

# Państwo i społeczeństwo

## Wdrażanie środków wspierających rozwój MŚP

### Definicja MŚP w przepisach UE a specyfika przedsiębiorstw polskich

Przedmiotem niniejszego artykułu jest analiza zakresu legalnej definicji małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) przyjętej w przepisach Unii Europejskiej (UE) w odniesieniu do specyfiki przedsiębiorstw w Polsce. Definicja ta jest ściśle powiązana z przepisami dotyczącymi pomocy państwa, określonymi w prawie UE, dlatego w literaturze polskiej brakuje analiz odnoszących się wprost do specyfiki otoczenia prawnego w Polsce, na przykład w zakresie charakteru prawno-organizacyjnego „spółki cywilnej”, czy w stosunku do mnogości legalnych definicji MŚP w regulacjach krajowych. Z uwagi na powyższe, celem przeprowadzonych w artykule analiz jest wskazanie zasad wyodrębniania przedsiębiorstw, które powinny korzystać z pomocy państwa (z uwzględnieniem instytucji charakterystycznych wyłącznie dla polskiego systemu prawnego) oraz obszarów, które wywołują wątpliwości w zakresie stosowania definicji MŚP.

**DARIUSZ KOWALSKI****Wprowadzenie**

Terminy mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa są powszechnie przyjmowane zarówno w naukach prawnych, ekonomicznych, jak i w obrocie gospodarczym. Pomimo to nie można mówić o ich jednoznacznym pojmowaniu. Każda definicja MŚP polega na wyodrębnieniu spośród ogółu gospodarki tylko części podmiotów, w związku z czym powstaje problem, które przedsiębiorstwa zaliczyć do tego sektora, a które nie.

Właściwe zdefiniowanie sektora MŚP może być narzędziem skutecznego wdrażania środków pomocowych oraz programów wspierających rozwój tego typu przedsiębiorstw i może się przyczynić do osiągnięcia bardziej ukierunkowanej pomocy państwa przez udzielanie wsparcia wyłącznie podmiotom potrzebującym. Podjęcie problemu jest szczególnie istotne z uwagi na znaczenie tego sektora dla polskiej gospodarki. Przedsiębiorstwa te wytwarzają znaczną część produktu krajowego

brutto (PKB), generują miejsca pracy oraz przyczyniają się do rozwoju regionalnego. W 2012 r. udział MŚP w tworzeniu PKB wyniósł 48,5%<sup>1</sup>. Jednocześnie MŚP w gospodarce Polskiej stanowią aż 99,8% wszystkich przedsiębiorstw, a zatem obejmują niemal ogół podmiotów gospodarczych. Warto zauważyć, że duże przedsiębiorstwa pod względem liczebności tworzą margines o nieproporcjonalnie wysokim udziale zarówno w zatrudnieniu, jak i we wzroście gospodarczym. Polityka wobec MŚP opiera się w związku z tym nie tylko na przekonaniu o ich istotnym udziale w rozwoju gospodarczym, ale i na założeniu o ich nie w pełni wykorzystanym potencjale<sup>2</sup>.

**Konceptualizacja pojęcia MŚP**

Objęcie części przedsiębiorstw definicją MŚP najczęściej opiera się na podstawie kryteriów ilościowych<sup>3</sup> lub jakościowych<sup>4</sup>, przez przyjęcie właściwych przesłanek finansowych lub organizacyjnych. Odmienności przy określaniu kryteriów w definicjach MŚP wynikają z celu, dla

<sup>1</sup> *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2013–2014*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2015, s. 15. Mimo że Główny Urząd Statystyczny publikuje z dużym opóźnieniem dane, na podstawie których możliwe jest określenie udziału MŚP w wytwarzaniu PKB, to należy zauważyć, że udział ten jest stabilny i w poszczególnych latach wynosił: w 2004 r. – 48,6%, w 2006 – 47,8%, w 2008 r. – 47,2%, w 2010 r. – 47,6%.

<sup>2</sup> M. Gancarczyk: *Wsparcie publiczne dla MŚP. Podstawy teoretyczne a praktyka gospodarcza*, Warszawa 2010, s. 9.

<sup>3</sup> Kryteria ilościowe są częściej stosowane w przypadku definicji legalnych, natomiast w przypadku definicji ekonomicznych na potrzeby analityczne i badawcze często przyjmowane są kryteria o charakterze jakościowym. W obecnie funkcjonujących definicjach MŚP w prawie polskim i UE przeważają kryteria ilościowe, a za kryterium jakościowe można jedynie uznać samodzielność przedsiębiorstwa.

<sup>4</sup> Kryteria jakościowe, jako uzupełnienie kryteriów ilościowych, wstępowały np. w raporcie J. E. Boltona *Report of the Committee of Inquiry of Small Firms*, Londyn 1971, s. 19, jako względnie mały udział w rynku oraz konieczność kierowania przedsiębiorstwem osobiście przez właściciela. Więcej o kryteriach jakościowych A. Bielawska: *W kwestii pojęcia małe i średnie przedsiębiorstwa*, [w:] A. Bielawska (red.): *Uwarunkowania rynkowe rozwoju mikro, małych i średnich przedsiębiorstw – mikrofirma 2011. Systemy finansowania i oceny*, „Zeszyty Naukowe. Ekonomiczne Problemy Usług” nr 62/2011.

którego podmioty te są wyodrębnione. Można wyróżnić dwa rodzaje celów, a mianowicie cele o charakterze ekonomicznym oraz prawnym.

W naukach ekonomicznych przyczyną wyodrębnienia z ogółu podmiotów gospodarczych sektora MŚP jest chęć obserwowania wpływu tej części przedsiębiorstw na główne wskaźniki ekonomiczne. Takie analizy, o charakterze statystycznym, przeprowadzane są zazwyczaj na potrzeby instytucji kreujących politykę gospodarczą i pozwalają na dokonywanie świadomych i właściwych decyzji gospodarczych, na przykład przy ustalaniu obciążeń fiskalnych. Natomiast w naukach prawnych przyczyną przyjęcia legalnej definicji MŚP jest w szczególności wyznaczenie zakresu podmiotów, dla których państwo tworzy korzystniejsze warunki funkcjonowania. Na potrzeby niniejszego artykułu w dalszej części analizy zostanie poddana legalna definicja MŚP zarówno w kontekście przepisów UE, jak i przepisów polskich.

