minimis. We wszystkich badanych przypadkach terminowo wydano wymagane zaświadczenie stwierdzające, że udzielona pomoc jest pomocą de minimis. Prezesowi UOKiK przedstawiono również w wymaganym terminie i odpowiedniej formie sprawozdania o udzielonej pomocy publicznej. [str. 23-24]</p>
Środki z rezerw ogólnych budżetu państwa zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem	<p>W latach 2021-2023 (do 30 kwietnia) wydatki na wypłatę przyznanych rekompensat zostały sfinansowane z rezerw ogólnych budżetu państwa. UW w poszczególnych latach rzetelnie opracowywały wnioski do Prezesa Rady Ministrów o przyznanie środków z rezerw ogólnych. Prawidłowo też wnioskowały do Ministra Finansów o uruchomienie przyznanych środków. Uruchomione środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem na wypłatę przyznanych rekompensat. [str. 29]</p>
Liczba turystów i obiektów hotelarskich po zniesieniu czasowego zakazu przebywania	<p>Zniesienie 30 czerwca 2022 r. czasowego zakazu przebywania nie spowodowało pełnego powrotu turystów do gmin do poziomu sprzed stanu wyjątkowego oraz stanu epidemii. Liczba osób korzystających z noclegów w obiektach hotelarskich położonych na terenie tych gmin od lipca 2022 roku do lipca 2023 roku wyniosła 198,7 tys. i była niższa o 9% od liczby osób korzystających z noclegów w analogicznym okresie lat 2018-2019. W tym samym okresie wzrosła jednak liczba obiektów świadczących usługi hotelarskie z 267 (sierpień 2018 roku) do 357 (lipiec 2023 roku), tj. o 34%. [str. 30-31]</p>
Tarcza dla Pogranicza jako alternatywa oraz uzupełnienie dla rekompensat	<p>Tarcza dla Pogranicza od początku była projektowana jako alternatywa oraz uzupełnienie dla realizowanego wsparcia na podstawie ustawy o rekompensacie i miała być skierowana wyłącznie do podmiotów wskazanych w art. 1 przedmiotowej ustawy. Na etapie wypracowywania założeń Programu nie zakładano możliwości rozszerzenia zakresu podmiotowego Tarczy dla Pogranicza. Dopiero na etapie rządowego procesu legislacyjnego MSWiA wniosło o rozszerzenie zakresu podmiotowego Tarczy dla Pogranicza, jednak ze względu na zaawansowanie prac nad Programem, wniosek ten nie został uwzględniony. [str. 32-33]</p>
Spadek przychodów podmiotów wspartych częściowo rekompensatami	<p>W ramach prowadzonych prac MRiT na bieżąco pozyskiwało od UW informacje dotyczące liczby podmiotów, które z tytułu uzyskanej pomocy na podstawie ustawy o rekompensacie osiągnęły limit pomocy de minimis lub w przypadku wnioskowania o wypłatę kolejnych środków osiągnęłyby ten pułap. Ustalono, że takich podmiotów było 14, a spadek przychodów tych podmiotów w okresie czasowego zakazu przebywania w porównaniu do okresu grudzień 2018 roku – czerwiec 2019 roku wyniósł 34% w przypadku podmiotów świadczących usługi zakwaterowania oraz 88% w przypadku podmiotów świadczących usługi gastronomiczne. [str. 33]</p>
Procedura prenotyfikacji Tarczy dla Pogranicza do KE	<p>Opracowane w MRiT główne założenia Tarczy dla Pogranicza zostały za pośrednictwem UOKiK przekazane do KE 1 kwietnia 2022 r. W ramach procedury prenotyfikacji, KE pięciokrotnie zwracała się za pośrednictwem UOKiK o przedstawienie informacji (wyjaśnień, uwag lub stanowisk) do projektowanego Programu. W trakcie tego etapu prac MRiT rzetelnie przekazywało wyjaśnienia KE. Poza jednym przypadkiem MRiT przekazywało też wyjaśnienia KE niezwłocznie. Na pytania KE z 14 czerwca 2022 r. MRiT odpowiedzi udzieliło jednak dopiero po upływie prawie trzech miesięcy,</p>

Procedura notyfikacji Tarczy dla Pogranicza do KE	co spowodowane było wydłużającym się procesem pozyskiwania niezbędnych danych oraz ich analiz. [str. 34-35]
Brak opinii Prezesa UOKiK i zgody Rady Ministrów na notyfikację Programu	Z kolei w trakcie procedury notyfikacyjnej rozpoczętej 18 października 2022 r. KE trzykrotnie zwracała się do polskiej strony o przekazanie wyjaśnień, a MRiT rzetelnie i niezwłocznie udzielało odpowiedzi. W konsekwencji KE decyzją z 26 stycznia 2023 r. poprawioną decyzją z 27 marca 2023 r. stwierdziła, że projektowana Tarcza dla Pogranicza jest zgodna z rynkiem wewnętrznym. [str. 35-36]
Rządowy proces legislacyjny prowadzony zgodnie z Regulaminem pracy Rady Ministrów	Proces notyfikacji nie został jednak poprzedzony opinią Prezesa UOKiK wskazaną w art. 12 ust. 1 ustawy o pomocy publicznej oraz wymaganą art. 16 ust. 1 tej ustawy zgodą Rady Ministrów na dokonanie notyfikacji projektu Tarczy dla Pogranicza. W ocenie Prezesa UOKiK przyczyną takiego stanu rzeczy była przeprowadzona i nieuregulowana w przepisach krajowych procedura prenotyfikacyjna, w ramach której KE wstępnie i nieformalnie oceniła zgodność projektowanego Programu z rynkiem wewnętrznym. [str. 35-36]
MRiT opracowało zasady do Programu	Rozpoczęty 21 grudnia 2022 r. rządowy proces legislacyjny projektu uchwały Rady Ministrów przyjmującej Tarczę dla Pogranicza przebiegał zgodnie z Regulaminem pracy Rady Ministrów i został zakończony 13 kwietnia 2023 r., tj. w dniu przyjęcia przez Radę Ministrów Programu. [str. 36-37]
Umowy umożliwiające wdrożenie Programu	Zgodnie z wymogami Tarczy dla Pogranicza, w MRiT opracowano zasady Programu i przekazano właściwym wojewodom po ośmiu dniach od przyjęcia uchwały Rady Ministrów ws. Tarczy dla Pogranicza. Zamieszczone w tych zasadach zapisy nie były w pełni tożsame z treścią samego Programu. [str. 37-38]
Nierzetelne ustalenie wynagrodzenia dla PFR oraz nieprawidłowe jego uregulowanie	MRiT zawarło z PFR wymagane umowy umożliwiające wdrożenie Programu, tj. umowę o warunkach i trybie przekazania środków na realizację programów rządowych oraz umowę o realizację Tarczy dla Pogranicza. [str. 38-39]
	W umowie o realizację Programu, części wynagrodzenia dla PFR w kwocie 738,0 tys. zł nie uzależniono od efektów obsługi Tarczy dla Pogranicza, co było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym. Wojewoda Podlaski i Lubelski nie udzielili bowiem wsparcia finansowego w ramach Programu żadnemu podmiotowi, a mimo to PFR otrzymał 738 tys. zł wynagrodzenia m.in. za wypłacanie podmiotom wskazanym w decyzjach wojewodów wsparcia finansowego przewidzianego w Tarczy dla Pogranicza, udostępnianie MRiT dokumentów potwierdzających dokonanie wypłaty oraz za przekazanie do 31 grudnia 2023 r. zestawienia wartości wszystkich rekompensat należnych beneficjentom. Nieudzielenie pomocy spowodowane było głównie niespełnieniem przez wnioskodawców warunków określonych w mechanizmie obliczania wsparcia finansowego w ramach Programu, tj. z powodu wysokości otrzymanych rekompensat na podstawie ustawy o rekompensacie oraz wysokości pozostałych przychodów osiągniętych w okresie stanu wyjątkowego i następnie czasowego zakazu przebywania. Dodatkowo w umowie o realizację Tarczy dla Pogranicza z 7 czerwca 2023 r. przewidziano, że należne dla PFR wynagrodzenie zostanie uregulowane poprzez pobranie go z wybranego rachunku programowego, co było niezgodne z art. 21 ust. 4 ustawy o SIR. [str. 39-40]

4. WNIOSKI

Prezes Rady Ministrów

Rozważenie podjęcia prac legislacyjnych nad systemowymi rozwiązaniami realnie wspierającymi poszkodowanych w wyniku m.in. stanu wyjątkowego i czasowego zakazu przebywania wskazanego w art. 12a ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej i przewidującymi wyrównanie nie tylko strat rzeczywistych, ale również utraconych korzyści.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. PRZYGOTOWANIE URZĘDÓW WOJEWÓDZKICH DO UDZIELANIA WSPARCIA W ZWIĄZKU Z CZASOWYM ZAKAZEM PRZEBYWANIA

UW były przygotowane do udzielania wsparcia w związku z czasowym zakazem przebywania. W strukturach obu UW wskazano komórki organizacyjne realizujące zadania związane z przyznawaniem rekompensat i odszkodowań oraz wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza, przy czym w LUW zadania dotyczące rekompensat i odszkodowań do rozpoczęcia kontroli NIK realizowano na podstawie ustnego polecenia. Niezwłocznie opracowano procedury i wzory dokumentów niezbędne do przyjmowania i rozpatrywania wniosków o udzielenie wsparcia oraz udostępniono je na stronach internetowych. Uzgodniono też zasady współdziałania z organami administracji skarbowej w zakresie zadań związanych z przyznawaniem rekompensat. Prowadzone były również odpowiednie działania informacyjne umożliwiające zapoznanie się przez zainteresowanych z możliwościami uzyskania wsparcia w związku z czasowym zakazem przebywania.

Komórki organizacyjne UW realizujące zadania związane z udzielaniem wsparcia

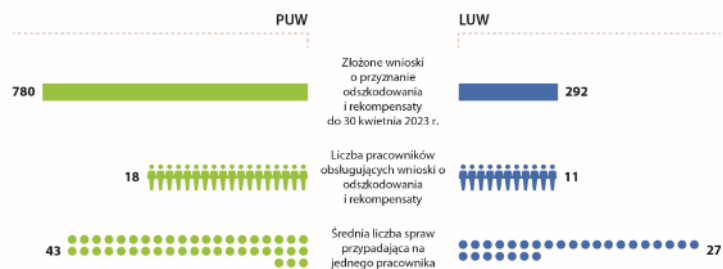
W UW wyznaczono komórki organizacyjne realizujące zadania związane z przyznawaniem rekompensat przewidzianych w ustawie o rekompensacie oraz odszkodowań wskazanych w ustawie o wyrównywaniu strat majątkowych. W PUW zadania te zlecono Wydziałowi Nieruchomości i Geodezji pisemnymi poleceniami Wojewody Podlaskiego. Natomiast w LUW odpowiednich zmian w regulaminie organizacyjnym dokonano podczas kontroli NIK. Wcześniej w LUW zadania te realizowano w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Skarbu Państwa na podstawie ustnego polecenia, co nie spełniało w pełni wymogów części II.A.3 Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych określonych w załączniku do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r.⁹

Z kolei zadania dotyczące udzielania wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza w obu UW przypisano niezwłocznie po przyjęciu Programu przez Radę Ministrów. W PUW zadania te powierzono Wydziałowi Nieruchomości i Geodezji oraz Wydziałowi Programów Rządowych i Funduszy Europejskich, a w LUW – Oddziałowi Nadzoru Instancyjnego i Kontroli w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Skarbu Państwa.

Przypisanie pracownikom UW zadań związanych z udzielaniem wsparcia

W realizację zadań związanych z przyznawaniem rekompensat i odszkodowań zaangażowanych było 18 pracowników PUW oraz 11 z LUW. Do 30 kwietnia 2023 r. w PUW na jednego pracownika średnio przypadają 43 sprawy dotyczące rekompensat i odszkodowań, a w LUW – 27.

Infografika nr 2: Liczba spraw dotyczących rekompensat i odszkodowań przypadająca na jednego pracownika PUW i LUW



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

⁹ Dz. Urz. MF Nr 15 poz. 84. Dalej: Standardy kontroli zarządczej

Upoważnienia wojewodów dla pracowników UW

Wojewoda Podlaski upoważnił dwóch pracowników PUW do podpisywania pism, postanowień i decyzji administracyjnych niezbędnych do załatwiania spraw związanych z ustalaniem wysokości odszkodowań i rekompensat oraz w związku z realizacją zadań wynikających z Tarczy dla Pogranicza. Z kolei Wojewoda Lubelski do podpisywania decyzji w sprawie rekompensat i odszkodowań upoważnił trzy osoby, a do załatwiania spraw w ramach Tarczy dla Pogranicza dwóch pracowników. W przypadku obu UW spełniało to wymagania standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych określonych w części II.A.4 Standardów kontroli zarządczej.

Brak dodatkowych środków dla UW na realizację nowych zadań

UW wnioskowały i otrzymywały jedynie środki z rezerwy ogólnej budżetu państwa na wypłatę rekompensat i odszkodowań. Natomiast na realizację zwiększonych zadań dotyczących przyznawania rekompensat i odszkodowań UW nie wnioskowały i nie otrzymały dodatkowych środków finansowych, w tym np. na dodatkowe wynagrodzenia pracowników.

UW opracowały i udostępniły dokumentację niezbędną do składania wniosków

Bez zbędnej zwłoki UW opracowały wewnętrzne procedury (karty usług) oraz wzory wniosków wraz z załącznikami niezbędne do przyjmowania i rozpatrywania spraw związanych z przyznawaniem rekompensat i odszkodowań oraz wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza. Karty zawierały m.in. wykaz podmiotów, które mogły ubiegać się o rekompensatę, odszkodowanie i wsparcie w ramach Tarczy dla Pogranicza, informacje o terminach złożenia stosownych dokumentów oraz załatwienia sprawy przez organ. Opracowana dokumentacja została przez PUW i LUW udostępniona w Biuletynach Informacji Publicznej, odpowiednio po upływie:

- 29 i 34 dni od wprowadzenia 2 września 2021 r. stanu wyjątkowego (dotyczy wniosków o przyznanie odszkodowania w trybie ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych),
- w dniu wejścia w życie ustawy o rekompensacie z dniem 4 października 2021 r. (dotyczy wniosków o przyznanie rekompensaty w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego) oraz dwa dni po tym terminie,
- 21 i sześć dni od dodania 1 grudnia 2021 r. art. 2a w ustawie o rekompensacie (dotyczy wniosków o przyznanie rekompensaty w związku z wprowadzeniem czasowego zakazu przebywania rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji),
- 24 i 60 dni od wejścia w życie 18 grudnia 2021 r. art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie (dotyczy wniosków o przyznanie rekompensaty podmiotom innym niż wskazane w art. 1 i 2a ustawy o rekompensacie w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego i czasowego zakazu).
- 11 dni od przyjęcia przez Radę Ministrów Tarczy dla Pogranicza.

Zamieszczenie przez LUW w Biuletynie Informacji Publicznej dokumentów i procedur w zakresie ubiegania się o rekompensatę w trybie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie dwa miesiące po wejściu w życie nowelizacji ustawy spowodowane było koniecznością samodzielnego opracowania wzoru wniosku i oświadczenia o stanie majątkowym wnioskodawcy, co wymagało przeprowadzenia uzgodnień organizacyjno-prawnych, a także ustaleń z PUW celem ujednoczenia dokumentów.

Infografika nr 3: Terminy udostępniania przez PUW i LUW w Biuletynach Informacji Publicznej dokumentacji niezbędnej do składania wniosków


Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

Działania informacyjne UW

UW prowadziły działania informacyjne umożliwiające zapoznanie się przez uprawnione podmioty z możliwościami i warunkami uzyskania odszkodowań, rekompensat oraz wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza.

PUW na bieżąco informował wójtów (burmistrzów) wszystkich 19 gmin (miast) województwa podlaskiego objętych częściowo stanem wyjątkowym i następnie czasowym zakazem przebywania o udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej kart usług, a także wzorów wniosków i załączników niezbędnych do załatwienia spraw dotyczących możliwości ubiegania się o pomoc finansową. Zwrócono się także do wójtów i burmistrzów z prośbą o udostępnienie tych dokumentów, poprzez ich wyłożenie w miejscach ogólnodostępnych w siedzibach urzędów gmin i miast. Równocześnie takie informacje udostępniano na stronach internetowych PUW.

Z kolei LUW w Biuletynie Informacji Publicznej zamieścił komunikaty informujące zainteresowane podmioty o obowiązujących regulacjach prawnych, procedurach i terminach, numery telefonów dwóch infolinii pod którymi można było uzyskać dodatkowe informacje, a także karty usług i wnioski wraz z załącznikami o przyznanie pomocy finansowej. Opublikowano również wykaz osób wyznaczonych do kontaktu we wszystkich 11 gminach (miastach) województwa lubelskiego objętych stanem wyjątkowym i następnie czasowym zakazem przebywania.

Ustalenie przez UW zasad współpracy z administracją skarbową

W zakresie zadań związanych z przyznawaniem rekompensat UW współpracowały z Krajową Administracją Skarbową przede wszystkim poprzez zlecenie organom administracji skarbowej kontroli określonych w art. 3 ust. 5 ustawy o rekompensacie.

W LUW zasady tego współdziałania nie zostały określone w formie pisemnej, lecz w formie ustnych uzgodnień. W celu sprawnego prowadzenia postępowań, po obu stronach zostali wyznaczeni koordynatorzy.

Z kolei w PUW zostało zawarte porozumienie pomiędzy Wojewodą Podlaskim a Dyrektorem Izby Administracji Skarbowej w Białymstoku w sprawie współdziałania w zakresie zadań związanych z przyznawaniem rekompensat. Zgodnie z postanowieniami porozumienia, współdziałanie miało polegać na udzieleniu pomocy Wojewodzie Podlaskiemu podczas realizacji zadań przewidzianych ustawą o rekompensacie przez pracowników i funkcjonariuszy Izby Administracji Skarbowej m.in. w zakresie:

- opracowania wzoru wniosku o rekompensatę wraz z określeniem przykładowych dokumentów potwierdzających informacje o średnim miesięcznym przychodzie wnioskodawcy,
- zleconych przez Wojewodę kontroli, o których mowa w art. 3 ust. 5 ustawy o rekompensacie, w celu weryfikacji przychodów wykazywanych przez wnioskodawców ubiegających się o rekompensatę.

