



Minister Aktywów Państwowych

Wojciech Balczun

BM.I.053.363.2025

IK: 1158483

Warszawa, 13 października 2025 r.

**Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Marszałku,

poniżej udzielam odpowiedzi na interpelację K10INT11974, Pana Jerzego Meysztowicza Posła na Sejm RP z dnia 9 września 2025 r., w sprawie nieprawidłowości w wypłacaniu środków pomocowych przez Polski Fundusz Rozwoju S.A. w ramach Tarczy Finansowej 1.0 i 2.0.

Na wstępie, uprzejmie informuję, że koordynację i monitorowanie realizacji programu, przeznaczonego dla przedsiębiorców dotkniętych skutkami COVID-19, Rada Ministrów powierzyła ministrowi właściwemu do spraw gospodarki (obecnie Minister Finansów i Gospodarki) w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych. Uprawnienia do podejmowania decyzji w sprawach dotyczących tarczy finansowej wynikają z umowy z dnia 27 kwietnia 2020 r. o warunkach i trybie przekazania środków na realizację programów rządowych, zawartej pomiędzy spółką Polski Fundusz Rozwoju S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej: PFR S.A., Spółka) a Skarbem Państwa reprezentowanym przez ówczesnego Ministra Rozwoju.

Zgodnie z oświadczeniem Spółki, od uruchomienia Programów PFR S.A. na bieżąco realizuje swój obowiązek sprawozdawczy wynikający z umowy z dnia 27 kwietnia 2020 r. o warunkach i trybie przekazania środków na realizację programów rządowych, tj. po zakończeniu każdego kwartału sprawozdawczego przekazuje ministrowi właściwemu ds. gospodarki sprawozdania dotyczące Programów, w tym na temat prowadzonych postępowań sądowych. Minister właściwy ds. gospodarki nie zgłosił żadnych zastrzeżeń lub wątpliwości w odniesieniu do postanowień regulaminów – ani po ich otrzymaniu przed uruchomieniem Programów, ani w toku realizacji Programów. PFR S.A. nie otrzymał również jakichkolwiek uwag lub zastrzeżeń ze strony Rady Ministrów w zakresie realizacji Programów.

Niemniej jednak, z uwagi na charakter sprawy oraz fakt, że Minister Aktywów Państwowych wykonuje prawa z akcji w spółce Polski Fundusz Rozwoju S.A., poniżej przedstawiam wyjaśnienia PFR S.A. a także uzyskane przez Ministerstwo Aktywów Państwowych stanowisko Ministerstwa Rozwoju i Technologii, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz Koordynatora ds. Służb Specjalnych w przedmiotowej sprawie.

Należy zaznaczyć, że skala programów tarczy finansowej była ogromna, bo dotyczyła ponad 350 tys. przedsiębiorców. Wątpliwości w zakresie rozliczenia wsparcia dotyczą zaledwie ok. 2% przypadków.

Realizację zadań przez PFR S.A. w ramach rządowych programów udzielania przedsiębiorcom wsparcia finansowego reguluje ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie

instytucji rozwoju¹ (dalej: Ustawa o SIR). Działając na podstawie art. 21a Ustawy o SIR, Rada Ministrów podjęła uchwały:

- nr 50/2020 z dnia 27 kwietnia 2020 r. w sprawie programu rządowego „Tarcza finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla małych i średnich firm”,
- nr 2/2021 z dnia 5 stycznia 2021 r. w sprawie programu rządowego „Tarcza finansowa 2.0 Polskiego Funduszu Rozwoju dla mikro, małych i średnich firm”,

na mocy których przyjęte zostały rządowe programy przeznaczone dla przedsiębiorców dotkniętych skutkami COVID-19:

- „Tarcza Finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla małych i średnich firm” (dalej: „Tarcza 1.0”),
- „Tarcza Finansowa 2.0 Polskiego Funduszu Rozwoju dla Mikro, Małych i Średnich Firm” (dalej: „Tarcza 2.0”)

łącznie „Programy”.

Dokumenty Tarczy 1.0 i Tarczy 2.0 określały warunki formalne udzielenia wsparcia (stanowiącego formę pomocy publicznej) przedsiębiorcom, które następnie zostały przez PFR S.A. inkorporowane do regulaminów poszczególnych Programów oraz do treści umów subwencji z beneficjentami. Warunki udzielenia przedsiębiorcom wsparcia w ramach Programów zatwierdzone zostały decyzjami Komisji Europejskiej.