### **Legalna definicja MŚP w prawie UE Problemy jednolitości definicji w całej UE**

Określenie jednolitej definicji MŚP w całej Unii Europejskiej budzi kontrowersje wynikające z różnego statusu przedsiębiorstw w poszczególnych państwach. Szczególną uwagę na ten fakt zwracają ekonomiści,

dla których zakres legalnej definicji nie ma odzwierciedlenia w danych statystycznych odnoszących się do charakteru działalności tego rodzaju przedsiębiorstw. Wynika to z odmiennego udziału w gospodarce podmiotów o określonej wielkości, na przykład podmioty o obrocie 50 mln euro rocznie w gospodarce niemieckiej stanowią średnie przedsiębiorstwa, natomiast w gospodarce polskiej można je uznać za przedsiębiorstwa duże (biorąc pod uwagę cechy organizacyjne oraz udział tych podmiotów w gospodarce)<sup>5</sup>. Rozróżnienie definicji ze względu na obszar, na którym działa przedsiębiorstwo, byłoby jednak niekorzystne, ponieważ (z uwagi na swobodę prowadzenia działalności gospodarczej w UE) mogłoby prowadzić do sztucznego przenoszenia działalności gospodarczej do tych krajów, w których ustawodawstwie definicja MŚP jest korzystniejsza, co pozwoliłoby na zaklasyfikowanie przedsiębiorstwa do MŚP, a w konsekwencji na uzyskanie pomocy państwa. Dlatego przy określaniu legalnej definicji MŚP za priorytet należy uznać spójność całego prawa UE i na tym poziomie przyjąć jednolitą definicję.

W prawie europejskim jednolite pojęcie MŚP określone zostało po raz pierwszy<sup>6</sup> w zaleceniu Komisji nr 96/280/WE, dotyczącym definicji małych i średnich przedsiębiorstw<sup>7</sup>. Wcześniej poszczególne

<sup>5</sup> Takie stanowisko zostało przedstawione na panelach dyskusyjnych w ramach Kongresu Bankowości Detalicznej, 9-10 listopada 2011 r. w Warszawie – materiały niepublikowane.

<sup>6</sup> Znaczenie sektora MŚP dla gospodarki zaobserwowano już na przełomie lat 70. i 80. XX w. Wspólnota Europejska ogłosiła rok 1983 Europejskim Rokiem Małej i Średniej Przedsiębiorczości oraz Rzemiosła, natomiast w czerwcu 1986 r. Rada Europejska powołała niezależny zespół zadaniowy ds. małych i średnich przedsiębiorstw w państwach członkowskich.

<sup>7</sup> Zalecenie Komisji nr 96/280/WE z 3.04.1996 r. dotyczące definicji małych i średnich przedsiębiorstw (Dz.Urz.WE L 107 z 30.04.1996, s. 4), przywoływane dalej jako „zalecenie nr 96/280/WE”.

państwa członkowskie tworzyły *ad hoc*, na podstawie lokalnej praktyki, regulacje wyznaczające sektor MŚP bądź bazowały na zasadach określonych w obowiązujących wówczas wytycznych o pomocy państwa dla MŚP<sup>8</sup>. Praktyka taka prowadziła do nierówności pomiędzy poszczególnymi kategoriami przedsiębiorców.

Komisja 6 maja 2003 r. przyjęła nowe zalecenie nr 2003/361/WE, dotyczące definicji przedsiębiorstw mikro, małych i średnich<sup>9</sup>, w którym uwzględniono zmiany w rozwoju gospodarczym od czasu wejścia w życie zalecenia nr 96/280/WE. Nowe zalecenie zaczęło obowiązywać od 1 stycznia 2005 r. i ma zastosowanie do polityki, programów i działań, jakie Komisja realizuje wobec sektora MŚP. Dla państw członkowskich stosowanie tej definicji jest dobrowolne, jednak Komisja, Europejski Bank Inwestycyjny oraz Europejski Fundusz Inwestycyjny zachęcają do stosowania jej w możliwie najszerszym sposób.

Zgodnie z powyższym zaleceniem, do MŚP zalicza się przedsiębiorstwa zatrudniające mniej niż 250 pracowników i których roczny obrót nie przekracza 50 mln euro lub całkowity bilans roczny nie przekracza 43 mln euro. Dodatkowo przy określaniu statusu przedsiębiorstwa powinno się ustalić, czy jest ono

przedsiębiorstwem samodzielnym. Ponadto w zaleceniu wprowadzono definicję przedsiębiorstwa. Warto zaznaczyć, że definicja ta została wprost przeniesiona do rozporządzenia Komisji (WE) nr 651/2014 z 17 czerwca 2014 r., uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu<sup>10</sup>, odnoszącego się do pomocy państwa na rzecz sektora MŚP w okresie programowania 2014–2020. Dlatego w zakresie publicznego wsparcia MŚP wskazane przepisy rozporządzenia mają charakter wiążący i stanowią punkt odniesienia przy definiowaniu sektora MŚP w Polsce.

#### **Przesłanki włączenia przedsiębiorstw do sektora MŚP**

We wskazanej definicji MŚP kluczowym elementem jest posiadanie statusu przedsiębiorstwa. Za przedsiębiorstwo uznaje się każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą, bez względu na jego formę prawną. Zgodnie ze stanowiskiem organów UE, przedsiębiorstwo rozumiane jest jako jednostka ekonomiczna<sup>11</sup> i nie jest ważne, czy podmiot stanowi jednostkę w sensie formalnym, czy organizacyjnym, ponieważ przy ocenie jego statusu rozważa się przede wszystkim zdolność do podejmowania niezależnych decyzji ekonomicznych<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> Wytyczne o pomocy państwa dla MŚP (Dz.Urz.WE C 213 z 19.08.1992, s. 2).

<sup>9</sup> Zalecenie Komisji nr 2003/361/WE z 6.05.2003 r. dotyczące definicji przedsiębiorstw mikro, małych i średnich (Dz.Urz.UE L 124 z 20.05.2003, s. 36), przywoływane dalej jako „zarządzenie nr 2003/361/WE”.

<sup>10</sup> Dz.Urz.UE L 187 z 26.06.2014, s. 1 – rozporządzenie nr 651/2014.

<sup>11</sup> Wyrok SPI z 14.10.2004 r. w sprawie Pollmeier Malchow GmbH & Co. KG przeciwko Komisji, T-137/02.

<sup>12</sup> K. Skowrya: *Małe (i średnie) jest piękne... O stosowaniu komisyjnej definicji małych i średnich przedsiębiorstw w dziedzinie pomocy państwa*, [w:] B. Kurcz (red.): *Pomoc państwa. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2009, s. 23.

Kolejną przesłanką jest liczba zatrudnionych osób. Kryterium to określa zarówno przynależność do sektora MŚP, jak i do poszczególnych jego podsektorów. Definicja zawarta w rozporządzeniu nr 651/2014 stanowi, że do MŚP zalicza się przedsiębiorstwa, które zatrudniają mniej niż 250 pracowników (mikro do 10 pracowników, małe do 50 pracowników, średnie do 250 pracowników). Zgodnie z art. 5 załącznika nr 1 do rozporządzenia nr 651/2014, przy ustaleniu liczby osób zatrudnionych uwzględnia się: pracowników; osoby pracujące dla przedsiębiorstwa, podlegające mu i uważane za pracowników na mocy prawa krajowego; właścicieli; kierowników; partnerów prowadzących regularną działalność w przedsiębiorstwie i czerpiących z niego korzyści finansowe<sup>13</sup>.