Wnioski, petycje
i informacje wpływające
do UW

Od wprowadzenia 2 września 2021 r. stanu wyjątkowego na części terenu województwa podlaskiego i lubelskiego do UW wpływały wnioski, petycje i informacje dotyczące wsparcia podmiotów funkcjonujących na tym obszarze. W ramach posiadanych kompetencji UW w każdym przypadku podejmowały adekwatne działania na wpływającą korespondencję.

Przykładowo grupa czterech przedsiębiorców wystąpiła do PUW z petycją o skierowanie do Rady Ministrów wniosku w sprawie podjęcia działań na szczeblu Unii Europejskiej bądź nietraktowanie wypłacanych rekompensat na podstawie ustawy o rekompensacie jako pomocy publicznej albo istotne podniesienie limitu de minimis. Natomiast przedstawiciele powiatu sokólskiego wystąpili z wnioskiem o zabezpieczenie i przekazanie środków finansowych na odtworzenie infrastruktury drogowej, która została wyeksploatowana przez poruszający się sprzęt wojskowy po drogach powiatowych i gminnych. Z kolei zarząd Podlaskiej Izby Rolniczej wystąpił z petycją o objęcie pomocą oraz przyznanie rekompensat finansowych rolnikom poszkodowanym w wyniku działań służb patrolujących granicę państwową oraz zabezpieczających budowę zapory. Wojewoda Podlaski poinformował wymienione podmioty o sposobie załatwienia wniesionych petycji oraz wniosku. Wojewoda Podlaski skierował też do MSWiA pismo, w którym przedstawił problemy sygnalizowane przez samorządy, organizacje rolnicze i przedsiębiorców. Do pisma zostały załączone petycje grupy czterech przedsiębiorców i Zarządu Podlaskiej Izby Rolniczej oraz wniosek powiatu sokólskiego.

Także do LUW wpłynęło pismo przedsiębiorcy w sprawie zainicjowania działań umożliwiających skorzystanie z możliwości otrzymania pełnej rekompensaty, tj. bez ograniczenia jej limitem pomocy de minimis. Wojewoda Lubelski zgodnie z właściwością skierował do Prezesa Rady Ministrów zapytanie w sprawie wskazanej w piśmie przedsiębiorcy.

Brak udziału UW
w pracach nad ustawą
o rekompensacie

UW nie uczestniczyły w konsultacjach dotyczących projektu ustawy o rekompensacie. Odpowiedzialne za opracowanie projektu ustawy MSWiA nie zwracało się bowiem o opinię w tej sprawie. UW nie składały również propozycji zmian ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych.

5.2. UDZIELANIE PRZEZ URZĘDY WOJEWÓDZKIE WSPARCIA W ZWIĄZKU Z CZASOWYM ZAKAZEM PRZEBYWANIA

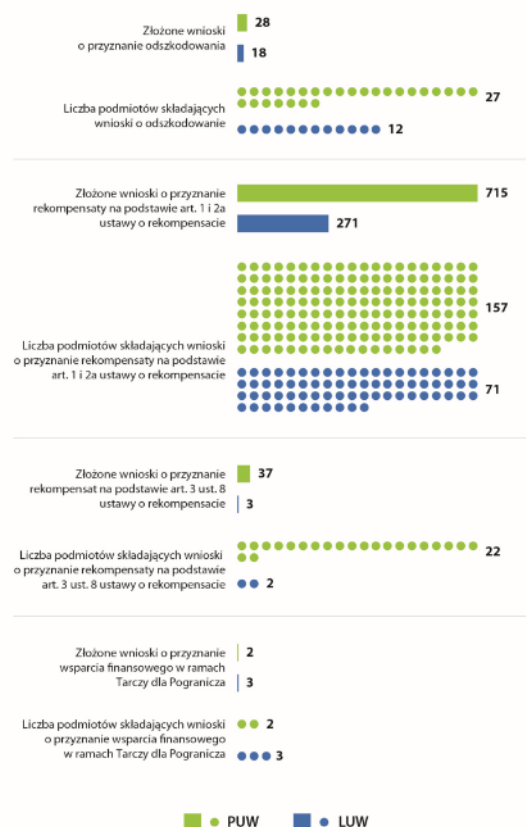
UW wydawały prawidłowe rozstrzygnięcia w sprawach dotyczących rekompensat i odszkodowań. Jednak nie wszystkie badane przez NIK postępowania prowadzone były zgodnie z przepisami, gdyż nieprawidłowości stwierdzono w przypadku 10 z 201 analizowanych postępowań. UW rzetelnie wywiązały się z obowiązków związanych

z udzielaniem pomocy de minimis, a przyznane na wypłatę rekompensat środki finansowe z rezerwy ogólnej budżetu państwa wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem na wypłatę 206 podmiotom przyznanych rekompensat w kwocie 34 877,5 tys. zł. Żaden z 46 wniosków o przyznanie odszkodowania nie został uwzględniony. W 30 (65%) przypadkach spowodowane to było wystąpieniem szkody w postaci utraconych korzyści, co nie zostało uwzględnione w ustawie o wyrównywaniu strat majątkowych lub brakiem związku powstałej szkody z ograniczeniami wolności i praw w czasie stanu nadzwyczajnego. We wszystkich pięciu przypadkach odmówiono także udzielenia wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza, co spowodowane było głównie niespełnianiem przez wnioskodawców warunków określonych w mechanizmie obliczania wsparcia finansowego w ramach Programu, tj. z powodu wysokości otrzymanych rekompensat na podstawie ustawy o rekompensacie oraz wysokości pozostałych przychodów osiągniętych w okresie stanu wyjątkowego i następnie czasowego zakazu przebywania.

Złożone wnioski o wsparcie w związku z czasowym zakazem przebywania

Do 30 kwietnia 2023 r. do UW wpłynęło 46 wniosków od 39 podmiotów o przyznanie odszkodowania na podstawie ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych, 986 wniosków od 228 podmiotów o przyznanie rekompensaty na podstawie art. 1 lub art. 2a ustawy o rekompensacie oraz 40 wniosków od 24 podmiotów o przyznanie rekompensaty na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie. Do 23 czerwca 2023 r. do UW wpłynęło też pięć wniosków o przyznanie wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza.

Infografika nr 4: Liczba złożonych wniosków o wsparcie w związku z czasowym zakazem przebywania



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

Żaden wniosek o przyznanie odszkodowania nie został uwzględniony

Żaden z 46 wniosków o przyznanie odszkodowania na podstawie ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych nie został przez Wojewodę Podlaskiego i Wojewodę Lubelskiego uwzględniony. Analiza wszystkich 46 postępowań administracyjnych wykazała, że prawidłowo odmówiono wnioskującym przyznania odszkodowań. W zdecydowanej większości tych spraw przestrzegano też przepisów KPA, a nieprawidłowości stwierdzono w jednym z 46 postępowań administracyjnych. Ustalono bowiem, że:

- we wszystkich postępowaniach przestrzegano m.in. zasady prawdy obiektywnej wyrażonej w art. 7 KPA oraz wskazanej w art. 10 KPA zasady czynnego udziału stron w postępowaniu,
- w każdej sprawie w sposób wyczerpujący zebrano i rozpatrzono materiał dowodowy, stosownie do przepisu art. 77 § 1 KPA,
- w 30 z 46 sprawach nie stwierdzono istnienia przesłanek z art. 2 ust. 1 i 2 ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych, przemawiających za udzieleniem odszkodowania, przy czym:
 - w 17 sprawach odmowę przyznania odszkodowania uzasadniano brakiem straty majątkowej; w decyzjach wskazywano m.in., że w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego roszczenie o odszkodowanie przysługuje każdemu, kto poniósł stratę majątkową w następstwie ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu wyjątkowego, co w praktyce oznacza, iż odszkodowanie nie przysługuje podmiotom, które poniosły szkodę majątkową w postaci tzw. utraconych korzyści, co nie zostało uwzględnione w ustawie o wyrównywaniu strat majątkowych,

Przykłady:

Wojewoda Podlaski w jednej z decyzji wskazał, że przepisy ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych wprost stanowią o stracie rzeczywiście, a więc o zmniejszeniu majątku lub uszczupleniu aktywów, nie przewidują natomiast odszkodowania za utracenie możliwości sprzedaży nieruchomości.

W innej decyzji Wojewoda Podlaski odmówił odszkodowania w wysokości 2,2 tys. zł za szkodę spowodowaną odwołaną rezerwacją domku letniskowego. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że odszkodowanie nie przysługuje za szkodę w postaci tzw. utraconych korzyści, które spodziewano się osiągnąć, ale ich nie osiągnięto.

- w 13 sprawach odmowę przyznania odszkodowania uzasadniano brakiem związku przyczynowego między powstałą szkodą, a wprowadzeniem ograniczeń wynikających ze stanu wyjątkowego; w tych decyzjach wskazywano, że wnioskodawcy nie udowodnili w sposób jednoznaczny związku przyczynowego między powstałą szkodą, a wprowadzeniem ograniczeń wynikających ze stanu wyjątkowego,

Przykłady:

Wojewoda Lubelski w jednej z decyzji wskazał na brak dowodu wskazującego, że pozbawienie części członków koła łowieckiego prawa przebywania na obszarze objętym stanem wyjątkowym oraz noszenia broni, przyczyniły się do powstania szkody łowieckiej na działkach położonych w obrębach ewidencyjnych objętych tym stanem. Wojewoda Lubelski zauważył, że szkody łowieckie o podobnej skali występowały również w obwodzie łowieckim położonym poza terenem objętym stanem wyjątkowym.

- w ośmiu sprawach wydano postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania administracyjnego (art. 61a § 1 i 2 KPA), a przesłankami uzasadniającymi ich wydanie było m.in. złożenie wniosku dotyczącego okresu nieobjętego stanem nadzwyczajnym, nieposiadanie legitymacji do ubiegania się o odszkodowanie,
- w pięciu sprawach wydano decyzję umarzającą postępowanie administracyjne (art. 105 § 1 KPA),

- w trzech sprawach zawiadomiono stronę o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania (art. 64 § 2 KPA), bowiem strona nie uzupełniła braków formalnych wniosku,
- 33 z 46 rozstrzygnięcia zostały wydane w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia wniosku, co było zgodne z przepisem art. 5 ust. 4 ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych,
- 12 z 46 rozstrzygnięć nie wydano w trzymiesięcznym terminie wskazanym w art. 5 ust. 4 ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych, co spowodowane było głównie koniecznością zebrania i analizą materiałów dowodowych o czym, zgodnie z art. 36 KPA, w każdym przypadku strony zostały zawiadomione, a nowe terminy załatwienia spraw zostały dotrzymane,
- w jednym postępowaniu prowadzonym w LUW: [1] decyzję wydano z naruszeniem terminu wskazanego w art. 5 ust. 4 ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych; [2] nie zawiadomiono pisemnie strony o przyczynach zwłoki w załatwieniu sprawy i nie wskazano nowego terminu jej rozpatrzenia; [3] nie udokumentowano przekazania powyższej informacji w formie ustnej, co naruszało zasadę pisemności postępowania wynikającą z art. 14 KPA w związku z art. 36 KPA.

Wniesione powództwa do sądu od decyzji dotyczących odszkodowań

W ośmiu sprawach dotyczących odszkodowań strony wniosły powództwa do sądu powszechnego, z których dwa zostały oddalone, w jednej sprawie sąd rejonowy zarządził zwrot pozwu, w kolejnej uwzględnił powództwo, a apelacja Wojewody Podlaskiego do zakończenia kontroli NIK nie została rozpatrzona. W pozostałych czterech sprawach rozstrzygnięcia do tego dnia nie zapadły.

92% wniosków o przyznanie rekompensaty zostało uwzględnionych

Z 1026¹⁰ wniosków o przyznanie rekompensaty na podstawie ustawy o rekompensacie, 944¹¹ (92%) wnioski zostały przez Wojewodę Podlaskiego i Wojewodę Lubelskiego uwzględnione, w tym w 22¹² sprawach rekompensaty przyznano za część wnioskowanego okresu. W przypadku 76¹³ wniosków rekompensaty nie zostały przyznane, a w sześciu¹⁴ do zakończenia kontroli NIK rozstrzygnięcia w LUW nie zapadły.

206 podmiotom przyznano prawie 35 mln zł rekompensat

Łączna kwota przyznanych rekompensat wyniosła 34 877,5 tys. zł. Rekompensaty przyznano 206 podmiotom, w tym:

- 131 podmiotom na podstawie art. 1 lub art. 2a ustawy o rekompensacie przyznano pomoc w łącznej wysokości 18 664,1 tys. zł za cały okres obowiązywania stanu wyjątkowego, a następnie czasowego zakazu przebywania na części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego, tj. za 302 dni,
- 48 podmiotom rekompensaty na podstawie art. 1 lub art. 2a ustawy o rekompensacie przyznano w łącznej kwocie 2 741,6 tys. zł zgodnie ze złożonymi wnioskami, tj. za okres od 28 do 301 dni obowiązywania stanu wyjątkowego, a następnie czasowego zakazu przebywania, co wynikało m.in. z czasowego okresu prowadzenia działalności na obszarze objętym stanem wyjątkowym a następnie czasowym zakazem przebywania,
- ze względu na limit pomocy de minimis 14 podmiotom przyznano rekompensaty na podstawie art. 1 lub art. 2a ustawy o rekompensacie w kwocie 11 159,3 tys. zł za okres od 29 do 299 dni obowiązywania stanu wyjątkowego i następnie czasowego zakazu przebywania, a potencjalna

¹⁰ Z 1026 wniosków 986 zostało złożonych na podstawie art. 1 lub art. 2a ustawy o rekompensacie, a 40 na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie.

¹¹ W tym 923 na podstawie art. 1 lub art. 2a ustawy o rekompensacie i 21 na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie.

¹² Z tego 15 na podstawie art. 1 lub art. 2a ustawy o rekompensacie i siedem na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie.

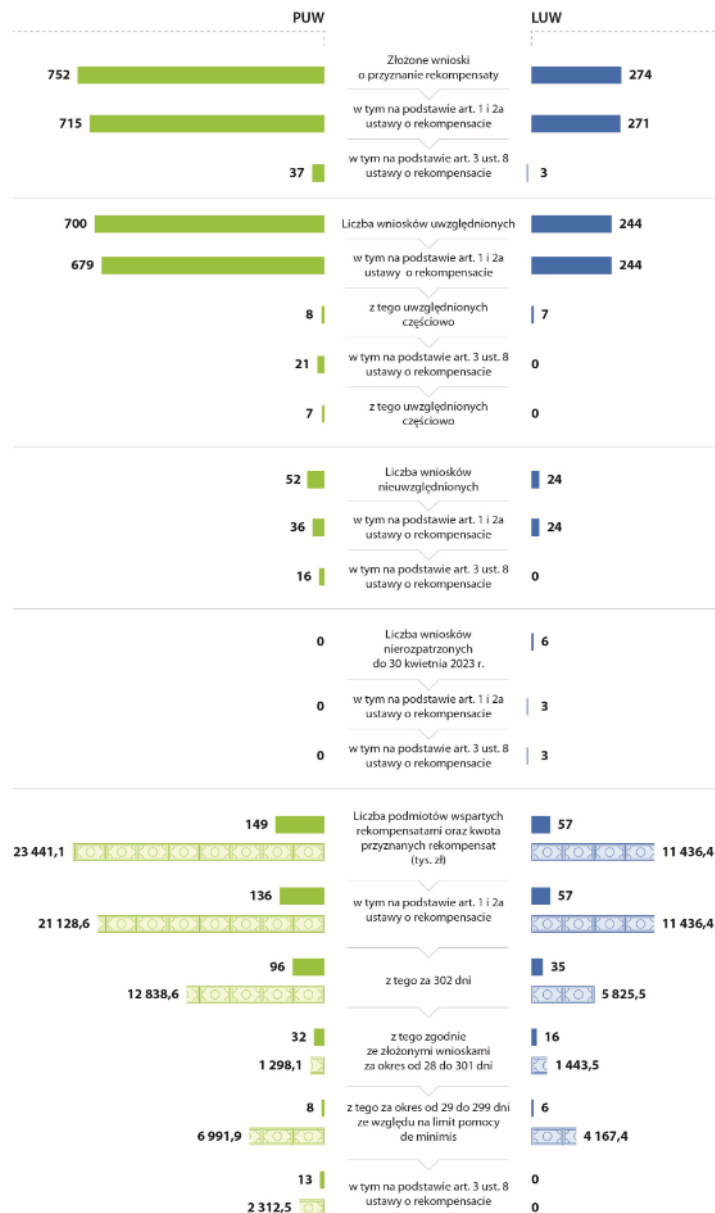
¹³ W tym 60 wniosków zostało złożonych na podstawie art. 1 lub art. 2a ustawy o rekompensacie i 16 na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie.

¹⁴ Z tego trzy wnioski zostały złożone na podstawie art. 1 lub art. 2a ustawy o rekompensacie i trzy na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie.

kwota niewypłaconych rekompensat z powodu limitu pomocy de minimis wyniosła około 28 033,3 tys. zł.

- 13 wnioskodawcom rekompensaty Wojewoda Podlaski przyznał na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie w wysokości 2 312,5 tys. zł za okres od 86 do 302 dni obowiązywania stanu wyjątkowego a następnie czasowego zakazu przebywania.