PFR S.A., działając – odpowiednio – na podstawie dokumentu Tarczy 1.0 i dokumentu Tarczy 2.0, przyjął regulaminy ubiegania się o udział w programach rządowych:

- Regulamin ubiegania się o udział w programie rządowym „Tarcza finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla małych i średnich firm” (dalej: „Regulamin 1.0”),
- Regulamin ubiegania się o udział w programie rządowym „Tarcza finansowa 2.0 Polskiego Funduszu Rozwoju dla mikro, małych i średnich firm” (dalej: „Regulamin 2.0”),

łącznie: „Regulaminy Programów”.

Regulaminy Programów inkorporowały warunki programowe określone w dokumentach Programów i Decyzjach Komisji Europejskiej.

Wyplacane subwencje finansowe co do zasady miały charakter zwrotny. Dopiero w przypadku spełnienia określonych przesłanek, PFR S.A. mógł podjąć decyzję o umorzeniu zobowiązania. Tym samym beneficjenci Programów, mieli świadomość charakteru otrzymanej subwencji finansowej i powinni byli liczyć się z możliwością, że będzie musiała zostać zwrócona.

Na potrzeby realizacji Programów, PFR S.A. powziął działania mające na celu weryfikację oświadczeń składanych przez wnioskodawców, w szczególności współpracę z Centralnym Biurem Antykorupcyjnym („CBA”) oraz Ministerstwem Finansów – Krajową Administracją Skarbową („MF/KAS”), odmawiając udzielenia subwencji finansowej lub umorzenia subwencji finansowej przedsiębiorcom, co do których ww. podmioty przedstawiły negatywne rekomendacje z uwagi na zwiększone ryzyko nadużyć. Ponadto, w proces weryfikacji wniosków w ramach Tarczy 1.0 oraz Tarczy 2.0 zaangażowane były również takie instytucje jak Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A. („KIR”) oraz Zakład Ubezpieczeń Społecznych („ZUS”).

W dniu 8 maja 2020 r. w CBA powołany został zespół, którego zadania przewidują m.in. osłonę procesu dystrybucji wsparcia finansowego obejmującą weryfikację osób i podmiotów uczestniczących w realizacji programów PFR S.A. Objęcie PFR S.A. osłoną antykorupcyjną miało na celu ochronę przed wyłudzeniami a tym samym dbałość o interes fiskalny PFR S.A. i Skarbu Państwa. Spółka podkreśla, że mechanizmy ochronne wdrożone w ramach tarczy antykorupcyjnej obejmowały również pracowników i współpracowników PFR S.A. uczestniczących w dystrybuowaniu wsparcia na rzecz beneficjentów Programów. PFR S.A. nie jest służbą specjalną ani jakimkolwiek organem uprawnionym do

¹ Zgodnie z jej art. 11 ust. 2 pkt 6 do ustawowych zadań PFR S.A. należy m.in. podejmowanie działań służących zapobieganiu lub łagodzeniu skutków sytuacji kryzysowych w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122), w tym skutków rozprzestrzeniania się COVID-19, w szczególności poprzez (i) udzielanie wsparcia finansowego przedsiębiorcom i innym podmiotom dotkniętym tymi sytuacjami, w tym bezzwrotnego lub w formie gwarancji lub poręczeń, (ii) naprawienie lub pokrycie, w całości lub w części, szkód lub strat spowodowanych tymi sytuacjami – z wykorzystaniem środków własnych PFR S.A. lub środków z innych źródeł.

podejmowania działań śledczych i tym samym nie dokonuje samodzielnej weryfikacji bazując na wiedzy, doświadczeniu i opiniach takich służb. Weryfikację podmiotów pod kątem zagrożenia nadużyciami powierzono organom wysoce wyspecjalizowanym, posiadającym wszelką niezbędną wiedzę, środki, doświadczenie oraz uprawnienia pozwalające na profesjonalną ocenę ryzyk. PFR S.A. był zobligowany do objęcia Programów tarczą antykorupcyjną na podstawie zawartej ze Skarbem Państwa umowy o warunkach i trybie przekazania środków na realizację programów rządowych z dnia 27 kwietnia 2020 r. PFR polega w całości na ustaleniach dokonywanych w ramach czynności prowadzonych przez kompetentne, wyspecjalizowane w tym zakresie organy.

Działania podjęte w ramach współpracy z Centralnym Biurem Antykorupcyjnym jednocześnie wpisują się w ciężący na państwach członkowskich obowiązek przeciwdziałania nadużyciom finansowym wynikający z art. 325 TFUE, który stanowi, że: „Unia i Państwa Członkowskie zwalczają nadużycia finansowe i wszelkie inne działania nielegalne naruszające interesy finansowe Unii za pomocą środków podejmowanych zgodnie z niniejszym artykułem, które mają skutek odstraszający i zapewniają skuteczną ochronę w Państwach Członkowskich oraz we wszystkich instytucjach, organach i jednostkach organizacyjnych Unii.” Przepis art. 325 TFUE powinien znajdować odzwierciedlenie we wszelkich aspektach działania państw członkowskich Unii Europejskiej. Tak stało się również w warunkach Programów Tarczy Finansowej.