Liczbę pracowników określa się w rocznych jednostkach roboczych, to jest liczbą osób zatrudnionych na pełny etat, w niepełnym wymiarze godzin oraz sezonowo w przedsiębiorstwie w ciągu całego okresu referencyjnego. Każda osoba zatrudniona na pełny etat przez przedsiębiorstwo w ciągu całego roku referencyjnego stanowi jedną jednostkę roboczą. Przy obliczeniu rocznych jednostek roboczych należy brać pod uwagę proporcjonalny udział pracy osób, które nie przepracowały pełnego roku, pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin oraz pracowników sezonowych.

Warte podkreślenia jest wyłączenie spośród osób zatrudnionych studentów odbywających szkolenie zawodowe oraz osób odbywających praktykę. Wyłączenie to zostało wprowadzone, aby nie zniechęcać pracodawców do zatrudniania osób wchodzących na rynek pracy. Do obliczenia liczby pracowników nie wlicza się również osób przebywających na urlopie macierzyńskim lub wychowawczym. W przypadku wystąpienia wątpliwości co do statusu poszczególnych pracowników wiążąca jest zasada, że do ich oceny stosuje się właściwe przepisy prawa krajowego.

Następną przesłanką włączenia przedsiębiorstw do sektora MŚP jest nieprzekroczenie właściwych progów finansowych. W definicjach UE przewidziano dwa kryteria finansowe będące podstawą określenia skali działalności prowadzonej przez przedsiębiorcę. Pierwsze dotyczy rocznego obrotu<sup>14</sup>, drugie – całkowitej sumy bilansowej<sup>15</sup>. Kryterium rocznego obrotu ustalone jest na poziomie 50 mln euro dla średnich przedsiębiorstw, 10 mln euro dla małych przedsiębiorstw oraz 2 mln euro dla mikroprzedsiębiorstw. Pułap sumy bilansowej określony został na 43 mln euro dla średnich przedsiębiorstw i odpowiednio 10 mln euro dla małych oraz 2 mln euro dla mikroprzedsiębiorstw. Aby dane przedsiębiorstwo zakwalifikować do sektora MŚP, nie musi ono jednocześnie spełniać obu kryteriów finansowych i może jeden ze wskazanych progów przekroczyć.

<sup>13</sup> Analogiczne rozwiązania obowiązywały na gruncie rozporządzenia nr 800/2008.

<sup>14</sup> Roczny obrót wylicza się przez oszacowanie dochodu, jaki przedsiębiorstwo uzyskało ze swojej działalności operacyjnej w ciągu roku, który jest brany pod uwagę po odjęciu od niego podatku od towarów i usług oraz innych podatków bezpośrednich związanych z obrotem.

<sup>15</sup> Suma bilansowa rozumiana jako łączna wartość aktywów albo pasywów danego przedsiębiorstwa.

Zgodnie z definicją UE, dane stosowane do określania liczby pracowników i kwot finansowych odnoszą się do ostatniego zatwierdzonego okresu obrachunkowego i obliczane są w skali rocznej. Uwzględnia się je począwszy od dnia zamknięcia ksiąg rachunkowych. Uzyskanie lub utrata statusu średniego, małego lub mikroprzedsiębiorstwa następuje tylko wówczas, gdy zjawisko to powtórzy się w ciągu dwóch kolejnych okresów obrachunkowych.

### **Samodzielność przedsiębiorstwa**

#### **Przedsiębiorstwa niezależne**

Ostatnią wskazaną przesłanką zaliczenia danego podmiotu gospodarczego do MŚP jest określenie jego samodzielności gospodarczej. Przyczyną wprowadzenia do definicji tego ograniczenia jest zapobieżenie próbom obejścia progów zatrudnienia oraz finansowych przez kreowanie pozornej struktury własnościowej lub decyzyjnej przedsiębiorstw. Pozwala to na udzielanie wsparcia państwa dla podmiotów rzeczywiście takiej pomocy potrzebujących. Zgodnie z definicją UE, badaniu podlega, czy dane przedsiębiorstwo jest niezależne, to znaczy, czy nie jest przedsiębiorstwem związanym ani przedsiębiorstwem partnerskim.

Przedsiębiorstwa niezależne to podmioty niemające powiązań własnościowych z innymi przedsiębiorstwami bądź też posiadające mniej niż 25% kapitału lub głosów (w zależności, która wielkość jest większa)

w innych przedsiębiorstwach<sup>16</sup>. Część podmiotów, z uwagi na charakter i rodzaj prowadzonej działalności, została wyłączona z zaliczania ich udziałów do oszacowania progów niezależności. Do tych uprzywilejowanych podmiotów należą między innymi: publiczne korporacje inwestycyjne; spółki kapitałowe podwyższonego ryzyka oraz osoby fizyczne lub grupy osób prowadzące regularną działalność inwestycyjną podwyższonego ryzyka; wyższe uczelnie lub ośrodki badawcze nienastawione na zysk; niezależne władze lokalne i jednostki administracyjne z rocznym budżetem poniżej 10 mln euro oraz liczbą mieszkańców poniżej 5000.

Niniejsze odstępstwo od progów niezależności wydaje się słuszne i pożyteczne. Celem wprowadzenia wskazanych wyjątków jest zachęcenie przedsiębiorstw do współpracy z wymienionymi instytucjami bez utraty statusu MŚP, co może się przyczynić do poprawienia finansowania i rozwoju innowacyjności przedsiębiorstw. Należy jednak zauważyć, że w przepisach UE nie wskazano precyzyjnej definicji instytucji wyłączonych. W celu uwzględnienia różnic pomiędzy państwami członkowskimi, wynikających z odmiennego definiowania wyłączonych podmiotów, przyjęto praktykę stosowania regulacji krajowych. Działanie to ma na celu zapobieżenie próbom obejścia definicji MŚP<sup>17</sup>. Powyższe rozwiązanie budzi

<sup>16</sup> Niezależne są także podmioty, w których inne przedsiębiorstwa posiadają poniżej 25% kapitału lub głosów (w zależności, która wielkość jest większa).

<sup>17</sup> W praktyce najczęściej są to inwestorzy, którzy prowadzą obrót papierami wartościowymi na dużą skalę w imieniu indywidualnych inwestorów i nie uczestniczą bezpośrednio w zarządzaniu przedsiębiorstwami, w które lokują kapitał. Jako przykład inwestorów instytucjonalnych można podać fundusze emerytalne.

kontrowersje. Można bowiem stwierdzić, że na poziomie UE brakuje kontroli nad poszczególnymi wyłączeniami z uwagi na brak właściwych definicji. Sytuacja taka może powodować deficyt definicji tych instytucji na gruncie prawa krajowego, a w konsekwencji obejście kryteriów definicji MŚP. Pomimo wskazanych zarzutów, należy uznać, że brak definicji podmiotów wyłączonych jest korzystny. Jest to świadome działanie prawodawcy, którego celem jest uwzględnienie różnic pomiędzy poszczególnymi podmiotami w różnych państwach członkowskich.