Infografika nr 5: Wnioski o wsparcie na podstawie ustawy o rekompensacie



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

Przedsiębiorcy i rolnicy świadczący usługi hotelarskie największą grupą wspartą rekompensatami

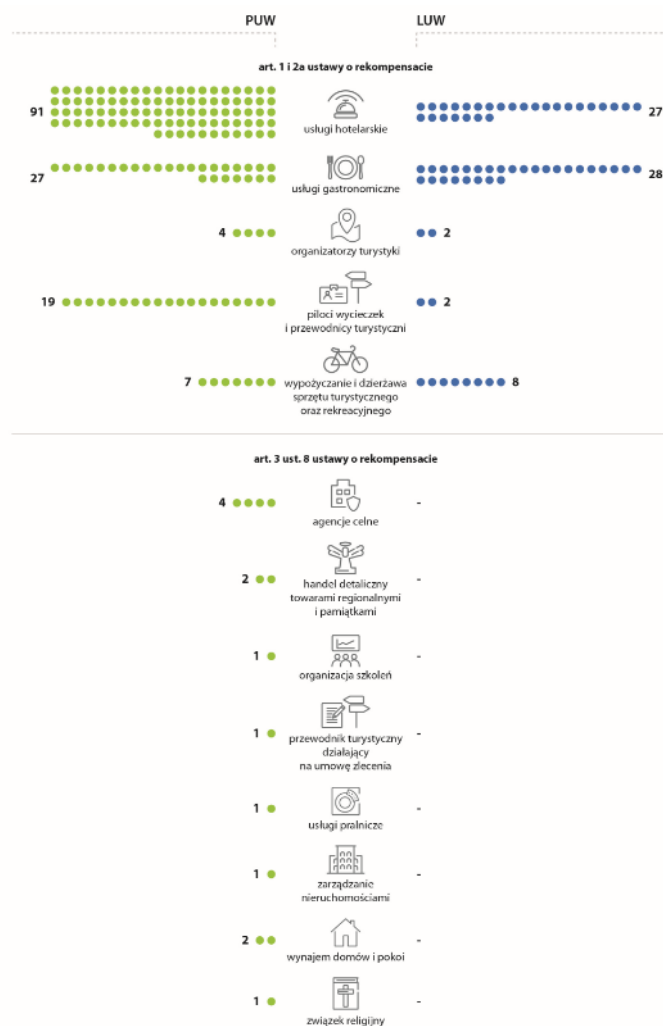
Wnioskodawcy z uzyskanymi rekompensatami na podstawie art. 1 i 2a ustawy o rekompensacie (193 podmioty) prowadzili działalność w zakresie wskazanym w tych przepisach. Byli to:

- 118 przedsiębiorców oraz rolników świadczących usługi hotelarskie w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych,

- 55 przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie gastronomii,
- 21 przedsiębiorców prowadzących działalność pilota wycieczek lub przewodnika turystycznego w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych,
- 15 przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie wypożyczania i dzierżawy sprzętu turystycznego i rekreacyjnego,
- sześć podmiotów prowadzących działalność organizatora turystyki lub podmiotu ułatwiającego nabywanie powiązanych usług turystycznych w rozumieniu ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych.

Z kolei podmioty (13 przedsiębiorców) z uzyskanymi rekompensatami na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie prowadziły działalność w zakresie agencji celnych (cztery podmioty), handlu detalicznego towarami regionalnymi lub pamiątkami (dwa), organizacji szkoleń (jeden), przewodnika turystycznego działającego na umowę zlecenia (jeden), usług pralniczych (jeden), wynajmu i zarządzania nieruchomościami (jeden), wynajmu domu lub pokoi (dwóch). Jeden podmiot był związkiem religijnym udostępniającym obiekty do zwiedzania.

Infografika nr 6: Podmioty wsparte rekompensatami



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

Nie wszyscy przedsiębiorcy i rolnicy świadczący usługi hotelarskie złożyli wnioski o wsparcie na podstawie art. 1 lub 2a ustawy o rekompensacie

Podmioty wsparte rekompensatami funkcjonowały na terenie 41 obrębów ewidencyjnych

Z informacji uzyskanych z urzędów marszałkowskich województwa podlaskiego i lubelskiego oraz z miast i gmin objętych częściowo stanem wyjątkowym i następnie czasowym zakazem przebywania wynika, że bezpośrednio przed wprowadzeniem stanu wyjątkowego na terenie obrębów ewidencyjnych objętych tym stanem funkcjonowało 319 przedsiębiorców oraz rolników świadczących usługi hotelarskie w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych. Jak natomiast wskazano powyżej wsparcie na podstawie art. 1 lub 2a ustawy o rekompensacie otrzymało 118 takich podmiotów, tj. 37%.

Wnioskodawcy z uzyskanymi rekompensatami prowadzili działalność na terenie 41 obrębów ewidencyjnych¹⁵ z 183 objętych stanem wyjątkowym a następnie czasowym zakazem przebywania. Z 206 podmiotów najwięcej funkcjonowało na terenie Białowieży (111), Włodawy I i II (21), Kruszynian i Kuźnicy (po siedem), Terespol (sześć), Kodeń I, II i III (pięć), Orchówek (cztery), Gruszek (gmina Narewka), Krynek, Suszno (po trzy), Czeremcha, Gruszek (gmina Płaska), Janowa Podlaskiego Wieś, Konstantynowa Wieś, Kundzicze Trajgle, Łapicze, Pratulina, Sławatycze (po dwa). Na pozostałych 20 obrębach ewidencyjnych funkcjonowało po jednym podmiocie.

Infografika nr 7: Obręby ewidencyjne w których funkcjonowały podmioty z udzielonymi rekompensatami



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

¹⁵ Białowieża, Bobrówka, Bubel Łukowiska, Czeremcha, Dołhobrody, Dworzysko, Gnojno, Górny Gród, Gruszek (gmina Narewka), Gruszek (gmina Płaska), Jałówka, Janów Podlaski Wygoda, Janów Podlaski Wieś, Kodeń I, Kodeń II, Kodeń III, Konstantynów Wieś, Kruszyniany, Krynek, Kundzicze Trajgle, Kuzawka (gmina Hanna), Kuźnica, Łapicze, Narejki, Nepłe, Nowosady, Orchówek, Podolany, Pohulanka, Pratulina, Różanka, Sławatycze, Sobibór, Starzyna, Suszno, Szuminka, Terespol, Wierzychowskie, Włodawa I, Włodawa II, Woroblin.

W UW prawidłowo prowadzono postępowania zakończone przyznaniem rekompensaty

W trakcie kontroli NIK szczegółowymi badaniami kontrolnymi objęto 40 losowo wybranych postępowań administracyjnych zakończonych przyznaniem rekompensaty na łącznie 3 142,7 tys. zł (10%) podmiotom wskazanym w art. 1 i 2a ustawy o rekompensacie, w tym ośmiu rolnikom świadczącym usługi hotelarskie. Wykazały one, że zasadnie przyznawano wnioskującym rekompensaty a postępowania administracyjne prowadzono zgodnie z przepisami KPA. Ustalono bowiem m.in, że:

- we wszystkich postępowaniach przestrzegano m.in. zasady prawdy obiektywnej wyrażonej w art. 7 KPA oraz wskazanej w art. 10 KPA zasady czynnego udziału stron w postępowaniu,
- w każdej z tych spraw w sposób wyczerpujący zebrano i rozpatrzono cały materiał dowodowy, stosownie do przepisu art. 77 § 1 KPA,
- w każdej sprawie rozstrzygnięcia podjęto na podstawie kompletnych wniosków o udzielenie rekompensat, zgodnie z art. 3 ust. 2 i 3 ustawy o rekompensacie,
- stosownie do przepisu art. 3 ust. 5 ustawy o rekompensacie, w sprawach dotyczących 37 podmiotów zlecono organom administracji skarbowej kontrolę wysokości przychodów wykazanych na potrzeby ustalenia wysokości rekompensaty, a w przypadku trzech podmiotów taka kontrola nie była obligatoryjna i pracownicy PUW samodzielnie zweryfikowali przychód na podstawie załączonych do wniosku dowodów,
- we wszystkich sprawach rekompensaty przyznano uprawnionym podmiotom, stosownie do przepisu art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o rekompensacie,
- we wszystkich przypadkach rekompensatę wyliczono w prawidłowej wysokości w oparciu o średni miesięczny przychód z czerwca, lipca i sierpnia 2021 roku i wypłacono w terminie trzydziestu dni, licząc od dnia doręczenia decyzji, co było zgodne z art. 3 ust. 6 ustawy o rekompensacie w związku z art. 5 ust. 5 ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych,
- w przypadku rolników świadczących usługi hotelarskie wysokość przychodów z czerwca, lipca i sierpnia 2021 roku weryfikowano na podstawie m.in. ewidencji przychodów, wystawionych rachunków, wyciągów bankowych, rejestru sprzedaży miejsc noclegowych,
- 35 z 40 decyzji wydano w 14 dniowym terminie określonym w art. 3 ust. 4 ustawy o rekompensacie,
- w pięciu sprawach decyzje wydano po upływie 14 dniowego terminu, co spowodowane było głównie koniecznością zebrania i analizą materiałów dowodowych oraz oczekiwaniem na wyniki weryfikacji informacji o wykazanych przychodach przez organy administracji skarbowej, o czym zgodnie z art. 36 KPA w każdym przypadku strony zostały zawiadomione, a nowe terminy załatwienia spraw zostały dotrzymane.

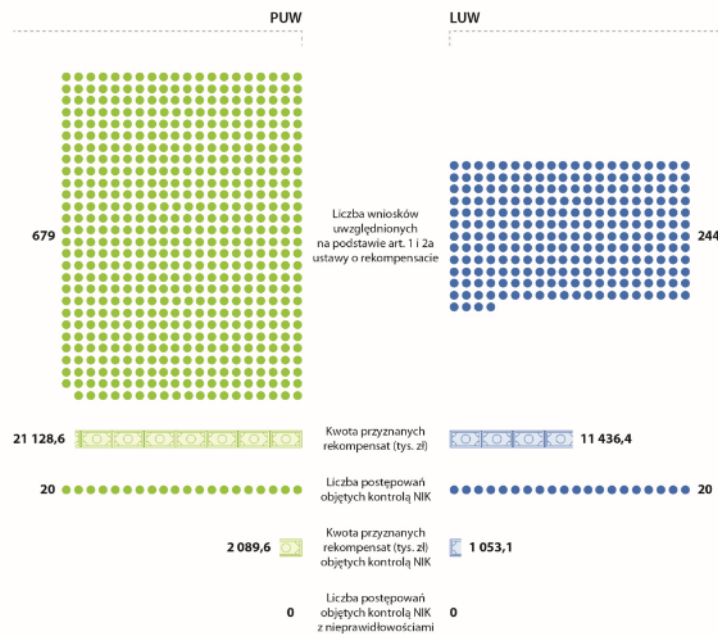
UW prawidłowo wywiązały się z obowiązków związanych z udzielaniem pomocy de minimis

Na podstawie analizy ww. 40 spraw ustalono też, że UW wywiązały się z obowiązków związanych z udzieleniem pomocy de minimis. We wszystkich przypadkach, zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o pomocy publicznej, wydano zaświadczenie stwierdzające, że udzielona pomoc jest pomocą de minimis. Dokumenty te wydane zostały w terminie i według wzoru określonego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie¹⁶. Zgodnie z art. 32 ust. 1 i ust. 10 ustawy o pomocy publicznej sporządzano i przedstawiono w odpowiedniej formie Prezesowi UOKiK sprawozdania o udzielonej pomocy publicznej, z zachowaniem terminu określonego w § 6 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji

¹⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 350.

o nieudzieleniu takiej pomocy oraz sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych¹⁷.

Infografika nr 8: Wyniki kontroli NIK postępowań administracyjnych zakończonych przyznaniem rekompensaty



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

Odmowy przyznania rekompensaty na podstawie art. 1 lub art. 2a ustawy o rekompensacie

Brak wpisu do odpowiednich rejestrów najczęstszą przyczyną odmowy przyznania rekompensaty

Z 986 wniosków o przyznanie rekompensaty na podstawie art. 1 lub art. 2a ustawy o rekompensacie, 60 nie zostało uwzględnionych, a 15 uwzględniono w części. W tych 75 sprawach na ogół prawidłowo prowadzono postępowania administracyjne, a nieprawidłowości stwierdzono przy rozpatrywaniu sześciu wniosków złożonych w LUW. Ustalono bowiem m.in, że:

- w 41 sprawach nie stwierdzono istnienia przesłanek z art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o rekompensacie przemawiających za udzieleniem rekompensaty wskazując w uzasadnieniach decyzji na: [1] brak wpisu obiektu do ewidencji obiektów hotelarskich prowadzonych przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) – 16 przypadków; [2] prowadzenie działalności w zakresie niewskazanym w art. 1 lub 2a ustawy o rekompensacie – dziewięć; [3] prowadzenie działalności poza terenem objętym stanem wyjątkowym i następnie czasowym zakazem przebywania – sześć; [4] brak wpisu przedsiębiorcy do rejestru organizatorów turystyki – cztery; [5] nieprowadzenie działalności w okresie stanu wyjątkowego i następnie czasowego zakazu przebywania – trzy; [6] brak przychodów z prowadzonej działalności w okresie czerwiec, lipiec, sierpień 2021 roku będących podstawą do ustalenia wysokości rekompensat – trzy,

Przykłady:

W jednej z decyzji Wojewoda Podlaski wskazał, że zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych, usługi hotelarskie mogą być świadczone w obiektach hotelarskich, które spełniają wymagania sanitarne, przeciwpożarowe oraz inne określone odrębnymi przepisami. Usługi hotelarskie mogą być świadczone również, w innych obiektach, jeżeli obiekty te spełniają minimalne wymagania co do wyposażenia oraz wymagania określone art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy. Za inne obiekty, w których mogą być świadczone usługi hotelarskie, uważa się także wynajmowane przez rolników pokoje i miejsca na ustawianie namiotów w prowadzonych przez nich gospodarstwach rolnych, jeżeli obiekty te spełniają minimalne wymagania co do wyposażenia oraz wymagania

¹⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 1871, ze zm.

określone art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy. Powyższe Wojewoda Podlaski podsumował treścią art. 35 ust. 4 ustawy, z którego wynika domniemanie, że w obiektach, w których są świadczone usługi hotelarskie bez uprzedniego zgłoszenia do właściwej ewidencji nie są spełnione wymagania sanitarne. Tym samym nie mogą być w nich świadczone usługi hotelarskie.

- w 15 sprawach rekompensaty przyznano w części uprawnionym podmiotom, stosownie do przepisu art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o rekompensacie, a przyczynami odmowy udzielenia rekompensaty za cały wnioskowany okres były: [1] limit pomocy de minimis – dziewięć przypadków; [2] prowadzenie działalności jedynie w trakcie części okresu stanu wyjątkowego i następnie czasowego zakazu przebywania – cztery; [3] brak wpisu jednego z dwóch posiadanych obiektów do ewidencji obiektów hotelarskich prowadzonych przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) – dwa,

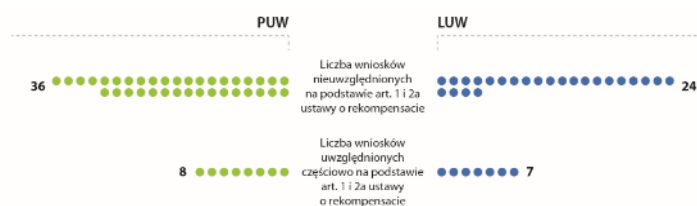
Przykłady:

Wojewoda Lubelski w jednej z decyzji przyznał wnioskodawcy rekompensatę za okres od 2 marca 2022 r. do 20 marca 2022 r. w kwocie 78,1 tys. zł i jednocześnie odmówił przyznania rekompensaty w kwocie 10,2 tys. zł. Przyznanie tej kwoty spowodowałoby, że pomoc publiczna przyznana wnioskodawcy w ostatnich trzech latach podatkowych przekroczyłaby równowartość 200 tys. euro, tj. limit pomocy de minimis przewidziany Rozporządzeniem Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis¹⁸.

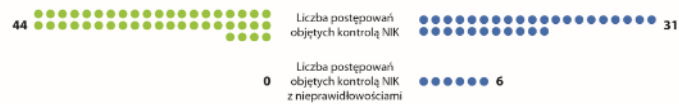
- w sześciu sprawach decyzjami umorzono postępowania administracyjne z powodu wycofania wniosków,
- w 13 przypadkach zawiadomiono strony o pozostawieniu wniosków bez rozpoznania z powodu niezuzupełnienia braków formalnych,
- w LUW przyznano rekompensatę w kwocie 8,7 tys. zł pomimo, że wniosek nie był podpisany przez wnioskodawcę, co było niezgodne z art. 3 ust. 2 ustawy o rekompensacie,
- w pięciu postępowaniach prowadzonych w LUW: [1] decyzje wydano z naruszeniem terminu wskazanego w art. 3 ust. 4 ustawy o rekompensacie; [2] nie zawiadomiono pisemnie stron o przyczynach zwłoki w załatwieniu spraw i nie wskazano nowego terminu ich rozpatrzenia; [3] nie udokumentowano przekazania powyższej informacji w formie ustnej, co naruszało zasadę pisemności postępowania wynikająca z art. 14 KPA w związku z art. 36 KPA.
- w dziesięciu sprawach strony wniosły powództwa do sądu powszechnego, z których pięć oddalono, w jednej sprawie sąd rejonowy zarządził zwrot pozwu, a w kolejnej sprawie uwzględnił powództwo (apelacja Wojewody Podlaskiego nie została do 30 kwietnia 2023 r. rozpatrzona). W pozostałych trzech sprawach dotyczących jednego podmiotu wniesione powództwa zostały uwzględnione przez sąd okręgowy, przy czym apelacje od tych wyroków, wniesione przez Prokuratorię Generalną RP do sądu apelacyjnego nie zostały rozpatrzone do 30 kwietnia 2023 r.

Wniesione powództwa do sądu od decyzji odmawiających rekompensat

Infografika nr 9: Wyniki kontroli NIK postępowań administracyjnych zakończonych odmową przyznania rekompensaty i przyznaniem jej w części



¹⁸ Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1, ze zm.



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

Wnioski o wsparcie na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie

Do 30 kwietnia 2023 r. do UW wpłynęło 40 wniosków od 24 podmiotów o przyznanie wsparcia na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie, w tym trzy wnioski od dwóch podmiotów wpłynęły do LUW i 37 wniosków od 22 podmiotów do PUW.

Zwłoka LUW w rozpatrywaniu wniosków o wsparcie na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie

Do zakończenia kontroli NIK trzy wnioski o wsparcie na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie nie zostały w LUW rozpatrzone, pomimo upływu terminu wskazanego w art. 3 ust. 4 ustawy o rekompensacie. Działania w celu ich rozpatrzenia podjęto dopiero w trakcie kontroli NIK. Do tego czasu w LUW nie prowadzono żadnych czynności w tym zakresie, poza wydawaniem postanowień o przedłużeniu postępowania na podstawie art. 36 KPA. Powyższe zaniechanie działań naruszało art. 35 § 1 KPA.

Wojewoda Podlaski wsparł 13 podmiotów rekompensatami na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie

Z kolei w PUW z 37 wniosków o przyznanie rekompensaty na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie, 16 nie zostało uwzględnionych, 14 zostało uwzględnionych w całości, a w siedmiu przypadkach rekompensatę przyznano za część wnioskowanego okresu. Decyzje przyznające rekompensaty dotyczyły 13 podmiotów. Analiza dokumentacji wszystkich 37 spraw wykazała, że w PUW zapadały prawidłowe rozstrzygnięcia a postępowania administracyjne prowadzono zgodnie z przepisami KPA. Ustalono bowiem m.in., że:

- a. W jednej sprawie, zgodnie z art. 64 § 2 KPA, wniosek został pozostawiony bez rozpatrzenia z powodu braków formalnych, mimo uprzedniego wezwania strony do ich uzupełnienia.
- b. W trzech przypadkach odmówiono wnioskodawcom wszczęcia postępowań administracyjnych z uwagi na przedawnienie roszczeń. Było to zgodne z art. 3 ust. 6 ustawy o rekompensacie w związku z art. 8 ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych. We wszystkich tych trzech sprawach wnioskodawcy złożyli zażalenia na wydane rozstrzygnięcia, które nie zostały uwzględnione przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, a strony nie wniosły skarg do sądu administracyjnego.