Zgodnie ze stanowiskiem Koordynatora Służb Specjalnych, Pana Tomasza Siemoniaka z dnia 8 kwietnia 2025 r. działania podejmowane przez CBA, w szczególności w kontekście ich celów ujętych w Wytycznych Prezesa Rady Ministrów w sprawie funkcjonowania osłony antykorupcyjnej, w rzeczywistości przynosiły korzyści przedsiębiorcom i chroniły ich prawa. Ograniczenie dostępu do środków publicznych podmiotom charakteryzującym się wysokim ryzykiem nadużyć stanowi działanie na rzecz i w ochronie tych przedsiębiorców, którzy uzyskali wsparcie zgodnie z obowiązującymi regulacjami. Przyczyniło się to do zapewnienia równości warunków rynkowych, eliminując potencjalną przewagę firm pozyskujących pomoc w sposób nieuprawniony. Tym samym uczciwi przedsiębiorcy mogą skutecznie konkurować na rynku bez obawy o nierówności wynikające z nieprawidłowej dystrybucji środków publicznych. Wykluczenie podmiotów o wysokim ryzyku nadużyć przyczyniło się również do zwiększenia efektywności programów pomocowych. Ograniczenie dostępu do funduszy publicznych podmiotom potencjalnie nierzetelnym pozwoliło także na kierowanie wsparcia do przedsiębiorców spełniających kryteria kwalifikacyjne i prowadzących działalność w sposób transparentny. W rezultacie programy Tarcza Finansowa PFR 1.0 i 2.0 realizowały swoje założenia w sposób optymalny, a udzielona pomoc znajdowała rzeczywiste zastosowanie w przeciwdziałaniu negatywnym skutkom pandemii Covid-19.

Ponadto, jak podkreślił Koordynator Służb Specjalnych, skuteczne ograniczenie ryzyka nadużyć wzmacnia reputację krajowych systemów wsparcia zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym. Transparentność mechanizmów dystrybucji środków publicznych stanowi istotny czynnik sprzyjający stabilności gospodarczej oraz zachęcający do inwestycji, co przyczynia się do długoterminowego rozwoju sektora przedsiębiorczości.

Realizacja przez PFR S.A. Programów Tarcz Finansowych stanowiła również przedmiot trwającej ponad dwa lata kontroli Najwyższej Izby Kontroli („NIK”) pn. „Efekty wybranych działań państwa podejmowanych w celu łagodzenia skutków epidemii w gospodarce z dnia 28 września 2023 r.” (KGP/P/21/018, nr ewid. 85/2023/P/21/018/KGP). W toku kontroli NIK badała wszystkie elementy wdrażania i obsługi Programów. Zgodnie z oceną ogólną zawartą w wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 4 kwietnia 2023 r. (KGP.410.007.02.2021) w kształcie zmienionym zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.80.2023 Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w NIK z dnia 25 lipca 2023 r. dotyczącym PFR S.A., działania Spółki doprowadziły do niezwłocznego wsparcia podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. W obszarze zapobiegania nadużyciom i nieprawidłowościom przy udzielaniu pomocy NIK nie stwierdziła w wystąpieniu pokontrolnym żadnych nieprawidłowości.

Warunki udzielenia przedsiębiorcom wsparcia w ramach programów rządowych Tarczy Finansowej zostały zatwierdzone decyzjami Komisji Europejskiej. W tym, warunki dla Tarczy 1.0 zostały zatwierdzone na mocy decyzji KE z dnia 27 kwietnia 2020 r., a warunki

dla Tarczy 2.0 zostały zatwierdzone na mocy decyzji KE z dnia 23 grudnia 2020 r., z późniejszą zmianą zawartą w decyzji KE z dnia 12 stycznia 2021 r. (łącznie jako: „Decyzje Komisji Europejskiej”).