#### Przedsiębiorstwa partnerskie i powiązane

Zgodnie z definicją UE, przedsiębiorstwo partnerskie nie jest przedsiębiorstwem powiązaniem i pozostaje z pozostałymi przedsiębiorstwami w następującej relacji: posiada samodzielnie lub wspólnie z innymi przedsiębiorstwami powiązanymi 25% lub więcej kapitału lub głosów w drugim przedsiębiorstwie. Jeżeli partner badanego przedsiębiorstwa jest ponadto partnerem innego, do obliczeń powinno się dodać dane tylko tego partnera, który znajduje się bezpośrednio powyżej (*upstream*) lub poniżej (*downstream*) potencjalnego MŚP w łańcuchu powiązań ekonomicznych. Natomiast w przypadku, gdy partner

badanego podmiotu jest w stosunku związania z innym przedsiębiorstwem, należy dodać 100% danych przedsiębiorstwa związanego do danych przedsiębiorstwa partnerskiego<sup>18</sup>.

W zakresie relacji własnościowych z podmiotami publicznymi definicja zawarta w załączniku nr 1 do rozporządzenia nr 651/2014 stanowi<sup>19</sup>, że przedsiębiorstwo nie może być uznane za MŚP, jeżeli 25% albo więcej jego kapitałów lub głosów jest kontrolowane (bezpośrednio lub pośrednio, wspólnie lub indywidualnie) przez co najmniej jeden organ publiczny<sup>20</sup>. Ograniczenie to wynika z założenia, że podmioty publiczne z natury nie działają na takich zasadach, jak podmioty prywatne, w szczególności w zakresie finansowania<sup>21</sup>. Dlatego w konsekwencji, w razie związania z podmiotem publicznym, MŚP mogą pośrednio partycypować w korzyściach wynikających ze współpracy z takimi podmiotami.

Zgodnie z art. 3 załącznika nr 1 do rozporządzenia nr 651/2014, za powiązane uznaje się przedsiębiorstwo, które: ma większość praw głosu w innym przedsiębiorstwie w roli udziałowca/akcjonariusza lub członka; ma prawo wyznaczyć lub odwołać większość członków organu administracyjnego, zarządzającego lub

<sup>18</sup> K. Skowrya: *Małe jest...*, op. cit., s. 25.

<sup>19</sup> Wyłączając przypadki specyficznych podmiotów określone w art. 3 ust. 2 pkt 2 załącznika do zalecenia nr 2003/361/WE.

<sup>20</sup> Zob. także: L. Hancher, P. J. Slot, T. R. Ottervanger: *EC State Aids*, Londyn 2006, s. 608, [za:] K. Skowrya: *Małe jest...*, op. cit., s. 25.

<sup>21</sup> Nawet przy założeniu, że podmioty publiczne działają na zasadach rynkowych w przypadku poszukiwania finansowania zewnętrznego, zdolność kredytowa tych przedsiębiorstw jest o wiele wyższa niż analogicznej wielkości przedsiębiorstw z sektora prywatnego. Dlatego przedsiębiorstwa takie, pomimo swoich rozmiarów, nie zmagają się z problemami typowymi dla MŚP.

nadzorczo innego przedsiębiorstwa; ma prawo wywierać dominujący wpływ na inne przedsiębiorstwo, zgodnie z umową zawartą z tym przedsiębiorstwem lub postanowieniami w jego statucie lub umowie spółki; jest udziałowcem/akcjonariuszem lub członkiem innego przedsiębiorstwa.

W związku z powyższym można uznać, że wyznacznikiem powiązania przedsiębiorstw jest możliwość wywierania dominującego wpływu na inne przedsiębiorstwa. Przedsiębiorstwa pozostające w jednym z wymienionych wyżej związków (z badanym podmiotem) przez inne przedsiębiorstwa lub za pośrednictwem wskazanych powyżej specyficznych inwestorów, również są uznawane za powiązane<sup>22</sup>.

Aby ustalić, czy oceniane przedsiębiorstwo mieści się w progu zatrudnienia i w pułapach finansowych określonych w definicji MŚP, należy dodać 100% danych przedsiębiorstwa powiązanego do danych przedsiębiorstwa, którego status się ustala.

### Definicja MŚP w decyzjach Komisji i orzecznictwie ETS

Mogłoby się wydawać, że przedstawione wyżej przesłanki wyodrębnienia sektora

MŚP są kompletne i stosowanie tej definicji nie powinno budzić wątpliwości, w praktyce jednak tak nie jest. Wątpliwości powstają w wyniku prób nadinterpretowania definicji przez przedsiębiorców chcących pozyskać pomoc państwa. Podstawą podważania słuszności wsparcia części przedsiębiorstw jest cel, dla którego stworzona została definicja. W preambule zalecenia nr 2003/361/WE podkreślono, że celem wprowadzenia definicji MŚP była konieczność odzwierciedlenia rzeczywistej sytuacji gospodarczej MŚP oraz wykluczenie możliwości udzielania pomocy państwa dla podmiotów, które z uwagi na charakter prowadzonej działalności nie są prawdziwymi MŚP<sup>23</sup>. Organy UE, stosując definicję, analizują określone przedsiębiorstwo nie tylko przez pryzmat wskazanych przesłanek, lecz także celowości przyznania pomocy dla przedsiębiorcy.

W celu zobrazowania działań przedsiębiorców dążących do pozyskania wsparcia ze środków publicznych, którzy interpretują definicję MŚP w sposób nieprawidłowy, trzeba przedstawić sprawy rozpatrywane przez organy Unii Europejskiej. Pierwszym przypadkiem wartym omówienia jest sprawa dotycząca przedsiębiorstwa

<sup>22</sup> Zob. także przykłady z broszury: *Nowa definicja MŚP. Poradnik dla użytkowników i wzór oświadczenia*, Komisja Europejska, Bruksela 2006, s. 30.