Przykłady:

Wojewoda Podlaski w uzasadnieniu jednego z rozstrzygnięć stwierdził, że zgodnie z art. 3 ust. 6 ustawy o rekompensacie w związku z art. 8 ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych roszczenie przedawnia się z upływem roku od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o powstaniu straty majątkowej. Następnie wskazał, że roczny termin przedawnienia jest liczony od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się, albo przy dochowaniu należytej staranności mógł się dowiedzieć o powstaniu straty majątkowej, tj. w dniu wejścia w życie ograniczeń. Oznacza on moment dowiedzenia się o wszystkich elementach stanu faktycznego koniecznych do zgłoszenia roszczenia, czyli o zdarzeniu sprawczym, szkodzie i związku przyczynowym. Wiedza o szkodzie nie musi obejmować świadomości całej wysokości straty, lecz wystarczającą do rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia jest świadomość, że do uszczerbku doszło, chociażby nie był on jeszcze wtedy możliwy w pełni do ustalenia co do wysokości.

- c. W 12 sprawach decyzjami administracyjnymi odmówiono stronom przyznania rekompensat. W tych sprawach:

- rozstrzygnięcia podjęto na podstawie kompletnych wniosków o udzielenie rekompensat zawierających m.in. uzasadnienie ubiegania się o rekompensatę oraz oświadczenie o stanie majątkowym zawierającym informacje o średniorocznym wynagrodzeniu, posiadanym majątku nieruchomym i ruchomym, posiadanych papierach wartościowych, wysokości otrzymanej pomocy publicznej, zobowiązaniach i wierzytelnościach,

- we wszystkich przypadkach podejmowano czynności dowodowe niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia spraw, zebrano i rozpatrzono materiał dowodowy dotyczący sytuacji finansowej wnioskodawców pod kątem spełnienia przesłanek określonych w art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie, co było zgodne z art. 7, art. 75, art. 77 i art. 80 KPA,
- w żadnym przypadku nie stwierdzono istnienia przesłanek z art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie przemawiających za udzieleniem rekompensaty wskazując w uzasadnieniach decyzji m.in. na znaczną wysokość uzyskiwanych przychodów i dochodów, brak zaległości finansowych i innych zobowiązań, brak zmniejszenia przychodów, niski udział przychodów uzyskiwanych przed 2 września 2021 r. w obszarze objętym następnie czasowym zakazem przebywania w przychodach ogółem prowadzonej działalności, brak pogorszenia sytuacji finansowej podmiotu,

Przykłady:

Wojewoda Podlaski w uzasadnieniu jednej z decyzji podkreślił, że rekompensatę na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie można przyznać w szczególnie uzasadnionych przypadkach, gdy okoliczności, a zwłaszcza poziom strat, utraconych korzyści lub ciężkie położenie materialne, wskazują, że wymagają tego względy słuszności. W dalszej części uzasadnienia wskazał m.in. że w okresie objętym wnioskiem o rekompensatę przychody wnioskodawcy z prowadzonej działalności gospodarczej nie odbiegały od średniego miesięcznego przychodu sprzed wprowadzenia stanu wyjątkowego.

- zgodnie z art. 10 KPA przed wydaniem wszystkich decyzji umożliwiono stronom wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań,
 - żadnej decyzji nie wydano w 14 dniowym terminie wskazanym w art. 3 ust. 4 ustawy o rekompensacie, co spowodowane było głównie koniecznością zebrania i analizą materiałów dowodowych o czym, zgodnie z art. 36 KPA, w każdym przypadku strony zostały zawiadomione, a nowe terminy załatwienia spraw zostały dotrzymane,
 - w trzech sprawach strony wniosły powództwa do sądu powszechnego, które w jednym przypadku zostało oddalone, a rozstrzygnięcia w dwóch do 30 kwietnia 2023 r. nie zapadły,
- d. W przypadku 21 wniosków po przeprowadzeniu postępowań administracyjnych przyznano wnioskującym rekompensaty, w tym w siedmiu przypadkach za część wnioskowanego okresu. W tych postępowaniach administracyjnych:
- rozstrzygnięcia podjęto na podstawie kompletnych wniosków,
 - zgodnie z art. 3 ust. 5 ustawy o rekompensacie we wszystkich sprawach dotyczących 13 podmiotów zlecono organom administracji skarbowej weryfikację informacji o wykazanych przychodach na potrzeby ustalenia wysokości rekompensaty,
 - we wszystkich przypadkach podejmowano czynności dowodowe niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia spraw, zebrano i rozpatrzono materiał dowodowy dotyczący sytuacji finansowej wnioskodawców pod kątem spełnienia przesłanek określonych w art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie, co było zgodne z art. 7, art. 75, art. 77 i art. 80 KPA,
 - zgodnie z art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie w każdej sprawie uzyskano zgodę Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na wypłatę rekompensaty,
 - we wszystkich przypadkach stwierdzono istnienie przesłanek określonych w art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie i przemawiających za

udzieleniem rekompensaty, wskazując w uzasadnieniach decyzji m.in. na brak przychodów z prowadzonej działalności przy ponoszeniu znacznych kosztów jej utrzymania, utratę lub znaczny spadek przychodów z działalności gospodarczej oraz istniejące zobowiązania, utratę przychodów stanowiących główne źródło utrzymania,

Przykłady:

Wojewoda Podlaski w uzasadnieniu w jednej z decyzji wskazał, że wprowadzenie 2 września 2021 r. stanu wyjątkowego, a następnie czasowego zakazu przebywania, uniemożliwiło przyjazd turystów, co z kolei miało przełożenie na brak przychodów pozwalających na dalsze, prawidłowe funkcjonowanie wnioskodawcy, w tym na pokrycie stałych kosztów jego działalności i w konsekwencji doprowadziło do ciężkiego położenia materialnego wnioskodawcy. Wnioskodawca w okresie od września 2021 roku do czerwca 2022 roku przestał osiągać przychody. Brak możliwości obsługi turystów, a w konsekwencji sprzedaży dóbr i usług oferowanych przez wnioskodawcę przełożyło się na całkowity brak obrotów w okresie trwania ograniczeń. Jednocześnie wnioskodawca zobowiązany był do spłaty pożyczki w kwocie 458,5 tys. zł. Ponadto wnioskodawca ponosi stałe koszty utrzymania zabytkowej infrastruktury, ubezpieczenia, zakupu opału, energii, itp. Wnioskodawca w latach 2020-2022 nie otrzymał pomocy de minimis oraz innej pomocy publicznej. Brak przychodów w okresie objętym wprowadzonymi ograniczeniami doprowadził do ciężkiej sytuacji majątkowej wnioskodawcy. Analiza powyższych okoliczności wykazała, iż wnioskodawca w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego, a następnie czasowego zakazu przebywania znajduje się w ciężkim położeniu materialnym.

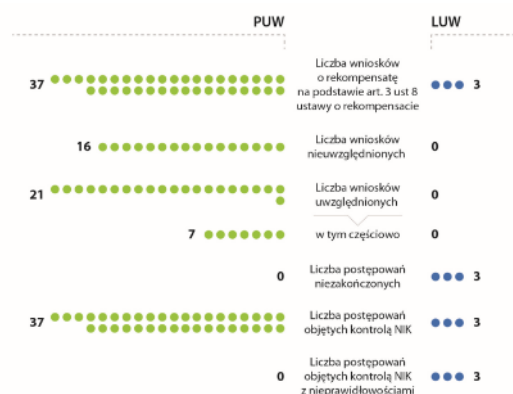
- w siedmiu przypadkach odmówiono przyznania rekompensaty za część wnioskowanego okresu, co uzasadniono m.in: wysokością przychodów osiągniętych w tych okresach, w tym porównywalnymi z analogicznymi okresami lat poprzednich,

Przykłady:

Wojewoda Podlaski przyznając wnioskodawcy rekompensatę za okres od 1 listopada 2021 r. do 30 czerwca 2022 r. i jednocześnie odmawiając jej przyznania za okres od 2 września do 31 października, w uzasadnieniu decyzji wskazał, że wnioskodawca w tym ostatnim okresie osiągał wysokie przychody, zbliżone do tych sprzed wprowadzenia stanu wyjątkowego.

- w jednej z siedmiu wyżej opisanych spraw strona wniosła powództwo do sądu powszechnego, które do 30 kwietnia 2023 r. nie zostało rozpoznane,
- we wszystkich przypadkach rekompensatę wyliczoną w prawidłowej wysokości w oparciu o średni miesięczny przychód z czerwca, lipca i sierpnia 2021 roku wypłacono w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia decyzji, zgodnie z art. 3 ust. 6 ustawy o rekompensacie w związku z art. 5 ust. 5 ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych.

Infografika nr 10: Wyniki kontroli NIK postępowań administracyjnych dotyczących wsparcia na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie

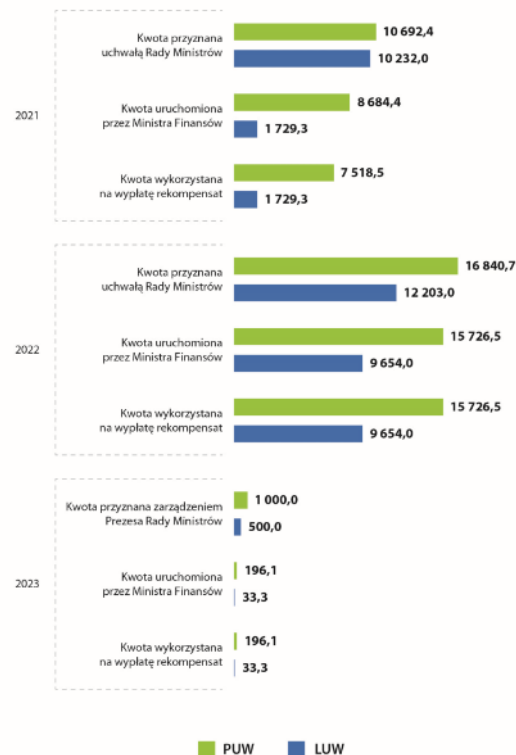


Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

Środki z rezerw ogólnych budżetu państwa zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem

Od 1 lipca 2021 r. do 30 kwietnia 2023 r. wydatki na wypłatę przyznanych rekompensat zostały sfinansowane z rezerw ogólnych budżetu państwa. W trakcie kontroli stwierdzono, że UW w poszczególnych latach rzetelnie opracowywały wnioski do Prezesa Rady Ministrów o przyznanie środków z rezerw ogólnych. Prawidłowo też UW wnioskowały do Ministra Finansów o uruchomienie środków przyznanych uchwałami Rady Ministrów lub zarządzeniami Prezesa Rady Ministrów. Uruchomione w poszczególnych latach środki w kwocie kolejno 10 413,7 tys. zł, 25 380,5 tys. zł i 229,4 tys. zł zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem na wypłatę przyznanych rekompensat. Uruchomione środki LUW wykorzystał w całości, a PUW w 2021 roku – 87%¹⁹ i w całości w latach 2022-2023 (do 30 kwietnia).

Infografika nr 11: Wykorzystanie rezerw ogólnych budżetu państwa na wypłatę rekompensat



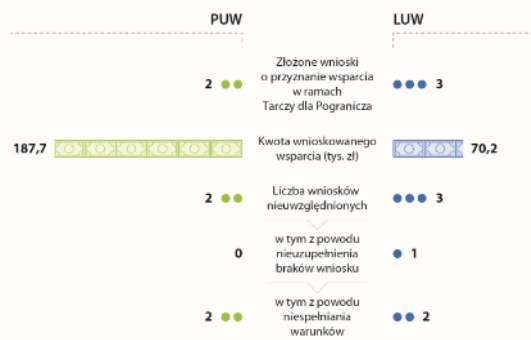
Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

Żaden wniosek o przyznanie wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza nie został uwzględniony

Do 23 czerwca 2023 r. do UW wpłynęło pięć wniosków o przyznanie wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza w łącznej kwocie 257,9 tys. zł. Żadnego wniosku nie złożył podmiot, któremu z powodu limitu pomocy de minimis nie wypłacono rekompensaty za wszystkie 302 dni trwania stanu wyjątkowego i następnie czasowego zakazu przebywania. W przypadku wszystkich pięciu wniosków Wojewoda Podlaski i Wojewoda Lubelski odmówili udzielenia wsparcia finansowego w ramach Programu, w tym:

- w jednym przypadku z powodu nieuzupełnienia w wyznaczonym terminie braków wniosku,
- w czterech sprawach ze względu na niespełnianie warunków określonych w mechanizmie obliczania wsparcia finansowego w ramach Programu, tj. z powodu wysokości otrzymanych rekompensat na podstawie ustawy o rekompensacie oraz wysokości pozostałych przychodów osiągniętych w okresie stanu wyjątkowego i następnie czasowego zakazu przebywania.

¹⁹ Niewykorzystane środki (1.165,9 tys. zł) zostały na koniec roku pobrane z rachunku PUW przez Ministerstwo Finansów

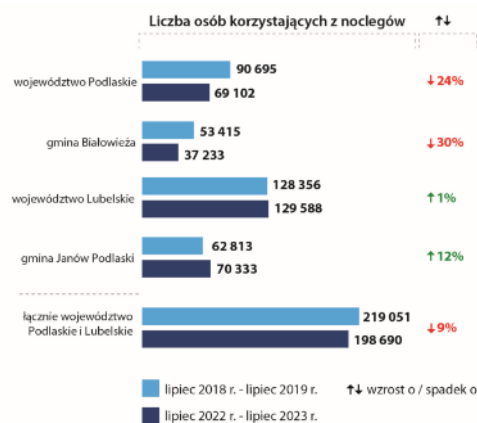
Infografika nr 12: Wnioski o wsparcie finansowe w ramach Tarczy dla Pogranicza

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

Liczba turystów po zniesieniu czasowego zakazu przebywania

Zniesienie 30 czerwca 2022 r. czasowego zakazu przebywania nie spowodowało pełnego powrotu turystów do gmin objętych częściowo od 2 września 2021 r. stanem wyjątkowym i następnie czasowym zakazem przebywania. Z otrzymanych danych Głównego Urzędu Statystycznego wynika, że liczba osób korzystających z noclegów w obiektach hotelarskich położonych na terenie tych gmin od lipca 2022 roku do lipca 2023 roku (198,7 tys.) była niższa o 9% od liczby osób korzystających z noclegów w okresie sprzed wprowadzenia stanu wyjątkowego oraz stanu epidemii, tj. w okresie od lipca 2018 roku do lipca 2019 roku (219,1 tys.), przy czym:

- liczba osób korzystających z noclegów na terenie gmin z województwa podlaskiego zmniejszyła się z 90,7 tys. do 69,1 tys., tj. o 24%, w tym w gminie Białowieża skąd pochodziła największa liczba wniosków o przyznanie rekompensaty, z 53,4 tys. do 37,2 tys., tj. o 30%,
- liczba osób korzystających z noclegów na terenie gmin z województwa lubelskiego zwiększyła się z 128,4 tys. do 129,6 tys., tj. o 1%, co spowodowane było głównie wzrostem o 12% liczby osób korzystających z noclegów na terenie gminy Janów Podlaski, tj. z 62,8 tys. do 70,3 tys.

Infografika nr 13: Liczba osób korzystających z noclegów na terenie gmin objętych częściowo stanem wyjątkowym i następnie czasowym zakazem przebywania

Źródło: Dane Głównego Urzędu Statystycznego dotyczące turystycznych obiektów noclegowych posiadających 10 lub więcej miejsc noclegowych

Powyższe dane potwierdzają informacje uzyskane z miast i gmin objętych częściowo objętych częściowo od 2 września 2021 r. stanem wyjątkowym i następnie czasowym zakazem przebywania.

Przykłady:

Sekretarz gminy Płaska (województwo podlaskie) wskazał, że w chwili obecnej ruch turystyczny jest znacznie mniejszy (około 50%) niż w okresie przed stanem epidemii oraz mniejszy (około 25%) niż w stanie epidemii.

Zastępca Burmistrza Michałowa (województwo podlaskie) poinformował, że w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego i następnie czasowym zakazem przebywania, a także ze względu na zrujnowanie dróg przez wojsko i firmy budujące zaporę na granicy, ruch turystyczny na tym obszarze uległ załamaniu i jest zdecydowanie mniejszy na tym obszarze. Turyści zaczęli wybierać inne miejsca w Gminie Michałowo.

Wójt gminy Dubicze Cerkiewne (województwo podlaskie) wskazał, że ruch turystyczny został znacznie zmniejszony w porównaniu do lat poprzedzających okres pandemii, stanu wyjątkowego oraz czasowego zakazu przebywania.

Sekretarz gminy Narewka (województwo podlaskie) poinformował, że według informacji uzyskanych od osób zaangażowanych w rozwój turystyki i przewodników turystycznych z obszarów objętych stanem wyjątkowym, ruch turystyczny na koniec lipca 2023 roku kształtuje się na poziomie 50-60% w porównaniu do okresu sprzed wprowadzenia stanu wyjątkowego oraz stanu epidemii.

Sekretarz gminy Janów Podlaski (województwo lubelskie) wskazał, że wielkość obecnego (lipiec 2023 roku) ruchu turystycznego w porównaniu z okresem sprzed wprowadzenia stanu wyjątkowego oraz stanu epidemii, wydaje się porównywalna.

Sekretarz gminy Konstantynów (województwo lubelskie) poinformował, że gmina Konstantynów nie posiada w swoich zasobach, żadnych danych, które mogłyby pokazać jakie zmiany zachodziły w ruchu turystycznym na terenie obrębów ewidencyjnych objętych od 2 września 2021 r. do 30 czerwca 2022 r. stanem wyjątkowym i następnie czasowym zakazem przebywania, jednakże po przeprowadzeniu kilku rozmów z właścicielami obiektów świadczących usługi hotelarskie i wpisanych do ewidencji, wynika, że wielkość obecnego ruchu turystycznego, wróciła do poziomu sprzed wprowadzenia stanu wyjątkowego oraz stanu epidemii.