PFR S.A., działając na podstawie uchwalonych przez Radę Ministrów programów tarcz, przyjął regulaminy ubiegania się o udział w programach rządowych. Dlatego też wszelkie odstępstwa od zasad udzielenia pomocy przewidzianych powyższymi decyzjami, dopuszczalne były wyłącznie w granicach określonych w Decyzjach Komisji Europejskiej oraz musiały pozostać w zgodzie z postanowieniami Komunikatu Komisji Europejskiej: „Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19” (2020/C 91 I/01) z dnia 20 marca 2020 r. Przyjmując regulaminy Programów 1.0 i 2.0 PFR S.A. był związany treścią uchwał Rady Ministrów w zakresie Tarczy 1.0 i Tarczy 2.0 oraz treścią Decyzji Komisji Europejskiej zatwierdzających Programy. Regulaminy Programów inkorporowały warunki programowe określone w Dokumentach Programów i Decyzjach Komisji Europejskiej.

Zgodnie z informacją od Spółki, w toku realizacji Programów PFR S.A. nie otrzymał jakichkolwiek uwag lub zastrzeżeń ze strony Rady Ministrów w zakresie działań związanych z obsługą Programów, w szczególności w zakresie zgodności działań PFR S.A. z zasadami unijnej pomocy publicznej.

Ponadto realizacja Tarcz Finansowych była także przedmiotem kontroli ze strony Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w przedmiocie nadzoru Komisji Europejskiej nad pomocą państwa w czasach kryzysu i odbudowy. W ramach działań kontrolnych w Polsce, które miały miejsce na przełomie 2023 i 2024 r. kontrolerzy Europejskiego Trybunału Obrachunkowego zapoznali się z dokumentacją programową oraz odbyli szereg spotkań i konsultacji m.in. z przedstawicielami Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, ówczesnego Ministerstwa Rozwoju i Technologii (aktualnie Ministerstwo Finansów i Gospodarki) oraz z przedstawicielami PFR S.A. W sprawozdaniu z wyników kontroli Trybunał Obrachunkowy podkreślił, że stosowane przez PFR S.A. i Polskę narzędzia służące do sprawozdawczości i publikacji informacji o udzielonej pomocy publicznej (mające na celu zachowanie jak największej jawności i przejrzystości oraz zapobieganie sytuacjom udzielenia pomocy powyżej limitów unijnych) były kompleksowe i stały na najwyższym poziomie w porównaniu do innych kontrolowanych państw.

Obowiązywanie Programów Tarcz Finansowych i możliwość udzielania wsparcia w ich ramach było ograniczone w czasie – wsparcie było wypłacane w latach 2020-2021. Ograniczenie czasowe dla możliwości ubiegania się przez przedsiębiorców o wsparcie wynika m.in. z warunków programowych określonych w Dokumentach Programów, czy Decyzjach Komisji Europejskiej zatwierdzających Programy i jest uzasadnione celami i założeniami Programów. W ramach Programów wypłacano przedsiębiorcom (w znacznej mierze bezzwrotną) pomoc publiczną (łącznie 74 mld zł), jako doraźne wsparcie mające na celu utrzymanie przez nich płynności, pomimo spadku przychodów będącej następstwem pandemii COVID-19, utrzymanie miejsc pracy i zapobieżenie upadłościom.

W przypadku nieuwzględnienia przez PFR S.A. wniosku o udzielenie subwencji, przedsiębiorcom na podstawie regulaminów Programów przysługiwało prawo do wszczęcia postępowania wyjaśniającego, z czego przedsiębiorcy szeroko korzystali. Ponadto odmowa przyznania subwencji finansowej nie wykluczała możliwości ponownego wnioskowania o nią (po uprzednim wyjaśnieniu niejasności lub poprawieniu błędów we wnioskach).

Zgodnie z danymi przedstawionymi przez PFR S.A. w Programie 1.0 na etapie wnioskowania o wsparcie przedsiębiorcy dokonali 19 826 zgłoszeń w postępowaniach wyjaśniających a w Programie 2.0 na etapie wnioskowania przedsiębiorcy dokonali 4 957 zgłoszeń w postępowaniach wyjaśniających. Zdaniem Spółki skuteczność przeprowadzonych postępowań reklamacyjnych potwierdza fakt, że po upływie standardowego terminu składania wniosków o przyznanie subwencji, PFR S.A. przyznał dodatkowe środki ponad 11 tysiącom beneficjentów w obu Programach.

Szczegółowe zasady składania wniosków i odwołań zostały opisane i zabezpieczone w regulaminach obu Programów (w Rozdziale IV Wnioski i Odwołania oraz w Rozdziale VIII § 17 Postępowania Wyjaśniające) i są publicznie dostępne za pośrednictwem stron internetowych PFR. Proces rozpatrywania wniosków i odwołań przedsiębiorców w ramach

Programów również został już zakończony i jeżeli przedsiębiorcy nie skorzystali z możliwości odwołania w czasie obowiązywania Programów nie przysługuje im już to uprawnienie regulaminowe.