<sup>23</sup> Stanowisko takie wyrażone zostało w orzeczeniach ETS i SPI, np.: wyrok ETS z 24.10.1996 r. w sprawie *Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV przeciwko Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland*, C-72/95, pkt 28 uzasadnienia: „Konieczność jednolitej interpretacji różnych wersji językowych przepisów wspólnotowych wymaga, w przypadku rozbieżności między nimi, uwzględnienia również celu, dla którego dane przepisy zostały wydane”; wyrok ETS z 15.05.1997 r. w sprawie *P Textil werke Deggendorf GmbH przeciwko Komisji Europejskiej*, C-355/95, pkt 21 uzasadnienia: „Część normatywna aktu jest nierozzerwalnie związana z jego uzasadnieniem, w konsekwencji w sytuacji, gdy taki akt jest interpretowany, pod uwagę należy wziąć również powody, dla których taka regulacja została przyjęta”; wyrok SPI z 17.09.2007 r. w sprawie *Microsoft Corporation przeciwko Komisji Europejskiej*, T-201/04, pkt 1258 uzasadnienia: „Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, sentencja zawarta w akcie jest nierozdzielnie związana z jego uzasadnieniem i w razie potrzeby powinna być interpretowana przy uwzględnieniu motywów, które doprowadziły do jej przyjęcia”.



Pollmeier GmbH Malchow<sup>24</sup>. Właścicielem przedsiębiorstwa był Ralf Pollmeier, który kontrolował również dziewięć innych przedsiębiorstw. Po złożeniu wniosku o udzielenie wsparcia przez państwo członkowskie sprzedał on większość swoich udziałów w jednym z kontrolowanych przez siebie przedsiębiorstw. Sprzedane udziały nabyła jego siostra oraz jedna osoba niespokrewniona. W wyniku sprzedaży posiadał on 23,25% udziałów w tym przedsiębiorstwie, a więc poniżej 25% progu udziałów, co oznacza, że przedsiębiorstwo to nie zostało wliczone przy uwzględnianiu wielkości Pollmeier GmbH Malchow. Na podstawie powyższego stanu faktycznego przedsiębiorstwo uzyskało pomoc państwa.

Komisja, analizując powyższy stan faktyczny, uznała Pollmeier GmbH Malchow za przedsiębiorstwo zależne. Swoje stanowisko uzasadniła faktem sprawowania kontroli tej samej osoby nad pozostałymi przedsiębiorstwami oraz tym, że były one zaangażowane w ten sam rodzaj działalności gospodarczej<sup>25</sup>. W przykładzie tym beneficjent pomocy nie doświadczał problemów typowych dla MŚP, ponieważ należał do grupy przedsiębiorstw wspierających się wzajemnie, co pozwoliło mu przezwyciężyć problemy typowe dla MŚP bez konieczności wsparcia ze strony państwa. Dodatkowo Komisja uznała, że przy szacowaniu danych do ustalenia statusu

MŚP należało wziąć pod uwagę przedsiębiorstwo, którego udziały Ralf Pollmeier sprzedał po złożeniu wniosku o wsparcie. Przyczyną były wątpliwości, czy sprzedaż udziałów w tym przedsiębiorstwie nie miała faktycznie na celu obejścia definicji MŚP. Obliczenia dokonane po włączeniu sprzedanego przedsiębiorstwa wykazały, że beneficjent formalnie na dzień złożenia wniosku o wsparcie nie spełniał przesłanek definicji MŚP. Konsekwencją tych ustaleń była decyzja Komisji, że pomoc dla przedsiębiorcy była niezgodna z zasadami wspólnego rynku i nakazała jej zwrot.

Powyższa sprawa skierowana została do Sądu Pierwszej Instancji (SPI), który potwierdził stanowisko Komisji<sup>26</sup>. Uzasadniając swoją skargę, Pollmeier GmbH Malchow zwracał uwagę, że Komisja niesłusznie w jego ocenie wzięła pod uwagę dane sprzedanego wcześniej przedsiębiorstwa oraz że niesłusznie uznała, iż jego przedsiębiorstwo włączone jest do szerszej grupy przedsiębiorstw. SPI uznał, że Komisja miała prawo do ustalenia, czy przedsiębiorstwa należące do grupy Pollmeier stanowią jedną grupę ze względu na powiązania gospodarcze, czy też beneficjent jest przedsiębiorstwem autonomicznym. SPI zgodził się z oceną Komisji, w której stwierdzono, że relacje zachodzące pomiędzy beneficjentem pomocy a innymi przedsiębiorstwami będącymi własnością tej samej osoby fizycznej

<sup>24</sup> Decyzja została wydana na gruncie zalecenia nr 96/280/WE, jednak dla analizy na potrzeby niniejszej pracy nie ma znaczenia fakt, że część z omawianych decyzji i wyroków wydana była na podstawie zalecenia nr 96/280/WE, a część na podstawie zalecenia nr 2003/361/WE.

<sup>25</sup> K. Skowyrą: *Małe jest...*, op.cit., s. 29.

<sup>26</sup> Wyrok SPI z 14.10. 2004 r. w sprawie *Pollmeier Malchow GmbH & Co. KG przeciwko Komisji*, T-137/02.

były inne niż te, które zachodzą w warunkach gospodarki rynkowej<sup>27</sup>.

Kolejna istotna decyzja<sup>28</sup> dotyczyła przedsiębiorstwa Solar Tech Srl. W sprawie tej Włochy notyfikowały Komisję o projekcie przyznania pomocy publicznej dla przedsiębiorstwa, które spełniało przesłanki MŚP. Komisja zakwestionowała możliwość przyznania pomocy publicznej wskazanej spółce, na podstawie przepisów dotyczących definicji MŚP. Komisja uznała, że Solar Tech nie doświadcza utrudnień typowych dla MŚP z uwagi na to, że przez strukturę własnościową może uzyskać wsparcie finansowe i technologiczne grupy Permasteeli. Co istotne, sama grupa posiadała w przedsiębiorstwie udział w wysokości 24%, a więc formalnie poniżej dopuszczalnego poziomu. Dodatkowo udziały w przedsiębiorstwie posiadali najważniejsi zarządzający grupą Permasteeli, między innymi jej założyciel, główny udziałowiec, prezes oraz członek rady nadzorczej. Ponadto Komisja wzięła pod uwagę informacje zawarte w notyfikacji o tym wsparciu, że powodem powstania Solar Tech i przedsięwzięcia notyfikowanych inwestycji było dążenie grupy Permasteeli do rozszerzenia oferty handlowej.

Powyższa decyzja została zaskarżona do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS). Skarżący podnosił, że przedsiębiorstwo formalnie spełnia wszystkie wymogi określone w definicji MŚP<sup>29</sup>. Uważał, że Komisja nie ma możliwości odejścia od

formalnych wymogów zalecenia i przeprowadzenia dodatkowej oceny niewynikającej z zalecenia nr 96/280/WE. Zdaniem skarżącego, powołanie się w decyzji Komisji na preambułę zalecenia przy ocenie statusu MŚP jest niedopuszczalne, ponieważ postanowienia preambuły nie są częścią normatywną zalecenia i stanowią jedynie deklarację pozbawioną znaczenia prawnego.

Europejski Trybunał Sprawiedliwości w wyroku<sup>30</sup> podtrzymał stanowisko Komisji i potwierdził, że na podstawie preambuły zalecenia nr 96/280/WE (akapit 18, 19 i 22) przedsiębiorstwo, aby być uznane za MŚP, musi rzeczywiście napotykać problemy wynikające z takiego statusu. Trybunał uznał ocenę Komisji, w której stwierdzono, że Solar Tech nie odczuwał trudności typowych dla MŚP dzięki swym powiązaniom z grupą Permasteeli. ETS przyznał, że kryteria kwalifikacji przedsiębiorcy jako MŚP należy stosować z uwzględnieniem celu, dla którego MŚP objęte są korzystniejszymi zasadami przyznawania pomocy publicznej. Celem tym jest przede wszystkim udzielenie wsparcia przedsiębiorstwom, dla których rozmiar działalności jest przyczyną szeregu trudności w dostępie do czynników produkcji oraz implikuje słabszą pozycję rynkową. W rezultacie przedsiębiorcy, którzy spełniają formalne przesłanki uznania za MŚP, lecz działają w ramach dużej grupy kapitałowej, zapewniającej im warunki

<sup>27</sup> K. Skowrya: *Małe jest...*, op.cit., s. 30.

<sup>28</sup> Decyzja Komisji nr 2001/779/EC z 15.11.2000 r. (Dz.Urz.WE L 292 z 9.11.2001, s. 45).

<sup>29</sup> Spełnianie wymogów formalnych MŚP zostało również potwierdzone we wskazanej decyzji Komisji.

<sup>30</sup> Wyrok ETS z 29.04.2004 r. w sprawie Włochy przeciwko Komisji, C-91/01.

działalności podobne jak w przypadku dużych przedsiębiorstw, nie mogą korzystać ze zwiększonych limitów dopuszczalnej pomocy publicznej<sup>31</sup>.

W związku z powyższymi decyzjami warto podkreślić, że wykładnia definicji MŚP dokonana przez Komisję ma charakter funkcjonalny i ściśle związana jest z trudnościami, jakie podmioty te napotykają na wolnym rynku. ETS jednoznacznie wskazuje, że wyłącznie autentyczne MŚP są uprawnione do korzystania z pomocy państwa. Jak wynika z przedstawionych wyżej przykładów, w praktyce zdarzają się sytuacje, w których przedsiębiorstwa dostosowują poszczególne progi odpowiednio do definicji MŚP przez kreowanie struktury właścicielskiej tak, żeby w sposób wręcz symboliczny nie przekraczały limitu 25% udziałów w badanym podmiocie. Przyczyną takiej polityki przedsiębiorstw jest wyłącznie chęć otrzymania jak największych korzyści pomocowych.

Dodatkowo warto zasygnalizować, że ustalone wysokości progów, w szczególności finansowych i zatrudnienia, mogą podlegać zmianom, ponieważ w razie potrzeby definicja powinna zostać dostosowana tak, by uwzględnić doświadczenia i tendencje w rozwoju gospodarczym<sup>32</sup>. Warto również zauważyć, że w praktyce proponowano zdefiniować nową grupę

podmiotów znajdujących się pomiędzy średnimi a dużymi przedsiębiorstwami jako przedsiębiorstwa o średniej kapitalizacji<sup>33</sup>. W konsekwencji takich zmian liczba podmiotów uprawnionych do uzyskania pomocy dla MŚP mogłaby wzrosnąć do poziomu, w którym obejmowałaby niemal wszystkie przedsiębiorstwa. Nie jest to jednak rozwiązanie zasadne z uwagi na to, że brakuje dowodów na niedogodności, które miałyby doskwierać przedsiębiorstwom o średniej kapitalizacji, z racji ich rozmiaru<sup>34</sup>. Wydaje się, że najwłaściwsze jest pozostawienie w mocy obecnej definicji lub co najwyżej dostosowanie progów przez uwzględnienie poziomu inflacji od czasu wprowadzenia definicji.

### Definicje MŚP w prawie polskim Ustawowe definicje MŚP

Poza wskazanymi powyżej regulacjami UE, definicja MŚP została wprowadzona do polskiego porządku prawnego na mocy dwóch aktów prawnych, to jest ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (w skrócie: „usdg”) oraz ustawy o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych<sup>35</sup> (dalej: „uop”). Definicję w usdg określono dla potrzeb stosowania przepisów jej rozdziału 5, dotyczącego kontroli działalności

<sup>31</sup> Uzasadnienie wyroku ETS z 29.04. 2004 r. w sprawie Włochy przeciwko Komisji, C-91/01.

<sup>32</sup> Komisja cyklicznie przedstawia raport podsumowujący tendencje gospodarcze, na podstawie którego ocenia konieczność wprowadzenia zmian w definicji MŚP.

<sup>33</sup> W praktyce gospodarczej spotyka się sytuacje, w których takie przedsiębiorstwa są wyróżniane spośród innych, np. EBI dystrybuuje pożyczki, które adresowane są do przedsiębiorstw o średniej kapitalizacji.

<sup>34</sup> K. Skowrya: *Male jest...*, op.cit., s. 30.

<sup>35</sup> Ustawa z 29.07.2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (j.t. Dz.U. z 2013 r. poz.1382, ze zm.); dalej zwana: „uop”.

gospodarczej przedsiębiorcy. Wcześniej w tym zakresie definicja MŚP występowała w ustawie – Prawo działalności gospodarczej<sup>36</sup>, jednak z uwagi na wejście w życie zalecenia nr 2003/361/WE, regulującego definicję MŚP, należało dostosować polską definicję do przepisów UE<sup>37</sup>. Definicja ta jest przystosowana do możliwie uproszczonego ustalenia przez organ przystępujący do kontroli, do jakiej kategorii dane przedsiębiorstwo należy zaklasyfikować. Pozwala to na właściwe i zgodne z prawem oszacowanie czasu trwania kontroli. Co ważne, definicja MŚP w usdg nie ma zastosowania do celów udzielania pomocy publicznej, bowiem w tym zakresie wiążące są omawiane wcześniej regulacje UE. Podobnie jak w rozwiązaniach unijnych, w usdg określono sposób wyliczenia progów zatrudnienia oraz progów finansowych. W art. 109 usdg średnioroczne zatrudnienie określa się w przeliczeniu na pełne etaty, natomiast przy obliczaniu średnioroczного zatrudnienia nie uwzględnia się pracowników przebywających na urloпах macierzyńskich i wychowawczych, a także zatrudnionych w celu przygotowania zawodowego. W ustawie przewidziany został tryb ustalenia wymienionych przesłanek w przypadku przedsiębiorstw działających krócej niż rok<sup>38</sup>.

W celu przedstawienia niejednorodności prawa polskiego w zakresie definicji małych i średnich przedsiębiorstw warto przytoczyć kolejną definicję, określoną w uop. W art. 25 ust. 2 uop odrębnie zdefiniowano MŚP działające w formie spółki handlowej, będące tak zwanym inwestorem kwalifikowanym<sup>39</sup>.

W myśl tej definicji, MŚP jest to spółka handlowa, która zgodnie z ostatnim rocznym sprawozdaniem finansowym lub rocznym skonsolidowanym sprawozdaniem finansowym spełnia co najmniej dwa z następujących warunków: średnioroczne zatrudnienie w przeliczeniu na pełne etaty wynosiło mniej niż 250 osób; suma aktywów bilansu nie przekracza równowartości w złotych 43 mln euro; przychody netto ze sprzedaży nie przekraczają równowartości w złotych 50 mln euro.

Należy jednak mieć na uwadze, że definicja ta została sporządzona wyłącznie w zakresie przedmiotowym wskazanej ustawy, w związku z czym ma zastosowanie w szczególności przy określaniu zasad i warunków dokonywania oferty publicznej papierów wartościowych oraz warunków wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu, i nie ma ona zastosowania w zakresie wsparcia sektora MŚP ze środków publicznych<sup>40</sup>.

<sup>36</sup> Ustawa z 19.11.1999 r. – Prawo działalności gospodarczej (Dz.U. z 1999 r. Nr 101, poz.1178, ze zm.); dalej zwana: „updg”.

<sup>37</sup> Por. uzasadnienie projektu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, druk sejmowy nr 2118 z 15.10.2003 r.

<sup>38</sup> Zgodnie z art. 109 ust. 3 w przypadku przedsiębiorcy działającego krócej niż rok jego przewidywany obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych.

<sup>39</sup> W ustawie tej nie wyodrębniono poszczególnych podsektorów, tj. mikro, małych i średnich przedsiębiorstw.

<sup>40</sup> Dodatkowo w kilku aktach prawnych ustawodawca bezpośrednio odwołuje się do definicji określonej w prawie UE, np. ustawa z 9.11.2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (Dz.U. z 2000 r. Nr 109, poz.1158, ze zm.), rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z 26.10.2011 r. w sprawie udzielania pomocy ze środków instrumentów inżynierii finansowej w ramach regionalnych programów operacyjnych (Dz.U. z 2011 r. Nr 245, poz.1461, ze zm.).

Pomimo to wydaje się, że zasadne byłoby odwołanie w ustawie do właściwego stosowna definicji MŚP, określonej w rozporządzeniu nr 651/2014. Potwierdzeniem tego może być fakt, że poszczególne przesłanki, na podstawie których określa się status przedsiębiorcy, są analogiczne jak w przepisach UE.

### Problem stosowania definicji MŚP do spółki cywilnej

Zestawiając definicję MŚP zawartą w rozporządzeniu nr 651/2014 z praktyką polskiego systemu prawnego, należy zwrócić uwagę na prowadzenie działalności gospodarczej w formie spółki cywilnej. Spółka cywilna jest specyficzną instytucją, niemającą odzwierciedlenia w innych systemach prawnych. Konsekwencją tego jest niejednoznaczne jej traktowanie na gruncie przepisów krajowych i Unii Europejskiej. Problemy z określeniem charakteru prawnego spółki cywilnej sięgają 1989 r., kiedy to w ramach zmian ustrojowych polskiej gospodarki umożliwiono na szeroką skalę prowadzenie działalności gospodarczej.

Artykuł 2 ust. 2 ustawy o działalności gospodarczej<sup>41</sup> wskazywał, że podmiotem

prowadzącym działalność gospodarczą (przedsiębiorcą) może być osoba fizyczna, osoba prawna, a także jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, utworzona zgodnie z przepisami prawa, jeżeli jej przedmiot działania obejmuje prowadzenie działalności gospodarczej. Na mocy tego przepisu niektórzy przedstawiciele doktryny uznawali, że spółce cywilnej przysługuje podmiotowość prawna<sup>42</sup>, czego konsekwencją było przyznanie jej szeregu uprawnień związanych z możliwością zaciągania zobowiązań.

Podmiotowość prawna spółki cywilnej została jednoznacznie określona przez zmianę przepisów, które weszły w życie 1 stycznia 2001 r. Zmiany te obejmowały cztery ustawy: prawo działalności gospodarczej, ustawę – Kodeks spółek handlowych<sup>43</sup>, ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym<sup>44</sup> oraz ustawę – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym<sup>45</sup>.

We wskazanych ustawach przy określaniu podmiotów będących przedsiębiorcami pominięto spółkę cywilną, przez co jednoznacznie wyeliminowano podstawy przyznania jej podmiotowości prawnej. Tym samym spółka cywilna nie podlega

<sup>41</sup> Ustawa z 23.12.1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. z 1990 r. Nr 41, poz. 324, ze zm.).

<sup>42</sup> Tak A. Klein: *Ewolucja instytucji osobowości prawnej*, [w:] E. Łętowska (red.): *Tendencje rozwoju prawa cywilnego*, Wrocław 1983, s. 108 i n., s. 120 i n.; A. Jędrzejewska: *Istota spółki cywilnej jako podmiotu gospodarczego*, „Przegląd Prawa Handlowego” nr 5/1993; uzasadnienie uchwały składu 7 sędziów SN z 18.06.1991 r., III CZP 40/91, OSNCP 1992, nr 2 poz. 17; uzasadnienie uchwały SN z 28.01.1993 r., III CZP 168/92, OSNCP 1993, nr 6, poz. 106. Należy podkreślić, że dominujące stanowisko doktryny, jak i judykatury było odmienne, zob. uchwała SN z 26.01.1996 r., III CZP 111/95, OSNC 1996, nr 5 poz. 63.

<sup>43</sup> Ustawa z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (j.t. Dz.U. z 2013 r. poz. 1030, ze zm.).

<sup>44</sup> Ustawa z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 1203, ze zm.).

<sup>45</sup> Ustawa z 20.08.1997 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. Nr 121, poz. 770, ze zm.).

wpisowi do rejestru przedsiębiorców, a za przedsiębiorców uznaje się jej poszczególnych wspólników. W związku z powyższym spółka cywilna nie posiada własnego mienia, a nabywane prawa i zaciągane zobowiązania wchodzą do wspólnego majątku wspólników i tworzą ich współwłasność łączną. Każdy ze wspólników jest zarówno zobowiązany, jak i uprawniony do reprezentowania spółki. Wspólnik jest umocowany do reprezentowania spraw spółki w zakresie, w jakim jest upoważniony do prowadzenia jej spraw. Za zobowiązania zaciągnięte w związku z działalnością spółki wspólnicy odpowiadają solidarnie, zarówno majątkiem wspólnym, jak i majątkiem osobistym.

Pomimo iż jednoznacznie określono, że spółka cywilna nie ma podmiotowości prawnej na gruncie przepisów prawa gospodarczego i cywilnego, to jednak szczegółowe przepisy dotyczące charakteru spółki cywilnej nie przestały budzić wątpliwości. Przykładem mogą być postulaty urzędów gmin zgłoszone do projektu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej<sup>46</sup>. Przedstawiciele urzędów podkreślali, że z uwagi na trudności w identyfikowaniu

przedsiębiorstw, wniosek o wpis do ewidencji przedsiębiorców powinien uwzględniać informację o zawarciu przez przedsiębiorców umowy spółki cywilnej<sup>47</sup>.

Należy również zauważyć, że spółce cywilnej nadal przysługują określone prawa i obowiązki; na przykład w zakresie prawa pracy jest ona traktowana jako pracodawca<sup>48</sup>, a na gruncie prawa podatkowego ma podmiotowość prawnopodatkową, zarówno w świetle regulacji ogólnego prawa podatkowego, jak i podatkowych ustaw szczególnych. Od wskazanej prawidłowości wyjątek wprowadza ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych<sup>49</sup>, w świetle której, podatnikiem tego podatku są wspólnicy spółki cywilnej, a nie sama spółka<sup>50</sup>. Wątpliwości co do charakteru tej spółki występują również na gruncie przepisów regulujących wsparcie sektora MŚP. Zgodnie z § 7a ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach<sup>51</sup>, przy ustalaniu wartości pomocy udzielonej spółce cywilnej uwzględnia się sumę wartości pomocy udzielonej tej spółce oraz wspólnikom. Oznacza to, że przepis ten

<sup>46</sup> Uzasadnienie projektu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, druk sejmowy nr 2118 z 15.10.2003 r.

<sup>47</sup> Uzasadnienie autopoprawki projektu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, druk sejmowy nr 2118-A/IV z 6.02.2004 r.

<sup>48</sup> Tak G. Bieniek, H. Ciepła, J. Gudowski, S. Dmowski, K. Kołakowski, M. Sychowicz, T. Wiśniewski, C. Żuławska: *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, tom 2, Warszawa 2011, s. 883-884.; patrz np. wyrok SN z 10.05.1996, I PRN 63/95, OSNAPIUS 1996, nr 23, poz. 355; wyrok SN z 6.05.1997 r., I PKN 77/96, OSNAPIUS 1997, nr 18, poz. 340.

<sup>49</sup> Ustawa z 26.07.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (j.t. Dz.U. z 2012 r. poz.361, ze zm.).

<sup>50</sup> Wyrok TK z 10.03.2009 r., P 80/08, <[www.trybunal.gov.pl/otk/teksty/otk/2009/p\\_80\\_08.doc](http://www.trybunal.gov.pl/otk/teksty/otk/2009/p_80_08.doc)>, dostęp: 22.06.2013 r.

<sup>51</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z 11.08.2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach (Dz.U. Nr 194, poz.1983, ze zm.).

stanowi wprost, iż pomoc jest udzielana spółce cywilnej.

Z uwagi na wskazane wątpliwości powstaje pytanie – jak traktować spółkę cywilną na gruncie definicji MŚP zawartej w rozporządzeniu nr 651/2014.

Pierwsze możliwe stanowisko to uznanie, że spółka cywilna – jako podmiot niemający możliwości zaciągnięcia zobowiązań, nie może samodzielnie uzyskać wsparcia ze środków publicznych; w konsekwencji nie można jej uznać za MŚP. W takim przypadku o wsparcie ubiegać się mogą jedynie wspólnicy spółki cywilnej i to wspólnicy pozyskują pomoc publiczną. Rozwiązanie takie jest dalece niedoskonałe, ponieważ spółka cywilna ma charakter wyodrębnionej struktury, zarządzanej przez powiązanych ze sobą wspólników.

Drugie możliwe podejście to uznanie spółki cywilnej za odrębny byt gospodarczy.

W kontekście omawianej definicji przedsiębiorcy na gruncie prawa Unii Europejskiej, przedsiębiorcą jest podmiot prowadzący działalność gospodarczą bez względu na jego formę prawną. Dlatego spółkę cywilną, jako zorganizowaną strukturę gospodarczą, należy uznać za przedsiębiorstwo na gruncie przepisów regulujących wsparcie sektora MŚP.

W konsekwencji, przy obliczaniu wielkości przedsiębiorstwa powinno się uwzględnić dane dotyczące prowadzonej przez spółkę działalności, a dodatkowo należy wliczać dane poszczególnych wspólników zgodnie z zasadami dotyczącymi innych rodzajów spółek.

W kontekście poczynionych uwag należy nadmienić, że przy ocenie, czy dana spółka cywilna stanowi MŚP, powinno się uwzględniać jej powiązania, analogicznie jak przy innych rodzajach podmiotów.

## Wnioski

Uogólniając dokonane ustalenia w zakresie definiowania sektora MŚP na gruncie prawa polskiego oraz UE, należy wskazać, że podstawą wyodrębnienia MŚP spośród innych podmiotów gospodarczych są cztery podstawowe przesłanki: status przedsiębiorcy, posiadanie właściwego wskaźnika osób zatrudnionych, wysokość rocznego obrotu i sumy bilansowej oraz samodzielność podmiotu.

Największe wątpliwości w stosowaniu definicji powstają przy określaniu samodzielności przedsiębiorstwa. Problem ten był wielokrotnie przedmiotem oceny organów UE, które stoją na stanowisku, że wykładnia definicji MŚP ma charakter funkcjonalny i ściśle związana jest z trudnościami, jakie podmioty te napotyka.

Należy również zwrócić uwagę, że w świetle wykładni organów UE definicja przedsiębiorstwa powinna obejmować zorganizowane struktury gospodarcze. Dlatego spółki cywilne, będące specyficzną dla polskiego systemu prawnego formą prowadzenia działalności gospodarczej, powinny być beneficjentami pomocy, a nie – odrębnie – wspólnicy tych spółek. W związku z powyższym na gruncie przepisów regulujących wsparcie sektora MŚP uzasadnione jest bezpośrednie wskazanie, że spółki cywilne są podmiotami uzyskującymi pomoc państwa.

Dodatkowo warto zasygnalizować, że definicja sektora MŚP została powielona w regulacjach krajowych (poszczególne przesłanki, na podstawie których określa się status przedsiębiorcy, są analogiczne jak w przepisach UE), co wydaje się niezasadne. W mojej ocenie, uzasadnione jest odwołanie się w przepisach krajowych do właściwego stosowania definicji MŚP

określonej w rozporządzeniu nr 651/2014. Zwiększy to jednolitość i przejrzystość systemu prawnego w zakresie definiowania małych i średnich przedsiębiorstw.

dr DARIUSZ KOWALSKI,  
Uniwersytet w Białymstoku

**Słowa kluczowe:** małe i średnie przedsiębiorstwa, środki pomocowe, programy wspierające, sektor MŚP, podmiot gospodarczy, spółka cywilna

**Key words:** micro, small and medium-sized enterprises, SME, support policy, European Union regulations