**Liczba obiektów
hotelarskich wpisanych
do ewidencji**

Pomimo, że według wyżej opisanych danych Głównego Urzędu Statystycznego liczba osób korzystających z noclegów od lipca 2022 roku do czerwca 2023 roku była niższa od liczby osób korzystających z noclegów w okresie od lipca 2018 roku do czerwca 2019 roku, w tym samym okresie wzrosła liczba obiektów świadczących usługi hotelarskie wpisanych do ewidencji wskazanych w art. 38 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych.

Z informacji uzyskanych z urzędów marszałkowskich województwa podlaskiego i lubelskiego oraz z miast i gmin objętych częściowo stanem wyjątkowym i następnie czasowym zakazem przebywania wynika, że na terenie obrębów ewidencyjnych objętych stanem wyjątkowym i następnie czasowym zakazem przebywania liczba obiektów świadczących usługi hotelarskie wpisanych do ewidencji urzędów marszałkowskich, miast i gmin wzrosła z 267 (sierpień 2018 roku) do 357 (lipiec 2023 roku), tj. o 34%.

Infografika nr 14: Liczba obiektów świadczących usługi hotelarskie wpisanych do ewidencji urzędów marszałkowskich, miast i gmin



Źródło: Dane urzędów marszałkowskich, miast i gmin

5.3. PRZYGOTOWANIE I WDROŻENIE TARCZY DLA POGRANICZA PRZEZ MINISTERSTWO ROZWOJU I TECHNOLOGII

MRiT przygotowało, wdrożyło i zapewniło finansowanie Tarczy dla Pogranicza, jednak naruszyło przy tym art. 13 ust. 1 pkt 1 oraz art. 16 ust. 1 ustawy o pomocy publicznej, a także nierzetelnie ustaliło dla PFR wynagrodzenie oraz nieprawidłowo je uregulowało

MRiT założenia Tarczy dla Pogranicza wypracowało na podstawie właściwych danych, a w ramach procedury prenotyfikacji i notyfikacji projektu Programu do KE rzetelnie przekazywało wyjaśnienia tej instytucji. Wyjaśnienia w siedmiu (z ośmiu) przypadkach przedstawiono niezwłocznie. Jednak na pytania KE z 14 czerwca 2022 r. MRiT odpowiedzi udzieliło dopiero po upływie prawie trzech miesięcy, co spowodowane było wydłużającym się procesem pozyskiwania niezbędnych danych oraz ich analiz. To opóźnienie oraz liczne prośby KE o przedstawienie informacji i wyjaśnień miało znaczący wpływ na długość procesu tworzenia Tarczy dla Pogranicza.

W trakcie notyfikacji do KE projektu Tarczy dla Pogranicza, MRiT przekazywało wyjaśnienia tej instytucji za pośrednictwem UOKiK, co było zgodne z art. 21 ust. 2 i 3 ustawy o pomocy publicznej. Proces notyfikacji nie został jednak poprzedzony opinią Prezesa UOKiK wskazaną w art. 12 ust. 1 ustawy o pomocy publicznej oraz wymaganą art. 16 ust. 1 tej ustawy zgodą Rady Ministrów na dokonanie notyfikacji projektu Tarczy dla Pogranicza.

MRiT zawarło też wymagane umowy umożliwiające wdrożenie Programu. Jednak w umowie o realizację Programu, części wynagrodzenia dla PFR w kwocie 738,0 tys. zł nie uzależniono od efektów obsługi Tarczy dla Pogranicza, co było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym. Wojewoda Podlaski i Lubelski nie udzielili bowiem wsparcia finansowego w ramach Programu żadnemu podmiotowi, co spowodowane było głównie przyjętym w Programie mechanizmie udzielania tego wsparcia. Ponadto sposób uregulowania tego wynagrodzenia, tj. pobranie go przez PFR z rachunku programowego, naruszał treść art. 21a ust. 4 ustawy o SIR.

Rozpoczęcie w MRiT prac nad Tarczą dla Pogranicza

W MRiT prace nad Tarczą dla Pogranicza rozpoczęto w styczniu 2022 roku. Podjęto je w związku z wejściem w życie 18 grudnia 2021 r. zmiany art. 21a ustawy o SIR²⁰ i wprowadzeniem możliwości powierzenia dla PFR przez Radę Ministrów realizacji rządowego programu udzielania przedsiębiorcom wsparcia finansowego w związku z zakazem, o którym mowa w art. 12a ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej. Zmiany te były koordynowane przez MF, a MRiT nie współpracowało bezpośrednio z MF w tym zakresie.

Tarcza dla Pogranicza jako alternatywa oraz uzupełnienie dla rekompensat

Tarcza dla Pogranicza od początku była projektowana jako alternatywa oraz uzupełnienie dla realizowanego wsparcia na podstawie ustawy o rekompensacie i miała być skierowana wyłącznie do podmiotów wskazanych w art. 1 tej ustawy. Na etapie wypracowywania założeń Programu nie zakładano możliwości rozszerzenia zakresu podmiotowego Tarczy dla Pogranicza.

Przykłady:

Ze stanowiska Podsekretarza Stanu w MF z 11 stycznia 2022 r. wynikało, że mechanizmy rekompensat dla przedsiębiorców objętych ustawą o rekompensacie przewidują udzielanie pomocy de minimis, co w dłuższej perspektywie może negatywnie oddziaływać na tych przedsiębiorców, jeśli nie zostanie uzupełnione o możliwość ich wsparcia rozwiązaniem o innym przeznaczeniu niż pomoc de minimis. Podsekretarz Stanu zauważył, że z uwagi na limit pomocy de minimis, długotrwałe uzyskiwanie takiej pomocy przez przedsiębiorców może w przyszłości spowodować, iż nie będą oni mogli skorzystać z innych instrumentów pomocowych przewidujących udzielanie pomocy de minimis. Stąd

²⁰ Zmiany wprowadzone art. 3 ustawy z dnia 9 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2349).

<p>Wypracowywanie wstępnych założeń Tarczy dla Pogranicza</p>	<p>w ocenie MF zakres podmiotowy projektowanej Tarczy dla Pogranicza powinien być analogiczny jak określony w art. 1 ustawy o rekompensacie.</p> <p>Z wyjaśnień uzyskanych od Dyrektora Departamentu Wspierania Polityk Gospodarczych MF wynikało, że potrzeba wprowadzenia alternatywnych możliwości wsparcia wynikała z przedłużającego się okresu trwania zakazu przebywania, a także z docierających informacji o możliwości przekroczenia limitu pomocy de minimis przez podmioty wsparte rekompensatami.</p> <p>Dyrektor Departamentu Rozwoju Inwestycji MRiT wyjaśniła, że Tarcza dla Pogranicza jest Programem, którego zasadniczym celem jest przeciwdziałanie negatywnym skutkom ekonomicznym wprowadzenia stanu wyjątkowego oraz zakazu przebywania na części obszarów województwa podlaskiego i lubelskiego, które zostały wprowadzone w celu ustabilizowania sytuacji, związanej ze znaczącą liczbą prób nielegalnego przekraczania granicy. A więc, Tarcza dla Pogranicza jest Programem dedykowanym podmiotom, które zostały dotknięte ograniczeniami innymi niż ograniczenia, którymi dotknięte zostały podmioty, które utraciły dochód np. przez zamknięcie przejść granicznych.</p> <p>Do marca 2022 roku w MRiT trwały prace nad wypracowaniem wstępnych założeń Tarczy dla Pogranicza. W pracach tych oraz w tworzeniu samego Programu uczestniczyły m.in. MF, PUW, LUW oraz PFR, który zapewniał Ministerstwu bieżące wsparcie o charakterze doradczym związane z przygotowaniem założeń Programu i procesem notyfikowania Programu do KE. W pracach nad Programem, do czasu rozpoczęcia rządowego procesu legislacyjnego, nie brała udziału Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. Na tym etapie prac nie uczestniczyli także potencjalni beneficjenci Programu.</p>
<p>Spadek przychodów podmiotów wspartych częściowo rekompensatami ze względu na limit de minimis</p>	<p>Przykłady:</p> <p>Dyrektor Departamentu Rozwoju Inwestycji MRiT wyjaśniła, że w ramach prekonsultacji przedsiębiorcom (...) nie przedłożono projektu Programu do zaopiniowania i zapoznania się z nim. Wpływ na powyższe miał ekstraordynaryjny tryb prowadzonych nad Programem prac pomiędzy MRiT, KE i PFR oraz potrzeba jego jak najszybszego uruchomienia.</p> <p>W ramach prowadzonych prac MRiT na bieżąco pozyskiwało od UW informacje dotyczące liczby podmiotów, które z tytułu uzyskanej pomocy na podstawie ustawy o rekompensacie osiągnęły limit pomocy de minimis lub w przypadku wnioskowania o wypłatę kolejnych środków osiągnęłyby ten pułap. Na dalszym etapie prac nad projektem Programu pozyskano od dziewięciu z tych podmiotów (z 14 którzy ze względu na limit de minimis nie uzyskali rekompensat za wszystkie 302 dni) informacje o wysokości przychodów i kosztów za okres oraz czerwiec 2021 roku – czerwiec 2022 roku. Z danych wynikało, że podmioty świadczące usługi zakwaterowania odnotowały spadek przychodów o 34%, a podmioty świadczące głównie usługi gastronomiczne o 88%.</p>
<p>Zakwaterowanie służb podległych MSWiA i MON w obiektach hotelarskich</p>	<p>Niższy spadek przychodów podmiotów świadczących usługi hotelarskie wynikał m.in. z zakwaterowania w nich w okresie stanu wyjątkowego i następnie czasowego zakazu przebywania osób pełniących służbę na granicy Polski oraz szkoleń organizowanych dla tych osób w tych obiektach. Z informacji uzyskanych z MSWiA i MON wynika, że koszty zakwaterowania w tym okresie podległych służb w 55 obiektach hotelarskich wyniosły 32 230,6 tys. zł, a liczba opłaconych osobodni 421,9 tys. Ponadto z udzielonych informacji wynika, że część funkcjonariuszy Straży Granicznej korzystała z noclegów w obiektach hotelarskich w ramach służbowych delegacji. Z 55 ww. obiektów hotelarskich, 21 zostało również wspartych na podstawie ustawy o rekompensacie.</p>
<p>Pierwsze założenia Tarczy dla Pogranicza</p>	<p>W marcu 2023 roku w Ministerstwie wypracowano główne założenia Tarczy dla Pogranicza przewidujące udzielanie wsparcia finansowego. Zawierały one:</p> <ul style="list-style-type: none"> – kontekst powstawania Programu, gdzie opisano m.in.: [1] przyczyny wprowadzenia stanu wyjątkowego i następnie czasowego zakazu przebywania; [2] zasady ubiegania się o pomoc w ramach limitu pomocy de minimis na podstawie ustawy o rekompensacie; [3] uzasadnienie podjęcia prac nad Tarczą dla Pogranicza,

- krąg potencjalnych beneficjentów, który był tożsamy z zakresem podmiotów wskazanych w art. 1 ustawy o rekompensacie,
- kryteria przyznawania wsparcia finansowego, gdzie wskazano warunki udziału w Programie, w tym m.in.: [1] prowadzenie działalności na 2 września 2021 r.; [2] odnotowanie w związku z wprowadzeniem czasowego zakazu przebywania spadku przychodów ze sprzedaży o co najmniej 25% w dowolnym miesiącu po 1 grudnia 2021 r. w porównaniu do analogicznego miesiąca ubiegłego roku,
- maksymalną wartość wsparcia finansowego, tj. kompensacji poziomu kosztów w zależności od stopnia spadku przychodów, którą określono iloczynem (a) kosztów całkowitych poniesionych w okresie wyrównawczym²¹ pomniejszonych o amortyzację za ten okres oraz (b) procentowej straty przychodów ze sprzedaży w okresie wyrównawczym porównanych do przychodów ze sprzedaży za okres referencyjny²²; dodatkowo wskazano, że: [1] wnioskodawca może ubiegać się o przyznanie rekompensaty za każdy miesiąc, w którym spełnione zostały kryteria przyznania rekompensaty; [2] w ramach Programu, rekompensacie może podlegać do 100% kosztów całkowitych poniesionych w okresie wyrównawczym, a miesięczna wartość wsparcia finansowego nie może jednak przekraczać wysokości 65% średniego miesięcznego przychodu wnioskodawcy w okresie obejmującym miesiące czerwiec, lipiec i sierpień 2021 roku; [3] wsparcie finansowe może być udzielane na wniosek za okres między 1 grudnia 2021 r. a 30 czerwca 2022 r. zbiorczo lub w cyklach miesięcznych na podstawie danych przekazanych przez wnioskodawcę; [4] zgodnie z art. 107 ust. 2 pkt b) Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej²³ zapewniana pomoc musi być proporcjonalna do szkody wywołanej wydarzeniami nadzwyczajnymi i nie może prowadzić do nadmiernej rekompensaty,
- okres trwania Programu, gdzie wskazano, że składanie wniosków o udzielenie wsparcia finansowego możliwe będzie w okresie do dwóch miesięcy po zakończeniu obowiązywania czasowego zakazu przebywania.

**Procedura
prenotyfikacji Tarczy dla
Pogranicza do KE**

Opracowane w MRiT główne założenia Tarczy dla Pogranicza zostały 30 marca 2022 r. przesłane UOKiK z prośbą o przekazanie do KE (Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji) w celu rozpoczęcia procedury prenotyfikacyjnej, co UOKiK uczynił 1 kwietnia 2022 r.

W ramach procedury prenotyfikacji, KE pięciokrotnie zwracała się za pośrednictwem UOKiK o przedstawienie informacji (wyjaśnień, uwag lub stanowisk) do projektowanego Programu. W trakcie tego etapu prac MRiT poza jednym przypadkiem przekazywało wyjaśnienia KE za pośrednictwem UOKiK niezwłocznie. Na pytania KE z 14 czerwca 2022 r. MRiT odpowiedzi udzieliło jednak dopiero po upływie prawie trzech miesięcy, co spowodowane było wydłużającym się procesem pozyskiwania niezbędnych danych oraz ich analiz.

W każdym przypadku udostępniane KE przez MRiT informacje miały źródło w pozyskiwanych analizach i danych, a pytania i wątpliwości KE dotyczyły m.in.: [1] wyjaśnienia czy zdarzenie na granicy polskiej kwalifikuje się jako zdarzenie nadzwyczajne w rozumieniu art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE, tj. czy było nieprzewidywalne lub trudne do przewidzenia, o istotnej skali lub skutkach gospodarczych oraz nadzwyczajne; [2] sposobu obliczania wsparcia finansowego oraz metody zapobiegania nadmiernej rekompensacie, w tym ograniczenia wsparcia do poziomu utraconego dochodu; [3] wskazania czy dla wszystkich potencjalnych beneficjentów Programu turyści spoza miejscowości objętych czasowym zakazem przebywania stanowią większość klientów; [4] podania informacji o liczbie turystów nocujących w Polsce w turystycznych obiektach noclegowych w latach 2019-2022 w rozbiciu na tereny objęte

²¹ Okres miesiąca, za który wnioskodawca miał ubiegać się o przyznanie dotacji bezpośredniej.

²² Okres analogiczny do okresu wyrównawczego w roku poprzednim.

²³ Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864, ze zm. Dalej: TFUE.

czasowym zakazem przebywania oraz pozostały obszar kraju; [5] okresu referencyjnego przyjętego do wyliczania wsparcia finansowego; [6] sposobu uwzględniania w mechanizmie unikania nadmiernego wsparcia otrzymanych rekompensat na podstawie ustawy o rekompensacie.

W trakcie procedury prenotyfikacyjnej MRiT oraz KE uzgodniły, że: [1] maksymalną wartość wsparcia finansowego należy ograniczyć do wartości utraconego dochodu pomiędzy okresem referencyjnym i wyrównawczym; [2] ze względu na ograniczenia nałożone na prowadzenie działalności w związku z COVID-19, jako okres referencyjny zostaną przyjęte miesiące poprzedzające stan zagrożenia epidemicznego i epidemii; [3] wsparcie finansowe będzie ustalane jednorazowo za cały okres wyrównawczy, który obejmie zarówno stan wyjątkowy oraz czasowy zakaz przebywania; [4] w celu uniknięcia nadmiernego wsparcia finansowego przychody ze sprzedaży w okresie wyrównawczym zostaną powiększone o środki z tytułu uzyskanej pomocy publicznej, wartość udzielonego wsparcia finansowego zostanie ograniczona do 65% wysokości średniego miesięcznego przychodu ze sprzedaży w okresie obejmującym miesiące czerwiec, lipiec i sierpień 2021 roku oraz wartości utraconego zysku definiowanego jako różnica zysku z okresu referencyjnego i okresu wyrównawczego, pomniejszona o wartość udzielonej pomocy publicznej.

W wyniku tych uzgodnień KE 16 września 2022 r. wskazała, że strona polska może złożyć wniosek notyfikacyjny. KE nie wykluczyła jednak, że na etapie postępowania notyfikacyjnego mogą pojawić się jeszcze kolejne pytania.

Brak opinii Prezesa UOKiK i zgody Rady Ministrów na notyfikację Programu

MRiT 14 października 2022 r. przekazało do UOKiK uzupełnione formularze notyfikacyjne wraz z założeniami Programu wypracowanymi na etapie procedury prenotyfikacyjnej. Jednocześnie Ministerstwo zwróciło się z prośbą do UOKiK o przekazanie tych dokumentów do KE po ich weryfikacji przez sam UOKiK. Przekazany przez MRiT formularz notyfikacyjny z załącznikami, został przekazany przez UOKiK do KE 18 października 2022 r. Procedura notyfikacji nie została jednak poprzedzona opinią Prezesa UOKiK wskazaną w art. 12 ust. 1 ustawy o pomocy publicznej oraz wymaganą art. 16 ust. 1 tej ustawy zgodą Rady Ministrów na dokonanie notyfikacji projektu Tarczy dla Pogranicza.

Przeprowadzona procedura prenotyfikacji przyczyną braku opinii Prezesa UOKiK i zgody Rady Ministrów

Z wyjaśnień Prezesa UOKiK oraz Dyrektora Departamentu Rozwoju Inwestycji MRiT wynika, że głównym powodem odstąpienia od wydania opinii Prezesa UOKiK i następnie uzyskania przez UOKiK zgody Rady Ministrów na dokonanie notyfikacji projektu Programu było przeprowadzone postępowanie prenotyfikacyjne w ramach którego uzyskano wstępną ocenę KE o zgodności z rynkiem wewnętrznym projektu Programu. W ocenie Prezesa UOKiK nie było potrzeby analizowania czy Tarcza dla Pogranicza przewiduje udzielanie pomocy publicznej oraz czy jest ona zgodna ze wspólnym rynkiem i czy podlega notyfikacji, ponieważ zostało to wcześniej potwierdzone w toku prenotyfikacji. Prezes UOKiK dodał, że ustawa o pomocy publicznej zawiera przepisy dotyczące notyfikacji, natomiast nie został w niej uregulowany sposób postępowania w przypadkach rozpoczynających się od prenotyfikacji.

NIK nie podziela stanowiska Dyrektora Departamentu Rozwoju Inwestycji MRiT oraz Prezesa UOKiK. W ocenie NIK otrzymanie od służb KE nieformalnej oceny wstępnej Programu nie uchylało obowiązku uzyskania – przed dokonaniem notyfikacji Tarczy dla Pogranicza – opinii Prezesa UOKiK oraz zgody Rady Ministrów na dokonanie tej notyfikacji, w myśl art. 13 ust. 1 pkt 1 i art. 16 ust. 1 ustawy o pomocy publicznej. Minister Rozwoju i Technologii był podmiotem odpowiedzialnym za uzyskanie opinii Prezesa UOKiK oraz zgody Rady Ministrów na dokonanie notyfikacji Tarczy dla Pogranicza do KE, a niewykonanie tych obowiązków naruszało art. 13 ust. 1 pkt 1 oraz art. 16 ust. 1 ustawy o pomocy publicznej.

Procedura notyfikacji Tarczy dla Pogranicza do KE

W trakcie rozpoczętej 18 października 2022 r. procedury notyfikacji KE trzykrotnie zwracała się za pośrednictwem UOKiK o udzielenie informacji i wyjaśnień dotyczących projektowanego Programu. W trakcie tego etapu prac MRiT, zgodnie z art. 21 ust. 2 i 3 ustawy o pomocy publicznej przekazywało wyjaśnienia KE za pośrednictwem UOKiK niezwłocznie, a pytania i wątpliwości KE dotyczyły m.in.: [1] wpływu wprowadzonych w okresie stanu wyjątkowego ograniczeń na prowadzenie działalności; [2] wskazania dokładniejszej niż 50-100 liczby potencjalnych beneficjentów Programu oraz ich struktury; [3] projektu uchwały Rady Ministrów przyjmującej Tarczę dla Pogranicza.

Decyzja KE o zgodności Programu z rynkiem wewnętrznym

Ostatecznie po udzieleniu przez MRiT wszystkich wyjaśnień, KE decyzją nr C (2023) 580 z 26 stycznia 2023 r. poprawioną decyzją nr C (2023) 1913 z 27 marca 2023 r.²⁴ stwierdziła, że projektowana Tarcza dla Pogranicza²⁵ jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE i nie wniosła sprzeciwu do proponowanej pomocy²⁶.

Rozpoczęcie prac legislacyjnych nad Programem

Równoległe z trwającym procesem prenotyfikacyjnym i notyfikacyjnym, w Ministerstwie rozpoczęto prace legislacyjne nad projektem uchwały Rady Ministrów przyjmującej Tarczę dla Pogranicza oraz kolejnymi zmianami ustawy o SIR²⁷ umożliwiającymi przede wszystkim realizację Programu przez wojewodów. Rozpoczęto je od uzgodnień z UW: [1] wstępnego projektu zmian ustawy o SIR; [2] założeń Tarczy dla Pogranicza; [3] projektów umowy o warunkach i trybie przekazania środków na realizację programów rządowych i umowy o realizację Tarczy dla Pogranicza. Konsultacje te prowadzono w kwietniu, maju i grudniu 2022 roku. Wojewoda Podlaski i Lubelski zwracali uwagę m.in. na: [1] konieczność uzupełnienia Programu o katalog dokumentów w oparciu o które dokonywane będzie wyliczenie wsparcia finansowego; [2] zasadność liczenia terminu na wydanie decyzji ws. wsparcia finansowego od dnia złożenia wniosku ale kompletnego; [3] brak w Programie zapisów dotyczących wynagrodzenia dla wojewody przy przewidzianym wynagrodzeniu dla PFR; [4] niezasadność ograniczenia rodzaju rachunku bankowego przeznaczonego do wypłaty wsparcia finansowego do rozliczeniowego rachunku firmowego; [5] brak doprecyzowania czynności prowadzonych w ramach monitoringu udzielonego wsparcia; [6] brak określenia procedury postępowania z wnioskami złożonymi po 60-dniowym terminie.

Przykłady:

W piśmie z 9 grudnia 2022 r. przedstawiciel LUW odnosząc się do przewidzianego w Programie wynagrodzenia stwierdził, że wskazane jest w nim jedynie wynagrodzenie dla PFR, którego rolą jest techniczna obsługa wypłaty wsparcia finansowego, natomiast brakuje w nim zapisu dotyczącego wynagrodzenia dla Wojewody, po którego stronie leży cała procedura i odpowiedzialność związana z przyznawaniem wsparcia finansowego.

Na późniejszym etapie prac legislacyjnych MRiT nie uwzględniło uwag dotyczących wynagrodzenia wojewodów.

Przykłady:

Dyrektor Departamentu Rozwoju Inwestycji MRiT wyjaśniła, że na wstępnym etapie opracowywania założeń do Programu przyjęto, że wojewodowie będą realizowali zadania w ramach Programu w zakresie posiadanego budżetu i zasobów ludzkich. Zauważyć przy tym należy, że do powyższego rozwiązania swoich zastrzeżeń nie zgłosiło MSWiA, które zgodnie z art. 8 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o województwie i administracji rządowej w województwie sprawuje, wspólnie z Prezesem Rady Ministrów, nadzór nad działalnością wojewody.

²⁴ https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202317/SA_102490_5035B787-0000-CF59-B90B-2A2CE1EFA3D5_101_1.pdf.

²⁵ Numer pomocy SA.102490 (2022/N).

²⁶ Komunikat Komisji Europejskiej o zatwierdzeniu pomocy opublikowano w Dz. Urz. UE C 162 z 5.5.2023, str. 4.

²⁷ Zmiany zostały wprowadzone art. 43 ustawy z dnia 7 października 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. poz. 2185).

Rządowy proces legislacyjny	Rządowy proces legislacyjny, zgodnie z § 25 Regulaminu pracy Rady Ministrów, MRiT zainicjowało 21 grudnia 2022 r., tj. w dniu złożenia wniosku o włączenie do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów projektu uchwały Rady Ministrów przyjmującej Tarczę dla Pogranicza. Rządowy proces legislacyjny przebiegał zgodnie z Regulaminem pracy Rady Ministrów i obejmował postępowanie przed Zespołem do spraw Programowania Prac Rządu, rozpatrzenie projektu Tarczy dla Pogranicza przez Stały Komitet Rady Ministrów oraz rozpatrzenie projektu Programu przez Radę Ministrów. W trakcie rządowego procesu legislacyjnego na wniosek MRiT projekt Tarczy dla Pogranicza nie był poddawany konsultacjom społecznym, a jego rozpatrzenie przez Stały Komitet Rady Ministrów oraz Radę Ministrów nastąpiło w trybie obiegowym. Na etapie rządowego procesu legislacyjnego MRiT uwzględniło zdecydowaną większość zgłaszanych uwag.
Wniosek MSWiA o rozszerzenie zakresu podmiotowego Tarczy dla Pogranicza	W trakcie rozpatrywania projektu Tarczy dla Pogranicza przez Stały Komitet Rady Ministrów MSWiA, pomimo posiadania wiedzy o założeniach Programu co najmniej od 29 kwietnia 2022 r., wniosło o rozszerzenie zakresu podmiotowego Tarczy dla Pogranicza o podmioty inne niż wymienione w art. 1 ustawy o rekompensacie, gdy okoliczności, a zwłaszcza poziom strat, utraconych korzyści lub ciężkie położenie materialne, wskazują, że wymagają tego względy słuszności. W ocenie MSWiA zmiana ujednotaczyłaby podmiotowy zakres pomocy nie tylko z art. 1, lecz także z art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie oraz pozwalałaby na ubieganie się o rekompensatę podmiotom spoza branży turystycznej i gastronomicznej, którzy utracili możliwość zarobkowania (np. agencje celne). W odpowiedzi MRiT wskazało m.in., że modyfikacja Programu na obecnym etapie procesu legislacyjnego nie jest możliwa z uwagi na fakt, że zmiana zakresu podmiotowego Programu wiązałaby się z koniecznością zmiany przez KE decyzji notyfikującej Program, co wymagałoby ponownego uruchomienia zakończonego już procesu notyfikacyjnego. Ministerstwo podkreśliło przy tym, że Tarcza dla Pogranicza jest Programem, którego zasadniczym celem jest przeciwdziałanie negatywnym skutkom ekonomicznym wprowadzenia stanu wyjątkowego oraz zakazu przebywania. A więc, Tarcza dla Pogranicza jest programem dedykowanym podmiotom, które zostały dotknięte ograniczeniami innymi niż ograniczenia, którymi dotknięte zostały podmioty, które utraciły dochód przez zamknięcie przejść granicznych. W konsekwencji przedstawiciel MSWiA wycofał zgłoszoną uwagę.
Uchwała Rady Ministrów przyjmująca Program	Tarcza dla Pogranicza została przyjęta przez Radę Ministrów 13 kwietnia 2023 r. w trybie obiegowym. Przyjęty Program był zgodny z ustawą o SIR oraz z treścią decyzji KE nr C (2023) 580 z 26 stycznia 2023 r. uznającą pomoc w ramach Tarczy dla Pogranicza za zgodną z rynkiem wewnętrznym. W porównaniu jednak do treści decyzji KE skrócono termin na wydanie decyzji o przyznaniu pomocy przez właściwego wojewodę z dwóch miesięcy do 30 dni.
MRiT koordynatorem Programu	Uchwałą Rady Ministrów przyjmującą Tarczę dla Pogranicza zadania związane z koordynacją i monitorowaniem realizacji Programu powierzono ministrowi właściwemu do spraw gospodarki.
Zasady do Programu	Zgodnie z wymogami Tarczy dla Pogranicza, w MRiT opracowano zasady Programu i przekazano właściwym wojewodom 21 kwietnia 2023 r., tj. po ośmiu dniach od przyjęcia uchwały Rady Ministrów ws. Tarczy dla Pogranicza. Opisane w tych zasadach kryteria udzielania wsparcia finansowego, warunki i sposoby rozpatrywania wniosków, okres udzielania wsparcia finansowego oraz mechanizm obliczania wysokości indywidualnego wsparcia finansowego były spójne z rozwiązaniami zawartymi w Tarczy dla Pogranicza. W zasadach wskazano jednak dodatkowo, że Program może zostać zakończony w dowolnym momencie, nawet jeżeli nie wszystkie przewidziane na jego realizację środki zostaną rozdysponowane jako wsparcie finansowe lub nie wszystkie złożone wnioski zostały rozpatrzone pomimo, że sama Tarcza dla Pogranicza nie zawierała takich zapisów. Wbrew postanowieniom Tarczy dla Pogranicza w zasadach do Programu MRiT wskazało też, że wsparcie finansowe udzielone w ramach Programu będzie kwalifikowane jako przychód podlegający

opodatkowaniu pomimo, że zgodnie z art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej²⁸ określanie przedmiotów opodatkowania następuje w drodze ustawy. To przepisy podatkowe rangi ustawowej rozstrzygają o przedmiocie opodatkowania, a rozdział 1a działu II ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa²⁹ wskazuje organy podatkowe właściwe i tryb wydawania interpretacji przepisów prawa podatkowego.

Plan udzielania wsparcia finansowego w ramach Programu

W MRiT, zgodnie z art. 21a ust. 2 ustawy o SIR, sporządzono również wymagany Programem plan udzielania wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza na 2023 rok. Zgodnie z wymogami Tarczy dla Pogranicza plan ten został sporządzony w porozumieniu z Ministrem Finansów oraz przewidziano w nim, że Program będzie finansowany ze środków, o których mowa w art. 21aa ust. 1 pkt 2 ustawy o SIR. W planie udzielania wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza na 2023 rok uwzględniono również wynagrodzenie PFR przewidziane w umowie o realizację Tarczy dla Pogranicza.

Umowa o warunkach i trybie przekazania środków na realizację programów rządowych

Zgodnie z art. 21a ust. 5 ustawy o SIR, Minister Rozwoju i Technologii działając w porozumieniu z Ministrem Finansów zawarł z PFR umowę o warunkach i trybie przekazania środków na realizację programów rządowych. Umowa została zawarta 27 kwietnia 2020 r., a następnie zmieniona i ujednolicono 4 sierpnia 2020 r., 22 grudnia 2020 r., 14 stycznia 2021 r., 29 marca 2021 r. i 14 czerwca 2022 r. Z kolei umową zmieniającą i ujednolicającą z 24 czerwca 2022 r., w Umowie o Przekazaniu Środków wprowadzono postanowienia uwzględniające realizację przez PFR Tarczy dla Pogranicza. W umowie w zakresie realizacji Tarczy dla Pogranicza ustalono m.in., że Program będzie mógł być finansowany ze środków, o których mowa w art. 21aa ust. 1 pkt 2 ustawy o SIR, tj. ze środków pochodzących ze zwrotów lub spłat wsparcia finansowego udzielonego ze środków przeznaczonych na realizację rządowych programów udzielania wsparcia finansowego, o których mowa w art. 21a ust. 1 pkt. 1 ustawy o SIR, tj.: [1] programu rządowego – Tarcza finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla małych i średnich firm przyjętego uchwałą nr 50/2020 Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2020 r., ze zm.; [2] programu rządowego – Tarcza finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla dużych firm przyjętego uchwałą nr 51/2020 Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2020 r., ze zm.; [3] programu rządowego – Program wsparcia Polskich Linii Lotniczych S.A. przyjętego uchwałą nr 189/2020 Rady Ministrów dnia 21 grudnia 2020 r. ze zm.; [4] programu rządowego – tarcza finansowa 2.0 Polskiego Funduszu Rozwoju dla mikro, małych i średnich firm, przyjętego uchwałą nr 2/2021 Rady Ministrów z dnia 5 stycznia 2021 r., ze zm.

Umowa o realizację Tarczy dla Pogranicza

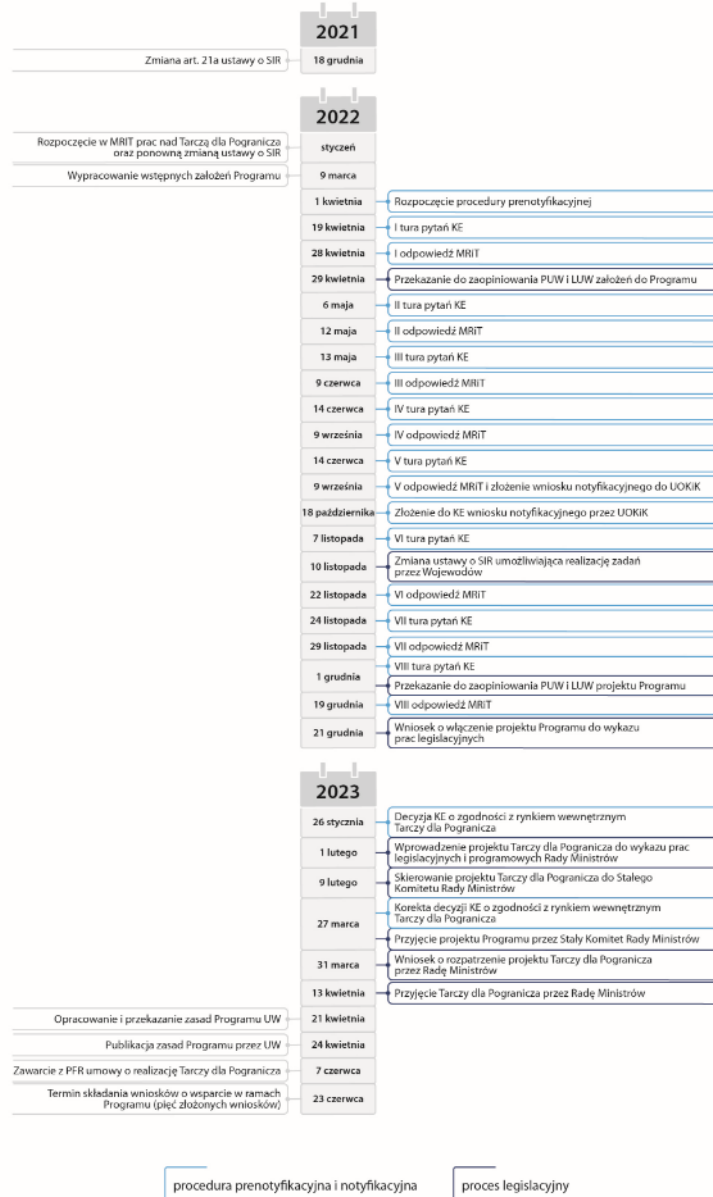
Zgodnie z art. 21a ust. 5i ustawy o SIR, Minister Rozwoju i Technologii 7 czerwca 2023 r. zawarł z PFR umowę o realizację Tarczy dla Pogranicza. Na podstawie umowy PFR zobowiązał się do: [1] wypłacania podmiotom wskazanym w decyzjach wojewodów wsparcia finansowego przewidzianego w Tarczy dla Pogranicza poprzez składanie zlecenia przelewu w ciągu siedmiu dni od otrzymania kopii decyzji przyznającej wsparcie finansowe; [2] realizowania wszelkich rozliczeń pieniężnych związanych z Programem wyłącznie z wykorzystaniem rachunku programowego oraz prowadzenia wyodrębnionej ewidencji rozliczeń dla Programu; [3] udostępniania Ministrowi Rozwoju i Technologii dokumentów potwierdzających dokonanie wypłaty wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza; [4] przekazania do 31 grudnia 2023 r. zestawienia wartości wszystkich rekompensat należnych beneficjentom Programu na podstawie decyzji wydanych przez właściwych wojewodów i wypłacanych przez PFR zgodnie z art. 21a ust. 5g ustawy o SIR; [5] zapewnienia Ministrowi Rozwoju i Technologii bieżącego wsparcia o charakterze doradczym związanego z przygotowaniem założeń Programu i procesem notyfikowania Programu do KE, przy czym, dla uniknięcia wątpliwości, strony umowy potwierdziły, że rozpoczęcie udzielania przez PFR wsparcia rozpoczęło się przed datą zawarcia umowy; [6] zorganizowania, w ramach wynagrodzenia,

²⁸ Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, ze zm.

²⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2651, ze zm.

jednorazowego szkolenia dla każdego Wojewody i pracowników właściwych urzędów wojewódzkich w zakresie treści Tarczy dla Pogranicza³⁰. Maksymalną kwotę wsparcia dla beneficjentów, zgodnie z Programem, określono na 100 000,00 tys. zł.

Infografika nr 15: Przebieg prac nad Tarczą dla Pogranicza



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

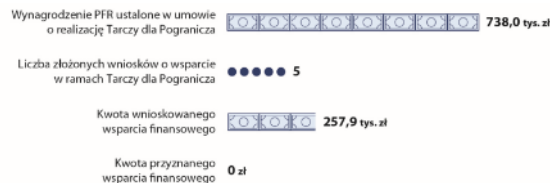
Nierzetelne ustalenie wynagrodzenia dla PFR

W umowie o realizację Tarczy dla Pogranicza przewidziano również, że z tytułu wykonywania wszelkich obowiązków z niej wynikających, PFR przysługiwać będzie od Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Rozwoju i Technologii jednorazowe wynagrodzenie całkowite w kwocie brutto 738,00 tys. zł. Jednorazowe wynagrodzenie PFR nie zostało jednak częściowo uzależnione od faktycznych kosztów PFR i efektów obsługi Tarczy dla Pogranicza, w tym kwoty i liczby wypłaconych rekompensat, przy czym zestawienie kosztów rekompensat PFR miał przygotować do 31 grudnia 2023 r. W ocenie NIK było to działanie nierzetelne i niegospodarne. Do 23 czerwca

³⁰ Szkolenie przeprowadzono 20 i 21 kwietnia 2023 r.

2023 r. do UW wpłynęło bowiem jedynie pięć wniosków o przyznanie wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza w łącznej kwocie 257,9 tys. zł i we wszystkich tych przypadkach Wojewoda Podlaski i Lubelski odmówili udzielenia wsparcia finansowego w ramach Programu, co spowodowane było głównie niespełnianiem przez wnioskodawców warunków określonych w mechanizmie obliczania wsparcia finansowego w ramach Programu, tj. z powodu wysokości otrzymanych rekompensat na podstawie ustawy o rekompensacie oraz wysokości pozostałych przychodów osiągniętych w okresie stanu wyjątkowego i następnie czasowego zakazu przebywania.

Infografika nr 16: Wynagrodzenie PFR i liczba złożonych wniosków o wsparcie finansowe w ramach Programu



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

Nieprawidłowy sposób uregulowania wynagrodzenia PFR

Dodatkowo w umowie o realizację Tarczy dla Pogranicza z 7 czerwca 2023 r. przewidziano, że należne dla PFR wynagrodzenie zostanie uregulowane poprzez pobranie go z wybranego Podstawowego Rachunku Programowego³¹ pomimo, że:

- zgodnie z treścią art. 21 ust. 4 ustawy o SIR Minister właściwy do spraw gospodarki (aktualnie Minister Rozwoju i Technologii) przekazuje środki na pokrycie wynagrodzenia oraz kosztów poniesionych przez PFR wskutek realizacji programu rządowego,
- zgodnie z oceną skutków regulacji przekazaną 31 marca 2023 r. Sekretarzowi Rady Ministrów środki na sfinansowanie wynagrodzenia oraz kosztów poniesionych przez PFR w związku z realizacją Tarczy dla Pogranicza miały zostać poniesione w ramach limitu części 20 – Gospodarka, które miały zostać wygospodarowane przez dysponenta poprzez dokonanie odpowiedniej priorytetyzacji wydatków w 2023 roku,
- w projekcie umowy o realizację programu rządowego Tarcza dla Pogranicza przekazanym w celach poglądowych 31 marca 2023 r. Sekretarzowi Rady Ministrów wskazano, że wynagrodzenie będzie płatne przez Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Rozwoju i Technologii przelewem na rachunek bankowy PFR na podstawie wystawionej przez PFR faktury VAT.

W ocenie NIK, przyjęty w umowie o realizację Tarczy dla Pogranicza sposób uregulowania wynagrodzenia PFR nie służy też zachowaniu zasady dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, w tym uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, wyrażonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a ustawy o finansach publicznych, ani nie odpowiada zasadzie zupełności budżetu państwa znajdującej oparcie w art. 109 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, uznającym budżet za podstawę gospodarki finansowej państwa, który zgodnie z art. 219 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uchwała Sejm Rzeczypospolitej Polskiej na rok budżetowy w formie ustawy budżetowej.

³¹ Rachunki bankowe: [1] programu rządowego – Tarcza finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla małych i średnich firm przyjętego uchwałą nr 50/2020 Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2020 r., ze zm.; [2] programu rządowego – Tarcza finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla dużych firm przyjętego uchwałą nr 51/2020 Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2020 r., ze zm.; [3] programu rządowego – tarcza finansowa 2.0 Polskiego Funduszu Rozwoju dla mikro, małych i średnich firm, przyjętego uchwałą nr 2/2021 Rady Ministrów z dnia 5 stycznia 2021 r., ze zm.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. METODYKA KONTROLI I INFORMACJE DODATKOWE

Cel główny kontroli	Czy prawidłowo przyznawano rekompensaty i odszkodowania podmiotom funkcjonującym na obszarze objętym czasowym zakazem przebywania?
Cele szczegółowe	<ol style="list-style-type: none"> 1. Czy urzędy wojewódzkie były właściwie przygotowane do udzielania wsparcia w związku z czasowym zakazem przebywania? 2. Czy urzędy wojewódzkie prawidłowo udzielały wsparcia w związku z czasowym zakazem przebywania? 3. Czy MRiT prawidłowo przygotowało i wdrożyło Tarczę dla Pogranicza oraz zapewniło jej finansowanie?
Zakres podmiotowy	Kontrolę przeprowadzono w Ministerstwie Rozwoju i Technologii oraz w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim i Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim.
Kryteria kontroli	Wszystkie jednostki zostały skontrolowane na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK z uwzględnieniem kryteriów legalności, gospodarności, celowości i rzetelności (art. 5 ust. 1 ustawy o NIK).
Okres objęty kontrolą	Od 1 lipca 2021 r. do zakończenia czynności kontrolnych, z wykorzystaniem dowodów sporządzanych przed lub po tym okresie.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	W trakcie kontroli w MRiT, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, zwrócono się do UOKiK, MF oraz MSWiA o udzielenie wyjaśnień dotyczących udziału w pracach nad przygotowaniem i wdrożeniem Tarczy dla Pogranicza. W tym samym trybie na etapie opracowywania Informacji o wynikach kontroli, zwrócono się do: [1] MSWiA i MON o przekazanie danych o zakwaterowaniu służb w okresie stanu wyjątkowego i następnie czasowego zakazu przebywania; [2] Głównego Urzędu Statystycznego o podanie danych dotyczących liczby osób korzystających z noclegów; [3] urzędów marszałkowskich, gmin i miast o przekazanie danych o liczbie podmiotów uprawnionych do ubiegania się o rekompensaty; [4] PUW i LUW o przekazanie wniosków i rozstrzygnięć dotyczących wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza, które wpłynęły i zostały wydane po zakończeniu kontroli NIK.
Stan realizacji wniosków pokontrolnych	Wyniki kontroli przedstawiono w trzech wystąpieniach pokontrolnych, w których sformułowano trzy wnioski do LUW i dwa do MRiT. Na 25 września 2023 r. cztery wnioski zostały zrealizowane, a jeden pozostawał niezrealizowany przez MRiT. Do wystąpienia pokontrolnego z kontroli w MRiT wniesiono pięć zastrzeżeń, które zostały oddalone przez Kolegium NIK.
Udział innych organów kontroli na podstawie art. 12 ustawy o NIK	Organy kontroli, rewizji, inspekcji, działające w administracji rządowej i samorządzie terytorialnym nie brały udziału w kontroli.
Finansowe rezultaty kontroli	Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości w wymiarze finansowym wyniosły 832,1 tys. zł stanowiące kwoty wydatkowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami oraz z naruszeniem prawa.
Pozostałe informacje	Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej NIK. Kontrole zostały przeprowadzone przez Delegatury NIK w Białymstoku i Lublinie. Każda z delegatur kontrolą objęła urząd wojewódzki z terenu swojej właściwości. Dodatkowo Delegatura NIK w Białymstoku skontrolowała MRiT. Kontrole w urzędach wojewódzkich zostały przeprowadzone od 15 lutego 2023 r. do 2 czerwca 2023 r., a w MRiT od 23 lutego 2023 r. do 10 lipca 2023 r.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Białymstoku	Ministerstwo Rozwoju i Technologii	Waldemar Buda
2.		Podlaski Urząd Wojewódzki	Bohdan Paszkowski
3.	Delegatura NIK w Lublinie	Lubelski Urząd Wojewódzki	Lech Sprawka

6.1.1. WYKAZ OCEN KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Ministerstwo Rozwoju i Technologii	w formie opisowej	<p>Wypracowanie założeń Tarczy dla Pogranicza na podstawie rzetelnych danych o skali wsparcia udzielanego na podstawie ustawy o rekompensacie, w tym liczby podmiotów osiągających limit pomocy de minimis.</p> <p>Rzetelne udzielanie wyjaśnień KE w procedurze prenotyfikacji i notyfikacji Tarczy dla Pogranicza.</p> <p>Procedowanie Tarczy dla Pogranicza zgodnie z Regulaminem Pracy Rady Ministrów.</p>	<p>Niepoprzedzenie procesu notyfikacji Tarczy dla Pogranicza do KE opinią UOKiK wskazaną w art. 12 ust. 1 ustawy o pomocy publicznej oraz wymaganą art. 16 ust. 1 tej ustawy zgodą Rady Ministrów na dokonanie notyfikacji projektu Programu.</p> <p>Nierzetelne ustalenie kwoty wynagrodzenia należnego PFR oraz nieprawidłowy sposób jego uregulowania.</p>
2.	Podlaski Urząd Wojewódzki	pozytywna	<p>Pisemne wskazanie komórek organizacyjnych realizujących zadania związane z przyznawaniem rekompensat i odszkodowań oraz wsparcia finansowego w ramach Tarczy dla Pogranicza.</p> <p>Opracowanie i udostępnienie procedur oraz wzorów dokumentów niezbędnych do przyjmowania i rozpatrywania wniosków.</p> <p>Ustalenie zasad oraz współdziałanie z organami administracji skarbowej.</p> <p>Prowadzenie postępowań administracyjnych zgodnie z KPA.</p> <p>Wydawanie prawidłowych rozstrzygnięć w sprawach o przyznanie rekompensat i odszkodowań.</p> <p>Prawidłowe wywiązywanie się z obowiązków związanych z udzielaniem pomocy de minimis.</p> <p>Wykorzystanie zgodnie z przeznaczeniem środków finansowych z rezerwy ogólnej budżetu państwa przyznanych na wypłatę rekompensat.</p>	
3.	Lubelski Urząd Wojewódzki	w formie opisowej	<p>Opracowanie i udostępnienie procedur oraz wzorów dokumentów niezbędnych do przyjmowania i rozpatrywania wniosków.</p> <p>Współdziałanie z organami administracji skarbowej.</p> <p>Wydawanie prawidłowych rozstrzygnięć w sprawach o przyznanie rekompensat i odszkodowań.</p>	<p>Przyjęcie i rozpatrzenie niepodpisanego wniosku o udzielenie rekompensaty, tj. niezgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy o rekompensacie.</p> <p>Wydanie pięciu decyzji z naruszeniem terminu wskazanego w art. 3 ust. 4 ustawy o rekompensacie i jednej z naruszeniem terminu określonego w art. 5 ust. 4 ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych.</p>

			<p>Prawidłowe wywiązywanie się z obowiązków związanych z udzielaniem pomocy de minimis.</p> <p>Wykorzystanie zgodnie z przeznaczeniem środków finansowych z rezerwy ogólnej budżetu państwa przyznanych na wypłatę rekompensat.</p>	<p>Niezawiadomienie pisemnie stron ww. sześciu postępowań o przyczynach zwłoki w załatwieniu spraw, niewskazanie nowego terminu ich rozpatrzenia oraz nieudokumentowanie przekazania powyższej informacji w formie ustnej, co naruszało zasadę pisemności postępowania wynikająca z art. 14 KPA w związku z art. 36 KPA.</p> <p>Zwłoka w rozpatrzeniu wszystkich trzech wniosków o przyznanie rekompensaty na podstawie art. 3 ust. 8 ustawy o rekompensacie, co naruszało art. 35 § 1 KPA.</p>
--	--	--	---	---

* pozytywna / negatywna / w formie opisowej

6.2. ANALIZA STANU PRAWNEGO I UWARUNKOWAŃ ORGANIZACYJNO-EKONOMICZNYCH

Ustawa o rekompensacie

Zgodnie z ustawą o rekompensacie (art. 1 i 2a) podmiotami uprawnionymi do rekompensaty są prowadzący działalność na obszarze objętym czasowym zakazem przebywania:

- przedsiębiorcy oraz rolnicy świadczący usługi hotelarskie w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych,
- przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w zakresie gastronomii,
- przedsiębiorcy prowadzący działalność organizatora turystyki lub podmiotu ułatwiającego nabywanie powiązanych usług turystycznych w rozumieniu ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych,
- przedsiębiorcy prowadzący działalność pilota wycieczek lub przewodnika turystycznego w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych,
- przedsiębiorcy prowadzący działalność w zakresie wypożyczenia i dzierżawy sprzętu turystycznego i rekreacyjnego.

Wojewoda, na udokumentowany wniosek, za zgodą ministra właściwego do spraw administracji publicznej, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może przyznać rekompensatę również podmiotom innym, które prowadzą działalność na obszarze objętym zakazem przebywania, gdy okoliczności, a zwłaszcza poziom strat, utraconych korzyści lub ciężkie położenie materialne, wskazują, że wymagają tego względy słuszności (art. 3 ust. 8).

Zgodnie z art. 2 ww. ustawy, rekompensatę ustala się za okres 30 dni trwania stanu wyjątkowego w wysokości 65% średniego miesięcznego przychodu podmiotu z prowadzonej przez niego działalności w okresie obejmującym czerwiec, lipiec i sierpień 2021 r. Z kolei wysokość rekompensaty podmiotom prowadzącym działalność na obszarze objętym czasowym zakazem przebywania, o którym mowa w art. 12a ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej określono w art. 2a ustawy. Wskazano w nim, że rekompensatę ustala się za okres 30 dni trwania zakazu przebywania w wysokości 65% średniego miesięcznego przychodu podmiotu z prowadzonej przez niego działalności na obszarze objętym czasowym zakazem przebywania, w okresie obejmującym trzy wybrane miesiące z sześciu miesięcy poprzedzających wprowadzenie tego zakazu 1 grudnia 2021 r.

Rekompensata jest udzielana na wniosek składany do właściwego wojewody (art. 3 ust 1). Wniosek o rekompensatę zawiera dane, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1, 2 i 5 ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych (oznaczenie organu, do którego jest skierowany, oraz sprawy, której dotyczy; imię, nazwisko oraz adres wnioskodawcy; datę i podpis składającego pismo) oraz informacje o przychodzie będącego podstawą obliczenia rekompensaty wraz z dokumentami potwierdzającymi ten przychód (art. 3 ust. 2 i 3). W celu weryfikacji danych zawartych we wniosku wojewoda może przeprowadzać kontrole lub zlecać ich przeprowadzenie. Jeżeli kwota rekompensaty przekracza kwotę 65,0 tys. zł, przeprowadzenie kontroli ma charakter obligatoryjny (art. 3 ust. 5).

Do postępowania w sprawach o rekompensatę stosuje się przepisy KPA, o ile ustawa o rekompensatach nie stanowi inaczej (art. 3 ust. 6 ustawy o rekompensacie w związku z art. 7 ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych).

Wojewoda wydaje decyzję w sprawie rekompensaty niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku. Decyzja ta jest ostateczna

i prawomocna (art. 3 ust. 4). Odszkodowanie wypłaca się w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia decyzji poszkodowanemu. Wnioskodawca niezadowolony z decyzji w sprawie rekompensaty, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia decyzji w tej sprawie, może wnieść powództwo do sądu powszechnego (art. 3 ust. 6 ustawy o rekompensacie w związku z art. 5 ust. 5 i 6 ust. 1 ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych).

Pomoc de minimis

Rekompensata stanowi pomoc de minimis i może być udzielana w zakresie i na zasadach określonych w bezpośrednio obowiązujących aktach prawa unijnego dotyczących pomocy w ramach zasady de minimis (art. 6 ustawy o rekompensacie). W związku z tym podmioty ubiegające się o rekompensaty zobowiązane są do przedstawienia danych wskazanych w art. 37 ust. 1 ustawy o pomocy publicznej, w tym w formie określonej rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis³².

Zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis całkowita kwota pomocy de minimis przyznanej przez państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 200.000 EUR w okresie trzech lat podatkowych. Całkowita kwota pomocy de minimis przyznanej przez państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu prowadzącemu działalność zarobkową w zakresie drogowego transportu towarów nie może przekroczyć 100.000 EUR w okresie trzech lat podatkowych. Z kolei zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym³³ całkowita kwota pomocy de minimis przyznanej przez państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 20 000 EUR w okresie trzech lat podatkowych.

Sposób obliczania wartości pomocy publicznej określono w art. 11 ustawy o pomocy publicznej oraz wydanym na jego podstawie rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach³⁴.

Wojewoda, w przypadku udzielenia pomocy de minimis, zobowiązany jest wydać beneficjentowi pomocy zaświadczenie stwierdzające, że udzielona pomoc publiczna jest pomocą de minimis (art. 5 ust. 3 ustawy o pomocy publicznej) wg wzoru określonego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie. Dodatkowo wojewoda zobowiązany jest do sporządzania i przedstawiania Prezesowi UOKiK sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej (art. 32 ustawy o pomocy publicznej) na zasadach określonych rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzieleniu takiej pomocy oraz sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych.

Ustawa o wyrównywaniu strat majątkowych

Ustawa o wyrównywaniu strat majątkowych nie ogranicza kręgu podmiotów uprawnionych do odszkodowania ani jego wysokości, przy czym ogranicza je jedynie do straty majątkowej, tj. bez korzyści, które poszkodowany mógłby osiągnąć, gdyby strata nie powstała (art. 2 ust. 2). Odszkodowanie przyznaje się na pisemny wniosek poszkodowanego, złożony do właściwego wojewody, tj. wojewody właściwego ze względu na miejsce powstania straty majątkowej (art. 4 i 5). Wojewoda wydaje decyzję w sprawie odszkodowania niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia wniosku. Decyzja ta jest ostateczna, a poszkodowany niezadowolony z decyzji w sprawie odszkodowania, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia decyzji w tej

³² Dz. U. Nr 53, poz. 311, ze zm.

³³ Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 9, ze zm.

³⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 461.

**Wsparcie finansowe
w ramach Tarczy dla
Pogranicza**

sprawie, może wnieść powództwo do sądu powszechnego. Odszkodowanie wypłaca się w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia decyzji poszkodowanemu. Do postępowania w sprawach o odszkodowanie stosuje się przepisy KPA, o ile ustawa o wyrównywaniu strat majątkowych nie stanowi inaczej (art. 5 ust. 4-5, art. 6 ust. 1, art. 7).

Zgodnie z ustawą o SIR wsparcie finansowe w ramach Tarczy dla Pogranicza udziela wojewoda na podstawie wniosku złożonego przez przedsiębiorcę lub inny podmiot zawierającego oznaczenie wnioskodawcy, informację o jego siedzibie, wysokości wnioskowanego wsparcia, numer konta do wypłaty wsparcia oraz dokumentów potwierdzających poniesioną stratę. W celu uzyskania wsparcia finansowego z Tarczy dla Pogranicza, przedsiębiorca lub inny podmiot zobowiązany jest do złożenia (pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń) właściwemu wojewodzie oświadczeń wymaganych do ustalenia możliwości objęcia przedsiębiorcy lub innego podmiotu wsparciem finansowym (art. 21a ust. 2b pkt 2, ust. 2c, ust. 5c ustawy o SIR). Do wniosku przedsiębiorca lub inny podmiot dołącza oświadczenie o treści wskazanej w art. 21a ust. 5h ustawy o SIR.

W celu weryfikacji danych zawartych we wniosku wojewoda może przeprowadzać kontrole lub zlecać ich przeprowadzenie (art. 21 ust. 5e ustawy o SIR). W celu realizacji Tarczy dla Pogranicza wojewoda może uzyskiwać też nieodpłatnie dane wskazane w art. 21ab ust. 1 ustawy o SIR.

Wojewoda wydaje decyzję w sprawie wsparcia finansowego z Tarczy dla Pogranicza w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku. Decyzja jest ostateczna i prawomocna. Wydając decyzję wojewoda kieruje się kryteriami określonymi w Tarczy dla Pogranicza (art. 21a ust. 5c i 5d ustawy o SIR). W Tarczy dla Pogranicza przyjęto z kolei, że o wsparcie finansowe mogą ubiegać się wnioskodawcy będący:

- przedsiębiorcami lub rolnikami świadczącymi usługi hotelarskie w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych,
- przedsiębiorcami prowadzącymi działalność gospodarczą w zakresie gastronomii,
- przedsiębiorcami prowadzącymi działalność organizatora turystyki lub podmiotu ułatwiającego nabywanie powiązanych usług turystycznych w rozumieniu ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych,
- przedsiębiorcami prowadzącymi działalność pilota wycieczek lub przewodnika turystycznego w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych,
- przedsiębiorcami prowadzącymi działalność w zakresie wypożyczenia i dzierżawy sprzętu turystycznego i rekreacyjnego,

którzy w każdym przypadku prowadzą swoją działalność na terenie obrębów ewidencyjnych objętych stanem wyjątkowym i następnie czasowym zakazem przebywania.

Program dedykowany jest wyłącznie dla wnioskodawców, którzy:

- prowadzili działalność na dzień 2 września 2021 r. oraz na dzień złożenia wniosku w odniesieniu do której składają wniosek,
- na dzień 2 września 2021 r. nie zalegali z płatnościami podatków i składek na ubezpieczenia społeczne, przy czym: rozłożenie płatności na raty lub jej odroczenie, lub zaległości z tytułu podatków i składek na ubezpieczenia społeczne nieprzekraczające trzykrotności wartości opłaty pobranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r.

- Prawo pocztowe³⁵ za przesyłkę poleconą w rozumieniu tej ustawy, nie uważa się za zaległości,
- na dzień złożenia wniosku nie otworzyli likwidacji na podstawie ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych³⁶, nie złożyli wniosku o wykreślenie z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej oraz wobec których nie zostało otwarte postępowanie upadłościowe na podstawie ustawy z dnia 28 lutego 2003 r.– Prawo upadłościowe³⁷ lub postępowanie restrukturyzacyjne na podstawie ustawy z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne³⁸, oraz
- mają rezydencję podatkową w Europejskim Obszarze Gospodarczym, są zarejestrowani na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w Krajowym Rejestrze Sądowym, Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej albo innej ewidencji, oraz których Beneficjent Rzeczywisty nie ma rezydencji podatkowej w Raju Podatkowym.

Mechanizm obliczania wsparcia finansowego za okres trwania stanu wyjątkowego i następnie czasowego zakazu przebywania określono jako iloczyn:

a. kosztów operacyjnych poniesionych w okresie wyrównawczym oraz

b. ilorazu: różnicy przychodów ze sprzedaży w okresie referencyjnym i przychodów ze sprzedaży w okresie wyrównawczym oraz przychodów ze sprzedaży w okresie referencyjnym i wyrażony niniejszym wzorem:

$$WF = KO \times \frac{(Por - Pow)}{Por}$$

gdzie:

WF – oznacza wsparcie finansowe;

KO – oznacza koszty operacyjne poniesione przez wnioskodawcę w ramach działalności, dla której ubiega się o wsparcie finansowe, w okresie wyrównawczym;

Por – oznacza przychody ze sprzedaży osiągnięte przez wnioskodawcę w ramach działalności, dla której ubiega się o wsparcie finansowe, w okresie referencyjnym;

Pow – oznacza przychody ze sprzedaży osiągnięte przez wnioskodawcę w ramach działalności, dla której ubiega się o wsparcie finansowe, w okresie wyrównawczym;

Okres wyrównawczy – okres objęty stanem wyjątkowym oraz zakazem przebywania, za który wnioskodawca ubiega się o przyznanie wsparcia finansowego (jest to okres pomiędzy dniem 2 września 2021 r. a dniem 30 czerwca 2022 r.);

Okres referencyjny – okres analogiczny do okresu wyrównawczego w okresie wrzesień 2018 – czerwiec 2019;

W celu uniknięcia nadmiernego wsparcia finansowego w Tarczy dla Pogranicza założono, że

³⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 896, ze zm.

³⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 1467, ze zm.

³⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1520, ze zm.

³⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 2309.

- a) przychody ze sprzedaży w okresie wyrównawczym zostaną powiększone o środki z tytułu uzyskania pomocy publicznej (w tym o pomoc w ramach limitu de minimis) za okres wyrównawczy,
- b) wartość udzielonego wsparcia finansowego zostanie ograniczona do wysokości:
 - 65% średniego miesięcznego Przychodu ze Sprzedaży Wnioskodawcy w okresie obejmującym miesiące: czerwiec, lipiec i sierpień 2021 r. w ujęciu miesięcznym, oraz
 - wartości utraconego zysku definiowanego jako różnica Zysku brutto z Okresu referencyjnego i Okresu wyrównawczego, pomniejszona o wartość udzielonej pomocy publicznej za Okres wyrównawczy (w tym o pomoc w ramach limitu de minimis), oraz
 - wnioskowanego Wsparcia Finansowego,
- c) udzielenie Wsparcia Finansowego będzie wiązało się dla wnioskujących z brakiem możliwości wnioskowania o inną pomoc publiczną związaną ze stanem wyjątkowym oraz czasowym zakazem przebywania.

W Programie wskazano, że wnioski o wsparcie finansowe w ramach Tarczy dla Pogranicza mogą być składane w terminie 60 dni od publikacji zasad do Programu, na stronie właściwego urzędu Wojewódzkiego. Zasady te zostały opublikowane przez PUW i LUW 24 kwietnia 2023 r. Oznacza to, że wnioski o wsparcie finansowe w ramach Programu można było składać do 23 czerwca 2023 r.

Wojewoda przekazuje PFR kopię wydanej decyzji w sprawie wsparcia finansowego z Tarczy dla Pogranicza w terminie 7 dni od jej wydania. Wpłaty wsparcia finansowego dokonuje PFR w terminie 7 dni od otrzymania decyzji w sprawie tego wsparcia (art. 21a ust. 5f i 5g ustawy o SIR).

Notyfikacja do KE programu pomocowego

Zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE, KE musi zostać poinformowana o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy publicznej. W myśl natomiast art. 1 lit. d rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej³⁹ program pomocowy oznacza każde działanie, na którego podstawie, bez potrzeby dalszych środków wdrażających, można dokonać wypłat pomocy indywidualnej na rzecz przedsiębiorstw określonych w akcie w sposób ogólny i abstrakcyjny oraz każde działanie, na którego podstawie pomoc, która nie jest związana z konkretnym projektem, może zostać przyznana jednemu lub kilku przedsiębiorstwom na czas nieokreślony lub w nieokreślonej kwocie.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o pomocy publicznej projekt programu pomocowego, projekt pomocy indywidualnej lub projekt pomocy indywidualnej na restrukturyzację podlega notyfikacji, tj. przekazaniu do KE projektu programu pomocowego, projektu pomocy indywidualnej lub projektu pomocy indywidualnej na restrukturyzację, wraz z informacjami niezbędnymi dla oceny zgodności pomocy publicznej z rynkiem wewnętrznym.

Przebieg postępowania notyfikacyjnego, w tym przed KE uregulowano w rozdziałach 2-3 ustawy o pomocy publicznej. Wskazano tam m.in., że:

- projekty programów pomocowych, w tym przewidujących udzielanie pomocy w ramach wyłączeń grupowych oraz pomocy indywidualnej, a także pomocy indywidualnej na restrukturyzację, wymagają uzyskania opinii Prezesa UOKiK (art. 12 ust. 1),
- z wnioskiem o wydanie opinii występuje w przypadku projektu programu pomocowego – organ administracji publicznej opracowujący projekt tego programu (art. 13 ust. 1),

³⁹ Dz. Urz. UE L 248 z 24.09.2015, str. 9.

- do wniosku o wydanie opinii dołącza się projekt programu pomocowego lub projekt aktu, na podstawie którego ma być udzielana pomoc indywidualna, w szczególności projekt decyzji lub umowy, oraz informacje niezbędne do wydania opinii, dotyczące w szczególności adresatów zamierzonej pomocy, jej przeznaczenia, formy, wielkości i czasu trwania (art. 13 ust. 2; szczegółowy zakres informacji wskazano w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 26 października 2004 r. w sprawie informacji przekazywanych w celu wydania opinii o planowanej pomocy publicznej⁴⁰),
- Prezes UOKiK przed wydaniem opinii może wystąpić do organu opracowującego projekt programu pomocowego, podmiotu udzielającego pomocy, podmiotu ubiegającego się o pomoc lub innych właściwych podmiotów, o przekazanie w wyznaczonym terminie dodatkowych wyjaśnień i informacji (art. 15 ust. 1),
- dokonanie notyfikacji projektu programu pomocowego wymaga zgody Rady Ministrów, która podejmuje uchwałę w sprawie dokonania notyfikacji po zapoznaniu się z opinią Prezesa UOKiK (art. 16 ust. 1 i 2),
- Prezes UOKiK dokonuje notyfikacji w odniesieniu do projektu programu pomocowego niezwłocznie po podjęciu uchwały Rady Ministrów o dokonaniu notyfikacji (art. 20),
- w związku z postępowaniem przed KE organy administracji publicznej, które opracowały projekty programów pomocowych przedstawiają Prezesowi UOKiK, w wyznaczonym terminie, informacje niezbędne do opracowania odpowiedzi na zapytania KE, wyjaśnień, uwag lub stanowisk (art. 21 ust. 2),
- w przypadku podjęcia przez KE decyzji, o których mowa w rozporządzeniu Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Prezes UOKiK niezwłocznie informuje o tym właściwy podmiot, przekazując mu jednocześnie kopię decyzji (art. 22 ust. 1).

Prenotyfikacja do KE programu pomocowego

Prenotyfikacja to rodzaj postępowania w sprawach dotyczących pomocy publicznej, który został sformalizowany w przyjętym przez KE Kodeksie najlepszych praktyk dotyczących przebiegu postępowania w zakresie kontroli pomocy państwa. Prenotyfikacja (kontakt przedzgłoszeniowy) nie jest niezbędnym etapem kontroli pomocy państwa, niemniej jest zalecana w celu ułatwienia i przyspieszenia procesu rozpatrywania środków zgłaszanych KE, zwłaszcza w bardziej skomplikowanych sprawach. Po pierwsze, w trakcie tych kontaktów przedzgłoszeniowych służby KE oraz państwa członkowskie mają możliwość omówienia tego, jakie informacje są niezbędne, aby zgłoszenie danego środka pomocy państwa można było uznać za kompletne. W związku z tym kontakty przedzgłoszeniowe zasadniczo prowadzą do lepszych i bardziej kompletnych zgłoszeń. To z kolei przyspiesza rozpatrywanie takich zgłoszeń, co zasadniczo umożliwia KE przyjęcie decyzji w terminie dwóch miesięcy od daty powiadomienia. Po drugie, w trakcie kontaktów przedzgłoszeniowych służby KE i państwa członkowskie mogą omówić aspekty prawne i gospodarcze proponowanego środka w sposób nieformalny i poufny, zanim środek zostanie formalnie zgłoszony. W szczególności etap przedzgłoszeniowy może stanowić okazję do zajęcia się tymi aspektami proponowanego środka, które mogą nie być w pełni zgodne z zasadami pomocy państwa, w tym w przypadkach, w których konieczne jest wprowadzenie znacznych zmian.

Rządowy proces legislacyjny

Postępowanie z projektami dokumentów rządowych określa Regulamin pracy Rady Ministrów, w szczególności dział III tej uchwały. Wskazano w nim m.in., że organ wnioskujący składa wnioski o wprowadzenie do wykazu prac legislacyjnych albo wykazu prac programowych Rady Ministrów projektu innego dokumentu rządowego, dotyczącego planowanych działań Rady Ministrów, w szczególności strategii albo programu (§ 25 pkt 3).

⁴⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 2047.

Do wniosku o wprowadzenie projektu do wykazu prac legislacyjnych albo wykazu prac programowych Rady Ministrów dołącza się projekt dokumentu rządowego – jeżeli wniosek dotyczy projektu strategii albo programu. Wniosek o wprowadzenie projektu do właściwego wykazu prac przedstawia się na formularzu, którego wzór Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów zamieszcza w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (§ 25a ust. 4 pkt 2 oraz ust. 6). Wraz z projektem aktu normatywnego organ wnioskujący opracowuje uzasadnienie projektu, którego odrębną część stanowi ocena skutków regulacji przedstawiana na formularzu, którego wzór Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów zamieszcza w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (§ 27, § 28 ust. 1 oraz ust. 5).

Projekt dokumentu rządowego wnosi się do rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów po przeprowadzeniu uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania projektu oraz w przypadku projektu dokumentu rządowego regulującego sprawę objęte zakresem działania właściwego komitetu - po rozpatrzeniu projektu przez właściwy komitet lub komitety (§ 58). Projekt dokumentu rządowego do rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów wnosi organ wnioskujący (§ 59). Zgodnie z § 61 ust. 5 Regulaminu pracy Rady Ministrów, za zgodą Przewodniczącego Stałego Komitetu Rady Ministrów, Komitet może rozpatrzyć projekt dokumentu rządowego niespełniający wymagań określonych w § 58 lub § 60. Przewodniczący Stałego Komitetu Rady Ministrów albo działający z jego upoważnienia Sekretarz Stałego Komitetu Rady Ministrów może, na wniosek organu wnioskującego albo z inicjatywy własnej, zarządzić rozpatrzenie projektu dokumentu rządowego w trybie obiegowym (§ 68 ust. 1)

Projekt dokumentu rządowego do rozpatrzenia przez Radę Ministrów wnosi organ wnioskujący po jego rozpatrzeniu lub potwierdzeniu przez Stały Komitet Rady Ministrów albo po jego rozpatrzeniu przez komisję prawniczą, jeżeli nie wymaga potwierdzenia przez Komitet. Projekt dokumentu rządowego wnosi się do rozpatrzenia przez Radę Ministrów za pośrednictwem Sekretarza Rady Ministrów (§ 81 i § 82 ust. 1). Prezes Rady Ministrów albo działający z jego upoważnienia Sekretarz Rady Ministrów może, na wniosek organu wnioskującego albo z inicjatywy własnej, zarządzić rozpatrzenie projektu dokumentu rządowego w trybie obiegowym (§ 92 ust. 1). Prezes Rady Ministrów albo działający z jego upoważnienia Sekretarz Rady Ministrów może też zdecydować o odrębnym trybie postępowania z projektem dokumentu rządowego (§ 98). Zasady trybu odrębnego opisano w § 99 Regulaminu pracy Rady Ministrów.

6.3. WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, ze zm.)
2. Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 248 z 24.09.2015, str. 9).
3. Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1, ze zm.).
4. Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 9, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 295, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 22 listopada 2002 r. o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela (Dz. U. Nr 233, poz. 1955).
8. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623).
9. Ustawa z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 511, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2211, ze zm.).
11. Ustawa z dnia 29 września 2021 r. o rekompensacie w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego w 2021 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 425).
12. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 702).
13. Ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju (Dz. U. z 2023 r. poz. 1103).
14. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.).
15. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach (Dz. U. z 2018 r. poz. 461).
16. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 września 2021 r. w sprawie ograniczeń wolności i praw w związku z obowiązywaniem stanu wyjątkowego (Dz. U. z 2023 r. poz. 263), wygasło 30 listopada 2021 r.
17. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz. U. z 2018 r. poz. 350).

18. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 października 2004 r. w sprawie informacji przekazywanych w celu wydania opinii o planowanej pomocy publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 2047).
19. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz. U. Nr 53, poz. 311, ze zm.).
20. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzieleniu takiej pomocy oraz sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1871, ze zm.).
21. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie dysponowania rezerwą ogólną budżetu państwa (Dz. U. z 2023 r. poz. 473).
22. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 października 2021 r. w sprawie przedłużenia stanu wyjątkowego wprowadzonego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego (Dz. U. poz. 1788), wygasło 30 listopada 2021 r.
23. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego (Dz. U. poz. 1612), wygasło 3 października 2021 r.
24. Uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2022 r. poz. 348).
25. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi (Dz. U. poz. 488), wygasło 30 czerwca 2022 r.
26. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi (Dz. U. poz. 2193), wygasło 1 marca 2022 r.
27. Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).

6.4. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców
8. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
9. Przewodniczący Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
10. Przewodniczący Komisji Gospodarki i Rozwoju Sejmu RP
11. Przewodniczący Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki Sejmu RP
12. Przewodniczący Komisji Gospodarki Narodowej i Innowacyjności Senatu RP
13. Wojewoda Podlaski
14. Wojewoda Lubelski
15. Marszałek Województwa Podlaskiego
16. Marszałek Województwa Lubelskiego