Ponadto, jeżeli przedsiębiorca uznawał, że odmowa wypłaty przez PFR wsparcia jest nieuzasadniona, mógł on dochodzić swoich roszczeń przed sądem cywilnym na zasadach ogólnych. Niewielki ułamek przedsiębiorców, wobec których wydano decyzje odmowne w przedmiocie udzielenia subwencji zdecydował się wystąpić z powództwem przeciwko PFR S.A., w ramach którego badania podlegała zasadność odmowy przyznania subwencji finansowej. Należy przy tym zaznaczyć, że w zdecydowanej większości spraw sądy dzielą stanowisko PFR i oddalają powództwa przedsiębiorców. Spośród 51 prawomocnie zakończonych postępowań, tylko w dwóch sprawach sądy nie przychyliły się do stanowiska PFR.

Po ponad 5 latach od startu Programu 1.0 i ponad 4 latach od startu Programu 2.0 podmioty, które do tej pory nie wystąpiły wobec PFR S.A. z roszczeniami sądowymi, w związku z odrzuceniem ich wniosku, w przypadku złożenia powództwa do sądu mogą się spotkać z zarzutem przedawnienia ich roszczeń.

Jednym z filarów działania PFR S.A. jest wspieranie polskich przedsiębiorstw – wzmocnienie ich odporności oraz międzynarodowej konkurencyjności. PFR wypłacając środki pomocowe był związany przepisami prawa i warunkami Programów, tj. działał w ściśle określonych ramach prawnych, w których nie było miejsca na jakąkolwiek dowolność ani uznaniowość w przyznawaniu, bądź odmowie przyznawania pomocy publicznej.

Celem Programów było zapobieżenie fali niewypłacalności i zwolnień u przedsiębiorców, w związku z utratą przychodów spowodowaną pandemią COVID-19 i zamrożeniem gospodarki. Zarówno Tarcza 1.0, jak i Tarcza 2.0 zostały zaprojektowane jako istotny element pomocy na rzecz przedsiębiorców, których dochody zostały utracone na skutek pandemii COVID-19. Już na etapie prac nad Programami było jasne, że ich założeniem jest pomoc przedsiębiorcom na masową skalę, a warunkiem ich skuteczności było natychmiastowe dostarczenie środków przedsiębiorcom. Zatem osiągnięcie celu Programów było możliwe wyłącznie poprzez sprawne rozpatrywanie wniosków i szybkie dystrybuowanie środków.

Z uwagi na pomocowy charakter Tarczy 1.0 i 2.0 oraz potrzebę efektywnego i szybkiego rozpoznawania wniosków, w interesie wszystkich aplikujących przedsiębiorców kwalifikujących się jako potencjalni beneficjenci Programów, PFR S.A. został uprawniony do stosowania możliwie automatycznych, uproszczonych i przyspieszonych procedur przyznawania subwencji finansowych, w tym ich realizowania za pośrednictwem kanałów elektronicznych (np. banków), z wykorzystaniem danych pochodzących od partnerów Programów oraz na podstawie oświadczeń składanych przez beneficjentów Programów. Wszystkie te okoliczności i założenia wynikają z dokumentów Programu 1.0 i 2.0 przyjętych przez Radę Ministrów. Tarcza 1.0 i Tarcza 2.0 to pierwsze w Polsce programy powszechnego wsparcia (pomocy publicznej), w których wnioski można było składać wyłącznie online, a cała procedura od złożenia wniosku, poprzez zawarcie umowy i rozliczenie umowy była zautomatyzowana, oparta o interfejs internetowy, z wykorzystaniem kanałów elektronicznych komunikacji bankowej. W przypadku programu powszechnego i setek tysięcy wniosków ich manualna weryfikacja była niemożliwa w czasie niezbędnym dla skutecznego udzielenia pomocy. Opóźnienia we wdrożeniu powodowałyby z kolei wyższe koszty społeczne i gospodarcze, a tym samym pośrednio straty dla Skarbu Państwa. Dzięki zastosowaniu automatyzacji pomoc docierała do przedsiębiorców w ciągu średnio 48 godzin od złożenia wniosku o subwencję.

Instytucje biorące udział w obsłudze wniosków w ramach Programów nie oceniały złożonych wniosków. Banki i Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A. przetwarzały wnioski i wykonywały czynności zgodnie z zasadami określonymi we właściwych umowach i porozumieniach pomiędzy PFR S.A. a tymi instytucjami. Zadaniem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i Ministerstwa Finansów/Krajowej Administracji Skarbowej, a w obszarze Programu 2.0 również Ministerstwa Rozwoju i Technologii było dostarczenie informacji na temat przedsiębiorców, w celu weryfikacji złożonych przez nich oświadczeń o sytuacji finansowej oraz stanie zatrudnienia. System w sposób automatyczny oceniał wnioski oraz

odwołania wykorzystując m.in. informacje otrzymywane od powyżej wskazanych instytucji, w zależności od Programu, w ramach którego składany był wniosek.

Jednocześnie realizacja Programów nie ograniczała się do samego procedowania w oparciu o automatyczne mechanizmy. W ramach Programu 1.0 oraz Programu 2.0 każdy przedsiębiorca był uprawniony do zwrócenia się do PFR S.A. za pośrednictwem Banku, z zapytaniem dotyczącym wydawanych decyzji. Skutkowało to wszczynaniem postępowań wyjaśniających, których konsekwencją niejednokrotnie była zmiana stanowiska PFR S.A. na korzyść przedsiębiorców. PFR S.A. jednocześnie zapewnił przedsiębiorcom możliwość bezpośredniego kontaktu za pomocą uruchomionej infolinii oraz przy okazji informowania ich za pomocą komunikatów na stronie internetowej o terminie uruchomienia procedury odwoławczej - o możliwości składania kolejnych wniosków po wyjaśnieniu okoliczności stanowiących podstawę odmowy udzielenia subwencji w ZUS, urzędzie skarbowym i banku. Przeprowadzane były też sesje e-learningowe.

Sama konstrukcja Programów i regulaminów Programów, jak i zautomatyzowany sposób weryfikacji wniosków nie pozwalały na jakiegokolwiek różnicowanie czy faworyzowanie podmiotów spełniających te same warunki (np. z uwagi na strukturę właścicielską przedsiębiorców). Wszystkie one dotyczyły w jednakowy sposób wszystkich przedsiębiorców. PFR S.A. nie posiadał w tym zakresie żadnej dyskrecjonalności.

Spółka musi respektować zapisy art. 325 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który zobowiązuje państwa członkowskie do przeciwdziałania nadużyciom finansowym i zapewnienia, by udzielana pomoc publiczna była zgodna z prawem unijnym.

Najwyższa Izba Kontroli kontrolując Programy badała również obszar zapobiegania nadużyciom i nieprawidłowościom przy udzielaniu pomocy, w tym w ramach współpracy PFR S.A. z CBA, i nie stwierdziła w wystąpieniu pokontrolnym żadnych nieprawidłowości. W szczególności NIK nie stwierdziła uznaniowości bądź dowolności w przyznawaniu wsparcia (ani ich ryzyk).

Spółka zwraca uwagę na opublikowane przez Prezesa NIK 8 sierpnia 2025 r. na stronie NIK oświadczenie, w którym stwierdził, że w ramach kontroli P/21/018 „Efekty wybranych działań państwa podejmowanych w celu łagodzenia skutków epidemii w gospodarce” w PFR S.A. nie stwierdzono korupcji, a poczynione ustalenia kontrolne wskazały, że pomoc państwa udzielana przedsiębiorcom przez PFR S.A., przyczyniła się do łagodzenia w krótkim czasie ekonomicznych skutków wprowadzonych ograniczeń w związku z epidemią wywołaną przez COVID-19.

Spółka w swoim wystąpieniu oświadczyła, że od początku realizacji Programów PFR zachowywał pełną transparentność w informowaniu społeczeństwa o udzielonej pomocy publicznej. Dane wszystkich beneficjentów Programów 1.0 i 2.0 wraz z kwotą uzyskanej przez nich pomocy publicznej były publikowane (i są cały czas dostępne) na stronach Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Systemie Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej.

Odnosząc się do zapytania Pana Posła o udział w Programach podmiotów powiązanych z instytucjami publicznymi, PFR S.A. wskazał, że regulamin Programu 1.0 wykluczał z udziału w nim podmioty związane z sektorem publicznym. Weryfikacja powyższego warunku programowego następowała w oparciu o oświadczenie przedsiębiorcy. Wnioskując o wsparcie, każdy przedsiębiorca składał oświadczenia pod groźbą odpowiedzialności karnej, że posiada status mikroprzedsiębiorcy lub MŚP w rozumieniu regulaminu Programu 1.0 (nie jest w co najmniej 25% - bezpośrednio lub pośrednio - kontrolowany przez organ publiczny). Opieranie się na oświadczeniach podmiotów wnioskujących o wsparcie w zakresie posiadania przez nich statusu przedsiębiorcy było uzasadnione faktem, że automatyczna weryfikacja przez algorytm powyższej kwestii, w oparciu o publiczne bazy danych z którymi weryfikowane były wnioski, nie była możliwa.

Regulamin Programów uprawniał do prowadzenia następczych działań weryfikacyjnych i PFR S.A. ustalił przypadki, w których spółki powiązane z organem publicznym otrzymały nienależnie subwencję. Wobec takich podmiotów podjęto działania windykacyjne, nakierowane na zwrot nienależnie wypłaconych subwencji finansowych.

Poniżej przekazane przez PFR S.A. dane dotyczące liczby podmiotów, którym udzielono subwencji, oraz którym odmówiono udzielenia subwencji w Programie 1.0 i 2.0, w podziale na sektory gospodarki wskazane przez przedsiębiorców przy wnioskowaniu o subwencję, zgodnie z Polską Klasyfikacją Działalności.

Dane dotyczące Programu 1.0.:

PKD	Liczba podmiotów, którym udzielono subwencji	Liczba podmiotów, którym odmówiono udzielenia subwencji
Sekcja A - Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	4 482	383
Sekcja B - Górnictwo i wydobywanie	542	52
Sekcja C - Przetwórstwo przemysłowe	50 351	3 986
Sekcja D - Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych	251	43
Sekcja E - Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami oraz działalność związana z rekultywacją	1 409	116
Sekcja F - Budownictwo	54 334	5 591
Sekcja G - Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle	86 571	8 329
Sekcja H - Transport i gospodarka magazynowa	29 714	3 895
Sekcja I - Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi	22 964	2 793
Sekcja J - Informacja i komunikacja	6 189	1 234
Sekcja K - Działalność finansowa i ubezpieczeniowa	4 835	741
Sekcja L - Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości	4 648	873
Sekcja M - Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna	28 529	4 186
Sekcja N - Działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca	9 852	1 677
Sekcja O - Administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne	26	7
Sekcja P - Edukacja	6 075	1 320
Sekcja Q - Opieka zdrowotna i pomoc społeczna	13 411	1 554
Sekcja R - Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją	3 366	709
Sekcja S - Pozostała działalność usługowa	20 586	2 180
Sekcja U - Organizacje i zespoły eksterytorialne	1	0

Dane dotyczące Programu 2.0.:

PKD	Liczba podmiotów, którym udzielono subwencji	Liczba podmiotów, którym odmówiono udzielenia subwencji
Sekcja C - Przetwórstwo przemysłowe	1 043	220
Sekcja G - Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle	9 279	1 223
Sekcja H - Transport i gospodarka magazynowa	2 587	411
Sekcja I - Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi	21 036	2 246
Sekcja J - Informacja i komunikacja	185	62
Sekcja M - Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna	2 556	535
Sekcja N - Działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca	3 055	489
Sekcja P - Edukacja	2 815	544
Sekcja Q - Opieka zdrowotna i pomoc społeczna	706	131
Sekcja R - Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją	2 843	543
Sekcja S - Pozostała działalność usługowa	1 572	187

Odnosząc się do pytania Pana Posła o dokonane/planowane audyty zewnętrzne w sprawie zbadania, czy doszło do nierównego traktowania podmiotów gospodarczych, uprzejmie informuję, że - jak już zostało wskazane powyżej - realizacja Programów została skontrolowana przez NIK w toku dwuletniej szczegółowej kontroli. W wystąpieniu pokontrolnym NIK nie zidentyfikowała istotnych uchybień po stronie PFR S.A. W oświadczeniu z dnia 8 sierpnia 2025 r. Prezes Najwyższej Izby Kontroli potwierdził, że przyznawanie pomocy w ramach Programów odbywało się w sposób rzetelny, a sama pomoc przyczyniła się do minimalizowania negatywnych skutków pandemii COVID-19 w gospodarce.

Ponadto realizacja Tarcz Finansowych była także przedmiotem kontroli ze strony Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w przedmiocie nadzoru Komisji Europejskiej nad pomocą państwa w czasach kryzysu i odbudowy. Trybunał Obrachunkowy nie dopatrywał się uchybień po stronie PFR.

Jednocześnie należy mieć na uwadze, że nadzór nad działalnością PFR S.A. realizuje Rada Nadzorcza Spółki. W ramach działań wewnętrznych w PFR S.A. prowadzone były audyty, mające na celu zidentyfikowanie i wyeliminowanie potencjalnych niedoskonałości w realizacji procesów Programów. Już w 2020 r. został przeprowadzony cząstkowy audyt dotyczący procesów w ramach Programu 1.0. obejmujący kluczowe dla organizacji kwestie, tj. zapewnienie odpowiednich standardów przygotowania dokumentacji na potrzeby wydawania decyzji przez Zarząd w związku z realizacją Programu 1.0. Ponadto, w latach 2021-2022 przeprowadzone zostały kolejne trzy audyty w zakresie: udzielania subwencji MMŚP, współpracy z mikropodmiotami zewnętrznymi oraz obowiązków sprawozdawczych MMŚP, procesów kontrolnych w obszarze MMŚP. Zarząd PFR S.A. monitorował działanie Programów i reagował na spostrzeżenia audytowe, zapewniając realizację zaleceń.

Odpowiadając na pytanie Pana Posła w sprawie przygotowania i doświadczenia pracowników PFR S.A. zwracam uwagę, że Programy Tarcz Finansowych były realizowane w nadzwyczajnych warunkach i na bezprecedensową skalę. Podkreślenia wymaga, że żadna instytucja w Polsce nie realizowała jeszcze wcześniej takiego zadania w tak krótkim czasie. Realizacja Programów została powierzona PFR S.A. będącej kluczową instytucją rozwoju, o jakiej mowa w ustawie z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju. Jednocześnie w polskim systemie prawnym nie istniały gotowe instrumenty prawne, które mogłyby być skutecznie wykorzystane przy realizacji tego przedsięwzięcia. Biorąc pod uwagę, że działania antykryzysowe były przygotowywane w nadzwyczajnym trybie, PFR S.A. nie mógł przeprowadzić wielomiesięcznego przygotowania programów Tarcz Finansowych, co miałyby miejsce w standardowym procesie. Celem było udostępnienie pomocy przed końcem kwietnia 2020 r., aby uniknąć masowych zwolnień pracowników na koniec miesiąca w sytuacji zamknięcia lub istotnego ograniczenia działalności ponad połowy sektorów gospodarki.

Niezależnie od zasobów własnych, mając na uwadze skalę i pilność powierzonego zadania, PFR S.A. korzystał ze wsparcia wyspecjalizowanych podmiotów doradczych, w celu przygotowania wdrożenia Programów w tak krótkim czasie. Na etapie przygotowania dokumentów programowych oraz w trakcie realizacji Programów Spółka korzystała ze wsparcia renomowanych doradców zewnętrznych, w tym kancelarii prawnych, doradców finansowych oraz transakcyjnych. Wsparcie tych podmiotów było niezbędne ze względu na bezprecedensowy rozmiar zadania, przed jakim został postawiony PFR, jak również cele Programów ukierunkowane na wsparcie przedsiębiorców oraz utrzymanie stabilności polskiej gospodarki.

Należy wskazać, że PFR S.A. nie jest dysponentem środków publicznych na potrzeby realizacji Programów. Środki, które przeznaczone zostały na wsparcie przedsiębiorców w ramach Programu pochodzą z obligacji wyemitowanych przez PFR S.A., a Skarb Państwa jest ich gwarantem.

PFR S.A. zrealizował skomplikowane ogólnokrajowe Programy w nadzwyczajnych okolicznościach, które uchroniły setki tysięcy przedsiębiorców przed upadłością lub likwidacją. Realizując Programy PFR S.A. działał w interesie publicznym, w celu zminimalizowania negatywnych skutków pandemii COVID-19, jednocześnie kierując

się koniecznością ochrony środków, które podlegały rozdysponowaniu w ramach Programów.

W przekazanej przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii korespondencji, Ministerstwo poinformowało, że zgadza się z argumentacją przedstawioną przez PFR S.A., która została zaprezentowana Panu Posłowi powyżej.

Ministerstwo Aktywów Państwowych podziela stanowisko Kancelarii Prezesa Rady Ministrów wskazując, że Skarb Państwa, jako akcjonariusz spółki PFR, posiada uprawnienia wynikające z praw korporacyjnych akcjonariusza, które są ściśle określone w przepisach prawa, w szczególności w ustawie z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych oraz Statucie PFR. Wszelkie kwestie związane z prowadzeniem spraw Spółki niezastrzeżone powszechnie obowiązującymi przepisami prawa lub postanowieniami Statutu Spółki dla Walnego Zgromadzenia lub Rady Nadzorczej należą do kompetencji Zarządu PFR S.A. nie natomiast do akcjonariusza. Oznacza to, że Skarb Państwa, wykonując uprawnienia właścicielskie zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym, nie posiada uprawnień do ingerowania w działalność Zarządu PFR S.A., w tym wydawania mu wiążących poleceń dotyczących przykładowo interpretacji i wykładni przepisów dotyczących podmiotów, które mogły skorzystać z oferowanej pomocy w ramach Tarcz Finansowych.

Z poważaniem
Wojciech Balczun
Minister

dokument podpisany elektronicznie
1158483.4309415.3444702

Do wiadomości:
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów