

Załącznik do uchwały nr 1973/14
Zarządu Województwa
Zachodniopomorskiego
z dnia 13 listopada 2014 r.

Pan Hubert Majewski
Dwór Krytno Hubert Majewski
ul. J.
K.

WWRPO.VIII.3162.43.2014.KSz

DECYZJA
Nr WWRPO/46/W/2014

podjęta w dniu 13 listopada 2014 r. przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego
w osobach:

Andrzej Jakubowski - Wicemarszałek Województwa Zachodniopomorskiego,
Wojciech Drożdż - Wicemarszałek Województwa Zachodniopomorskiego,
Jarosław Rzepa - Członek Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego.

Na podstawie art. 25 pkt 1, art. 26 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 t.j. ze zm.), art. 207 ust. 1 pkt 1 i 2, ust. 2a i ust. 9 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 t.j. ze zm.) oraz art. 41 ust. 2 pkt 4 i art. 46 ust. 2 a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2013 r., poz. 596. t.j. ze zm.)

orzeka:

zwrot od Beneficjenta – Pana Huberta Majewskiego prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Dwór Krytno Hubert Majewski z siedzibą przy ul. J. w K., środków otrzymanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013 na podstawie umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.04.00-32-014/11-00 zawartej w Szczecinie w dniu 19 kwietnia 2012 r. na realizację projektu pn. „Redukcja zanieczyszczeń gazowych i pyłowych poprzez zmianę systemu ogrzewania w Dworze Krytno – Etap I” w łącznej kwocie 597 713,07 zł (słownie: pięćset dziewięćdziesiąt siedem tysięcy siedemset trzysta siedem złotych 07/100) wraz z odsetkami określonymi jak dla zaległości podatkowych liczonymi w następujący sposób:

- od kwoty 269 500,00 zł (słownie: dwieście sześćdziesiąt dziewięć tysięcy pięćset złotych 00/100) od daty przekazania środków, tj. od dnia 04 czerwca 2012 r. do dnia dokonania całkowitej zapłaty należności głównej;

- od kwoty 214 252,50 zł (słownie: dwieście czternaście tysięcy dwieście pięćdziesiąt dwa złote 50/100) od daty przekazania środków, tj. od dnia 09 listopada 2012 r. do dnia dokonania całkowitej zapłaty należności głównej;
- od kwoty 55 247,50 zł (słownie: pięćdziesiąt pięć tysięcy dwieście czterdzieści siedem złotych 50/100) od daty przekazania środków, tj. od dnia 10 kwietnia 2013 r. do dnia dokonania całkowitej zapłaty należności głównej;
- od kwoty 350,00 zł (słownie: trzysta pięćdziesiąt złotych 00/100) od daty przekazania środków, tj. od dnia 11 lipca 2013 r. do dnia dokonania całkowitej zapłaty należności głównej;
- od kwoty 58 363,07 zł (słownie: pięćdziesiąt osiem tysięcy trzysta sześćdziesiąt trzy złote 07/100) od daty przekazania środków, tj. od dnia 23 sierpnia 2013 r. do dnia dokonania całkowitej zapłaty należności głównej;

na rachunek bankowy Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Zachodniopomorskiego, tj. Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr 35 1020 4795 0000 9002 0210 4768, w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji o zwrocie.

Uzasadnienie

Beneficjent Pan Hubert Majewski prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Dwór Krytno Hubert Majewski z siedzibą przy ul. J. w K. w dniu 19 kwietnia 2012 r. zawarł z Województwem Zachodniopomorskim reprezentowanym przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego, pełniącym na podstawie art. 25 pkt 1 ustawy z dnia 06 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm., zwana dalej u.z.p.p.r.) rolę Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 – 2013 (zwanej dalej IZ RPO WZ), umowę o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.04.01-32-014/11-00 na realizację projektu pn. „Redukcja zanieczyszczeń gazowych i pyłowych poprzez zmianę systemu ogrzewania w Dworze Krytno – Etap I” Oś priorytetowa 4 „Infrastruktura Ochrony Środowiska”, Działanie 4.4. „Ochrona Powietrza”. Dodatkowo pomiędzy Beneficjentem a IZ RPO WZ zostały zawarte aneksy do umowy nr UDA-RPZP.04.04.01-32-014/11-01 z dnia 31 stycznia 2013 r., nr UDA-RPZP.04.04.01-32-014/11-02 z dnia 15 maja 2013 r. oraz nr UDA-RPZP.04.04.01-32-014/11-03 z dnia 08 października 2013 r.

Umowa o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.04.01-32-014/11-00 określa szczegółowe zasady dofinansowania projektu, a także prawa i obowiązki Beneficjenta z tym związane. Zgodnie z zapisami przedmiotowej umowy IZ RPO WZ zobowiązała się do dofinansowania części wydatków kwalifikowalnych poniesionych na realizację projektu na podstawie zweryfikowanego przez IZ RPO WZ poprawnego wniosku o płatność. Beneficjent natomiast zobowiązał się do realizacji projektu w oparciu o wnioski o dofinansowanie, z należytą starannością, rzetelnie, racjonalnie i oszczędnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i procedurami w ramach programu oraz w sposób, który zapewni prawidłową i terminową realizację projektu, a także osiągnięcie celów zakładanych we wniosku o dofinansowanie (§ 4 ust. 4 umowy o dofinansowanie).

Według Wytucznych dla Wnioskodawców ubiegających się o dofinansowanie projektu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013 (zwanego dalej RPO WZ), Działanie 4.4. „Ochrona Powietrza”, które stanowią zbiór informacji niezbędnych do prawidłowego przygotowania dokumentacji aplikacyjnej składanej przez przedsiębiorców ubiegających się o dofinansowanie w ramach konkursu nr RPOWZ/4.4./2011/1 (zwane dalej: *Wytuczny*) celem ww. działania 4.4 jest poprawa jakości powietrza. Osiągnięcie ww. celu winno być realizowane poprzez inwestycje w systemy, infrastrukturę i technologię, służącą do ograniczenia zanieczyszczeń gazowych i pyłowych. Ponadto zgodnie z przywołanymi *Wytuczny* typami projektów kwalifikującymi się do dofinansowania były operacje mające na celu poprawę jakości

powietrza obejmujące roboty oraz wyposażenie w środki i zasoby z zakresu systemów, infrastruktury, urządzeń i technologii służących do zmniejszenia rzeczywistej emisji zanieczyszczeń (w tym gazowych i pyłowych).

Zgodnie z opisem zawartym we wniosku o dofinansowanie projektu nr WND-RPZP.04.04.00-32-014/11 pn. „Redukcja zanieczyszczeń gazowych i pyłowych poprzez zmianę systemu ogrzewania w Dworze Krytno – Etap I”, ww. projekt miał polegać na zmianie systemu grzewczego z konwencjonalnego na ekologiczny. Wnioskodawca zaplanował likwidację 4 pieców na paliwa stałe: węgiel oraz drewno i zastąpienie ich nowoczesną technologią grzewczą, opartą na pompie ciepła, wspomaganą systemem solarnym i kotłem gazowym kondensacyjnym. W wyniku realizacji projektu emisja gazów i pyłów do powietrza miała być zredukowana o 87,69%. Ponadto Beneficjent we wniosku o dofinansowanie w punkcie C.8. opisującym uzasadnienie i rezultaty projektu wskazał, że w byłych zabudowaniach dworskich prowadzi działalność gospodarczą polegającą na produkcji wyrobów z drewna: opakowań, drewna budowlanego i opałowego. Rocznie spala około 40 ton węgla i drewna, co daje emisję zanieczyszczeń w wysokości 79,870 Mg/rok oraz, że zostanie osiągnięty efekt ekologiczny w wysokości 70,041 Mg/rok. Ponadto we wniosku o dofinansowanie w punkcie B.7. oraz w Biznes planie stanowiącym załącznik do wniosku aplikacyjnego w punkcie A.1. wskazano, że kod Polskiej Klasyfikacji Działalności (zwanej dalej PKD) (2007), którego dotyczy przedmiotowy projekt to 16.24.Z *Produkcja opakowań drewnianych*.

Na mocy zapisów art. 26 ust. 1 pkt 14 u.z.p.p.r. oraz § 13 umowy o dofinansowanie w dniach 20 - 21 listopada 2013 r. w związku z zakończeniem realizacji projektu oraz złożeniem przez Beneficjenta wniosku o płatność końcową, IZ RPO WZ przeprowadziła kontrolę planową przedmiotowego projektu. W toku przeprowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono wystąpienie nieprawidłowości w rozumieniu art. 2 pkt 7 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r., ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz. Urz. UE L 210 z 31.07.2006 r. ze zm. zwanego dalej: rozporządzeniem Rady (WE) nr 1083/2006).

Po analizie wyjaśnień oraz zastrzeżeń przedłożonych przez Beneficjenta w ramach czynności kontrolnych ustalono, iż Beneficjent zrealizował projekt pn. „Redukcja zanieczyszczeń gazowych i pyłowych poprzez zmianę systemu ogrzewania w Dworze Krytno – Etap I” niezgodnie z zapisami umowy o dofinansowanie oraz obowiązującymi Wytycznymi dla Wnioskodawców. Stwierdzono, iż Beneficjent nie osiągnął zaplanowanych we wniosku o dofinansowanie wskaźników produktu oraz rezultatu. Mając powyższe na uwadze stwierdzono, iż nie został osiągnięty cel projektu. Nadto ustalono, iż Beneficjent przed realizacją projektu nie mógł, natomiast po zakończeniu realizacji projektu nie będzie prowadził produkcji pozostałych wyrobów stolarskich i ciesielskich dla budownictwa (PKD 16.23.Z) oraz produkcji opakowań drewnianych (PKD 16.24.Z). IZ RPO WZ stwierdziła także, iż ekologiczny system ogrzewania w budynku nie jest obecnie wykorzystywany w działalności gospodarczej Beneficjenta. Nadto stwierdzono, iż Beneficjent nie udokumentował upublicznienia informacji o zamiarze udzielenia zamówienia finansowanego z udziałem środków publicznych.

Z uwagi na fakt wystąpienia przesłanek do rozwiązania z Beneficjentem umowy o dofinansowanie o których mowa w:

- § 18 ust. 1 pkt 2 umowy, zgodnie z którym Beneficjent zaprzestał realizacji Projektu lub realizuje go w sposób niezgodny z Umową, przepisami prawa lub procedurami właściwymi dla Programu,
- § 18 ust. 1 pkt 6 umowy, zgodnie z którym Beneficjent nie wywiązuje się z obowiązków nałożonych na niego w Umowie,
- § 18 ust. 1 pkt 7 umowy, zgodnie z którym Beneficjent wykorzystał przyznane na realizację Projektu środki finansowe (w całości lub w części) na cel inny niż określony w Projekcie lub niezgodnie z Umową oraz przepisami prawa lub procedurami właściwymi dla Programu,

uchwałą nr ... z dnia ... r. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego zdecydował o rozwiązaniu umowy nr UDA-RPZP.04.04.01-32-014/11-00 z dnia 19 kwietnia 2012 r. o dofinansowanie projektu pn. „Redukcja zanieczyszczeń gazowych i pyłowych poprzez zmianę systemu ogrzewania w Dworze Krytno – Etap I”.

Jednocześnie, z uwagi na fakt, iż Beneficjent wykorzystał środki przekazane na realizację projektu z naruszeniem obowiązujących go w ramach RPO WZ procedur, IZ RPO WZ pismami z dnia 11 lipca 2014 r., znak: WWRPO.III. 4331.(4.4./2011/014).2014.KK.03 oraz z dnia 24 lipca 2014 r. znak: WWRPO.III.4331.(4.4./2011/014).2014.KK.05 wezwała Beneficjenta do zwrotu środków w łącznej kwocie 597 713,07 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych. Zgodnie bowiem z

treścią art. 207 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 t.j., ze zm. zwana dalej u.f.p.), w przypadku stwierdzenia okoliczności, że środki zostały wykorzystane z naruszeniem, Instytucja Zarządzająca wzywa do zwrotu środków lub do wyrażenia zgody na pomniejszenie kolejnych płatności, w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania.

Z uwagi na bezskuteczny upływ terminów wskazanych w ww. wezwaniach z dniem 19 sierpnia 2014 r. wobec Beneficjenta wszczęte zostało z urzędu postępowanie administracyjne w przedmiocie zwrotu środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.04.01-32-014/11-00 w łącznej kwocie 597 713,07 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych. Jednocześnie Beneficjent został poinformowany o możliwości złożenia dowodów, wyjaśnień i zastrzeżeń w sprawie.

W dniu 29 sierpnia 2014 r. Beneficjent skorzystał z prawa do przejrzania akt sprawy. Następnie pismem z dnia 03 września 2014 r. pełnomocnik Beneficjenta przedłożył wyjaśnienia w sprawie. Wskazał, iż z uwagi na okoliczność, że złożone przez Województwo Zachodniopomorskie oświadczenie woli o rozwiązaniu umowy o dofinansowanie projektu nr WND-RPZP.04.04.00-32-014/11 pn. „Redukcja zanieczyszczeń gazowych i pyłowych poprzez zmianę systemu ogrzewania w Dworze Krytno – Etap I” jest bezskuteczne, brak jest podstaw do wszczynania wobec Beneficjenta postępowania administracyjnego. Jednocześnie podkreślił, iż aktualne jest żądanie Beneficjenta o zapłatę dalszych kwot dofinansowania tj. kwoty 172 636,92 zł. W opinii pełnomocnika, Beneficjent wypełnił wszystkie przesłanki, które zgodnie z umową o dofinansowanie uprawniały do wypłaty na jego rzecz kwoty dofinansowania, w tym w szczególności został przez niego osiągnięty cel całego projektu – poprawa jakości powietrza. Nadto wskazał, iż Beneficjent był w stanie i udokumentował wielkość emisji zanieczyszczeń w 2010 r., z kolei wykazywanie tego przy pomocy dokumentów wystawionych na „B.” S.C. B. L., H. M., nie stało w sprzeczności ani z celem projektu, ani obowiązującymi przepisami prawa. Jednocześnie zaznaczył, iż spółka cywilna nie posiada osobowości prawnej i nie może być podmiotem praw i obowiązków, zdolność taka przysługuje jedynie wspólnikom tworzącym spółkę cywilną – w tym przypadku B. L. i H. M. W tym też kontekście w opinii pełnomocnika niezrozumiałe jest stanowisko Województwa Zachodniopomorskiego, które odmawia uznania przedmiotowych dokumentów ze względu na fakt wystawienia ich na „B.” S.C. B. L., H. M. Nadto podkreślono, iż w toku czynności kontrolnych Beneficjent dostarczył dokumenty potwierdzające okoliczność spalania dużych ilości węgla, poprzez przedłożenie rachunków za ich zakup. Tym samym w opinii pełnomocnika została wykazana roczna emisja w 2010 r. i możliwe jest wyliczenie ekologicznego efektu całej inwestycji.

Odnosząc się do kolejnych ustaleń pokontrolnych pełnomocnik wyjaśniał, iż Beneficjent prowadził działalność gospodarczą w zakresie produkcji opakowań drewnianych przed 2011 r., dokładnie zaś działalność tartaczna prowadzona jest w Dworze Krytno od 2008 r. Pełnomocnik podkreślił, iż wątpliwości co do ustalonego stanu faktycznego tj. iż Beneficjent dopiero w 2011 r. rozpoczął przedmiotową działalność gospodarczą, zostały wskazane również w opinii prawnej z dnia 22 maja 2014 r., do której dołączono wydruki z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (zwanej dalej CEIDG), potwierdzającej, że Beneficjent w okresie wcześniejszym prowadził działalność związaną z produkcją opakowań drewnianych.

W przedmiotowym piśmie pełnomocnik zarzucił także IZ RPO WZ, iż kilkakrotnie w okresie obowiązywania umowy o dofinansowanie stanowisko kontrolujących, a w konsekwencji stanowisko Województwa Zachodniopomorskiego ulegało zmianom. I tak w opinii pełnomocnika jako przesłankę uprawniającą do rozwiązania umowy o dofinansowanie wskazano m.in. brak udokumentowania upublicznienia zamiaru udzielenia zamówienia za pomocą sieci Internet, z kolei na etapie kontroli projektu, warunek upublicznienia zamiaru udzielenia zamówienia został uznany za spełniony, zaś wyjaśnienia Beneficjenta uznane za wystarczające, o czym świadczy choćby dokument – Karta informacyjna kontroli z dnia 21 listopada 2013 r. Pełnomocnik podkreślił także, iż w trakcie realizacji projektu i kontroli doraźnych wskazywano jedynie na niewielkie uchybienia, które to uchybienia nie wpływały na rozliczenia całego projektu.

Nadto pełnomocnik podkreślił, iż IZ RPO WZ zobowiązana jest do działania zgodnego z zasadą pogłębiania zaufania obywateli do państwa. Tym czasem zdecydowaną większość zarzucanych nieprawidłowości wskazano po raz pierwszy dopiero w końcowym rozliczeniu całego projektu i dofinansowania. Ponadto treść niektórych zarzutów wskazuje na to, że Województwo kwestionuje rzeczy, które de facto powinny być zweryfikowane już na etapie oceny samej aplikacji o dofinansowanie, a nie po przyznaniu dofinansowania, na etapie jego rozliczenia. Podsumowując pełnomocnik wskazał, iż na chwilę obecną Beneficjent wydatkował środki pieniężne zgodnie z umową o dofinansowanie na zintegrowany system ogrzewania ekologicznego i zmienił sposób ogrzewania Dworu Krytno, w którym to prowadzi działalność gospodarczą, z kolei poprzez zmianę sposobu ogrzewania Beneficjent osiągnął określony, wymierzalny efekt w postaci poprawy jakości powietrza.

Tym samym w opinii pełnomocnika założony cel całej inwestycji został osiągnięty. Jednocześnie wskazano, iż z uwagi na okoliczność braku ziszczenia się przesłanek uprawniających Województwo Zachodniopomorskie do rozwiązania umowy o dofinansowanie z Beneficjentem, brak jest uprawnienia do żądania zwrotu dotychczas wypłaconych kwot dofinansowania.

Następnie postanowieniem z dnia 15 września 2014 r. IZ RPO WZ zawiadomiła Beneficjenta o konieczności przedłużenia postępowania w przedmiocie zwrotu środków. Nadto pismem z dnia 22 września 2014 r. IZ RPO WZ poinformowała Beneficjenta o zamiarze zakończenia postępowania w przedmiotowej sprawie oraz pouczyła o prawach wynikających z art. 10 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm., zwanej dalej k.p.a.). W dniu 30 września 2014 r. skorzystano z prawa do przejrzania akt sprawy. Następnie pismem z dnia 08 października 2014 r. pełnomocnik Beneficjenta przedłożył wydruki komputerowe, które w jego opinii potwierdzają okoliczność upublicznienia informacji o zamiarze udzielenia zamówienia finansowanego z udziałem środków publicznych za pomocą sieci Internet. Tym samym pełnomocnik wskazał, iż Beneficjent sprostał nałożonym na niego obowiązkom wynikającym z § 11 ust. 7 umowy o dofinansowanie. Jednocześnie pełnomocnik podkreślił, iż nie zaktualizowały się żadne przesłanki, które uprawniałyby IZ RPO WZ do rozwiązania zawartej umowy, w związku z czym brak jest podstaw do wszczynania wobec Beneficjenta postępowania administracyjnego.

Następnie z uwagi na skomplikowany charakter sprawy postanowieniem z dnia 09 października 2014 r. IZ RPO WZ zawiadomiła Beneficjenta o konieczności przedłużenia postępowania w przedmiocie zwrotu środków.

IZ RPO WZ przeprowadziła postępowanie wyjaśniające, obejmujące całościową ocenę materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie (w tym m.in. wniosku o dofinansowanie projektu pn. „Redukcja zanieczyszczeń gazowych i pyłowych poprzez zmianę systemu ogrzewania w Dworze Krytno – Etap I” wraz załącznikami, umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.04.01-32-014/11-00 z dnia 19 kwietnia 2012 r. wraz ze wszystkimi aneksami, a także wyjaśnień Beneficjenta) oraz pełną analizę stanu faktycznego i prawnego sprawy, co doprowadziło do następujących wniosków.

Środki publiczne przeznaczone na wykonywanie projektów realizowanych w ramach programów finansowych ze środków europejskich mają charakter bezzwrotny i powinny być wykorzystywane zgodnie z prawem, obowiązującymi procedurami, a także ściśle z celem, na który zostały przekazane. Wykrycie nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków publicznych powoduje konieczność dochodzenia ich zwrotu.

Mając na uwadze, iż do zadań IZ RPO WZ należy m.in. w oparciu o art. 26 ust. 1 pkt 15 u.z.p.p.r. odzyskiwanie kwot podlegających zwrotowi, w tym wydawanie decyzji o zwrocie środków przekazanych na realizację programów, projektów lub zadań, o której mowa w przepisach u.f.p., IZ RPO WZ podjęła czynności zmierzające do odzyskania należnej jej kwoty. Zgodnie bowiem z art. 207 ust. 1 u.f.p., w przypadku, gdy środki przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich są:

- 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,
- 2) wykorzystane z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184,
- 3) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości

– podlegają zwrotowi przez Beneficjenta wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków, w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji, o której mowa w ust. 9, na wskazany w tej decyzji rachunek bankowy. Jednocześnie wskazuje się, że na podstawie art. 207 ust. 4 pkt. 3 u.f.p., w przypadku braku zwrotu środków w terminie określonym wydaną decyzją, Beneficjentowi grozi sankcja w postaci wykluczenia z możliwości otrzymywania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich. Okres wykluczenia kończy się z upływem trzech lat liczonych od dnia dokonania zwrotu ww. środków (art. 207 ust. 5 u.f.p.).

W tym miejscu należy dodać, iż z dniem 13 września 2014 r. weszła w życie ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2014 r., poz. 1146), którą zmieniono m.in. zapisy art. 207 u.f.p. Z uwagi na fakt, iż ww. ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. w zakresie powyższej zmiany nie wprowadziła przepisów przejściowych, przepis art. 207 w zmienionym brzmieniu należy stosować począwszy od dnia 13 września 2014 r., a zatem stanowi on podstawę prawną wydania niniejszej decyzji administracyjnej.

W analizowanej sprawie Beneficjent wykorzystał środki przekazane mu na podstawie umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.04.01-32-014/11-00 niezgodnie z procedurami obowiązującymi w ramach RPO WZ, do których stosowania był zobowiązany przystępując do konkursu nr RPOWZ/4.4/2011/1, a następnie w dniu 19 kwietnia 2012 r. podpisując umowę o dofinansowanie.

Jednocześnie działanie Beneficjenta wypełnia także przesłankę, o której mowa w art. 207 ust. 1 pkt 1 tj. wykorzystania środków niezgodnie z przeznaczeniem.

Pod pojęciem procedur, których naruszenie uprawnia do wydania decyzji określającej kwotę zwrotu, rozumiane są postanowienia dokumentów regulujących zasady przyznawania i wykorzystania dofinansowania, w tym zasady ponoszenia wydatków w ramach projektu, a także zapisy umowy o dofinansowanie, Wytycznych dla Wnioskodawców, Przewodnika po Wskaźnikach. Ustawodawca nie przewidział zamkniętego katalogu procedur, na podstawie których wydatkowane są środki unijne związane z realizacją konkretnych programów operacyjnych. Do dofinansowania kwalifikowane są te projekty, które pozytywnie przeszły wszystkie etapy jego oceny, przeprowadzanej w ramach konkursu, a dofinansowanie jest możliwe w ramach dostępnej alokacji na realizację poszczególnych działań i priorytetów w ramach programu operacyjnego (zob. art. 28 ust. 1 pkt 3, art. 30a ust. 1 u.z.p.p.r.). Podstawę dofinansowania projektu stanowi m.in. umowa o dofinansowanie zawarta z beneficjentem przez instytucję zarządzającą albo działającą w jej imieniu instytucję pośredniczącą lub instytucję wdrażającą. Umowa ta określa warunki dofinansowania projektu, a także prawa i obowiązki beneficjenta z tym związane (art. 30 ust. 1 i 2 u.z.p.p.r.). Umowa jest zatem elementem projektu. W związku z powyższym, niewypełnienie postanowień umowy oraz dokumentów regulujących zasady przyznawania i wykorzystania dofinansowania, powoduje konieczność odzyskiwania przez IZ RPO WZ kwot podlegających zwrotowi.

Natomiast wykorzystanie środków niezgodnie z przeznaczeniem występuje m.in. wówczas, gdy poniesione przez Beneficjenta wydatki nie są związane bezpośrednio z realizacją projektu lub nie przyczyniają się do osiągnięcia celu określonego w umowie o dofinansowanie (tak: M. Szymański „Zwrot środków nieprawidłowo wykorzystanych przy realizacji programów Unii Europejskiej. Na podstawie przepisów ustawy o finansach publicznych, w: Kontrola Państwowa, rocznik LV, nr 2/331, s.13). Warto dodać, iż w orzecznictwie wskazuje się także, iż „nie jest dozwolone nawet jedynie tymczasowe wykorzystanie przydzielonych środków niezgodnie z zawartą umową dotacyjną i wskazanym w niej przeznaczeniem (...)” – tak Główna Komisja Orzekająca w orzeczeniu z dnia 17 listopada 2005 r. (DF/GKO/Odw.-56/73-74/2005/501, niepubl.).

Umowa o dofinansowanie, którą w dniu 19 kwietnia 2012 r. Beneficjent zawarł z Województwem Zachodniopomorskim, określa szczegółowe zasady dofinansowania projektu. W § 10 ust. 5 umowy Beneficjent w związku z realizacją projektu i w wykonaniu umowy zobowiązał się do przestrzegania właściwych przepisów prawa pierwotnego i wtórnego prawa wspólnotowego, właściwych przepisów prawa polskiego, w tym także wszelkich wytycznych do nich, a także obowiązujących odpowiednich reguł, zasad i postanowień wynikających z Programu, Uszczegółowienia Programu, obowiązujących procedur, wytycznych, informacji IZ RPO WZ. Ponadto Beneficjent zobowiązał się do stosowania obowiązujących i aktualnych wzorów dokumentów oraz informacji zamieszczanych w szczególności na stronie internetowej IZ RPO WZ, w tym Wytycznych dla Wnioskodawców, a także innych dokumentów w ramach programu (§ 10 ust. 2 pkt 3 umowy o dofinansowanie).

Tym samym, podpisując umowę o dofinansowanie Beneficjent zobowiązał się do zrealizowania projektu w pełnym zakresie, w terminie w niej wskazanym, z należytą starannością, zgodnie m.in. z umową i jej załącznikami, w tym w szczególności z opisem zawartym we wniosku o dofinansowanie, stanowiącym integralną część umowy, a także do ponoszenia wydatków celowo, rzetelnie, racjonalnie i oszczędnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i procedurami w ramach Programu oraz w sposób który zapewni prawidłową i terminową realizację projektu oraz osiągnięcie celów (produktów i rezultatów) zakładanych we wniosku o dofinansowanie.

Mając powyższe na uwadze wskazać należy, iż we wniosku o dofinansowanie wnioskodawca zobowiązany był określić, jakie wskaźniki produktu i rezultatu zamierza osiągnąć w wyniku realizacji projektu. *Wytyczne* stanowią w rozdziale 6. pn. „Realizacja Projektu i Trwałość Projektu”, iż „realizacja projektu polega na wykonywaniu zaplanowanych działań, które w efekcie przyczyniają się do osiągnięcia zaplanowanych celów projektu. Mierzalne i bezpośrednie efekty odzwierciedlające cele osiągnięte dzięki realizacji projektu stanowią produkty i rezultaty mierzone konkretnymi wielkościami prezentowane w postaci wskaźników (szerzej opisane w Przewodniku po Wskaźnikach tj. załączniku nr 2 do Wytycznych dla Wnioskodawców)” (str. 44 *Wytycznych*).

I tak w myśl wyżej wspomnianego Przewodnika po wskaźnikach, stanowiącego załącznik do Wytycznych dla Wnioskodawców, obowiązującego dla konkursu nr RPOWZ/4.4./2011/1 (zwanego dalej *Przewodnikiem*), produkt to bezpośredni, materialny efekt realizacji przedsięwzięcia mierzony konkretnymi wielkościami (str. 4). Wskaźniki produktu odnoszą się zatem do rzeczowych efektów działalności. Są to efekty, które osiągane są bezpośrednio na skutek wydatkowania środków. Wskaźniki produktu są związane wyłącznie z okresem realizacji projektu. Natomiast rezultat należy rozumieć jako bezpośrednie efekty wynikające z realizacji projektu (np. redukcja emisji równoważnej), dotyczące Wnioskodawcy, mierzone po zakończeniu realizacji projektu lub jego części. Rezultat

obrazuje zakres zmian, jakie wystąpiły u Wnioskodawcy bezpośrednio w wyniku zakończonego projektu (str. 4), a zatem odpowiadają one bezpośrednim i natychmiastowym efektem wynikającym z wdrożenia programu/projektu.

Określając deklarowane wartości wskaźników produktu i rezultatu należy mieć na uwadze, iż będą one przedmiotem kontroli nie tylko na etapie realizacji i rozliczenia projektu, ale również na etapie trwałości projektu, albowiem zgodnie z *Przewodnikiem* (str. 4) wnioskodawca jest zobowiązany utrzymać projekt i jego rezultaty co najmniej przez 3 lata od daty zakończenia realizacji projektu. Podkreślić należy, iż nieosiągnięcie lub nieutrzymanie wskaźników przez ww. okres jest jednoznaczne z wykorzystaniem środków przekazanych Beneficjentowi niezgodnie z procedurami określonymi powyżej i skutkuje koniecznością zwrotu nieprawidłowo wykorzystanych środków wraz z odsetkami liczymy jak dla zaległości podatkowych.

Beneficjent podpisując umowę o dofinansowanie zobowiązał się do osiągnięcia i utrzymania przez okres 3 lat od ostatecznego zakończenia projektu (stosowanie do zapisów aneksu nr UDA-RPZP.04.04.00-32-014/11-03 z dnia 08 października 2013 r. zakończenie finansowe nastąpiło dnia 17 lipca 2013 r., zaś zakończenie rzeczowe nastąpiło dnia 30 lipca 2013 r.) następujących wskaźników:

- 1) Produktu (punkt C.10 wniosku o dofinansowanie):
 - a. Liczba zmodernizowanych systemów – 1 szt.,
 - b. Liczba wdrożonych technologii – 1 szt.
- 2) Rezultatu (punkt C.11 wniosku o dofinansowanie):
 - a. Redukcja emisji równoważnej – 210.123 Mg,
 - b. Emisja równoważna – 0.004 Mg,
 - c. Liczba nowych miejsc pracy powstałych w wyniku realizacji projektu ochrony powietrza – 5 etatów,
 - d. w tym na obszarach o szczególnie niekorzystnej sytuacji społeczno-ekonomicznej – 5 etatów.

Zgodnie z Instrukcją wypełniania wniosku o dofinansowanie projektu ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach RPO WZ obowiązującą dla konkurs nr RPOWZ/4.4/2011/1 (zwana dalej *Instrukcją*) jako wartość bazową wybranych przez Beneficjenta wskaźników produktu (tj. Liczba zmodernizowanych systemów oraz Liczba wdrożonych technologii) i rezultatu (tj. Redukcja emisji równoważnej oraz Emisja równoważna) należało podać wartość za rok poprzedzający rok złożenia wniosku o dofinansowanie (wyjątkiem były sytuacje, gdy ze specyfiki wskaźnika wynikało, iż wskaźnik mógł być zmierzony w chwili przygotowywania wniosku o dofinansowanie). Tym samym Beneficjent składając w dniu 25 października 2011 r., wniosek o dofinansowanie projektu pn. „Redukcja zanieczyszczeń gazowych i pyłowych poprzez zmianę systemu ogrzewania w Dworze Krytno – Etap I”, wskazał w odniesieniu do ww. wskaźników rok 2010 jako rok dotyczący wartości bazowej czyli wartości, która będzie podstawą do obliczenia wartości wskaźnika w poszczególnych latach oraz wartości docelowej. Jedynie zgodnie z *Instrukcją* oraz *Przewodnikiem* przy wskaźniku rezultatu pn. „Liczba nowych miejsc pracy powstałych w wyniku realizacji projektu ochrony powietrza” jako rok dotyczący wartości bazowej należało wpisać 0.

Odnosząc się do wskaźnika produktu „Liczba zmodernizowanych systemów” wskazać należy, iż przez system służący zmniejszeniu emisji zanieczyszczeń do powietrza (w tym gazowych i pyłowych) należy rozumieć zespół stacjonarnych lub niestacjonarnych urządzeń technicznych, którego uruchomienie powoduje zmniejszenie emisji zanieczyszczeń powietrza. Wskaźnik wyraża liczbę zmodernizowanych systemów służących do zmniejszenia emisji zanieczyszczeń do powietrza, zrealizowanych w ramach projektu (str. 10 *Przewodnika*). Beneficjent we wniosku o dofinansowanie zaplanował likwidację 4 pieców na paliwa stałe: węgiel oraz drewno i zastąpienie ich nowoczesną technologią grzewczą, opartą na pompie ciepła, wspomaganą systemem solarnym i kotłem gazowym kondensacyjnym. Analizując całość materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, IZ RPO WZ ustaliła, iż do kwietnia 2010 r. z obiektu usunięto prowizoryczne piece. Według oświadczenia inspektora nadzoru Pana Z. R. oraz rzeczoznawcy architekta wewnątrz Pana M. D. „(...) w czasie wykonywania inwentaryzacji, dla pełnego zobrazowania stanu zachowania zbito pozostałości tynków wewnętrznych, usunięto prowizoryczne piece oraz wyprowadzono składowane tam drewno i odpady drewna oraz resztki magazynowanego luzem cementu, który uległ zbryleniu i zalegał w części pomieszczeń przyziemia (...)”. Na powyższe (tj. datę) wskazuje także dokumentacja pod nazwą DWÓR INWENTARYZACJA datowana na kwiecień 2010 r. Mając powyższe na uwadze analiza sprawy doprowadziła do wniosku, że o ile w związku z realizowanym projektem Beneficjent wykonał ekologiczny system ogrzewania w budynku (dworze), tym niemniej wskazać należy, że obiekt w którym ww. system wykonano i zainstalowano, najpóźniej w kwietniu 2010 r. nie posiadał pierwotnego systemu ogrzewania (pieców), co oznacza, że nie dokonano modernizacji istniejącego systemu w celu zmniejszenia emisji zanieczyszczeń do powietrza, a wykonano nowy system grzewczy.

Odnosząc się zaś do wskaźnika „Liczba wdrożonych technologii” wskazać należy, iż przez ww. wskaźnik należy rozumieć całokształt wiedzy (w tym patenty, know-how i inne wartości niematerialne) dotyczącej konkretnej metody zmniejszającej emisję zanieczyszczeń do powietrza, zastosowaną w wyniku realizacji projektu (*Przewodnik* str. 12). Z uwagi na fakt, iż jak już ustalono powyżej obiekt w którym ww. system wykonano i zainstalowano, nie posiadał pierwotnego systemu ogrzewania (pieców), jak również fakt, iż obiekt nie był użytkowany (co szczegółowo będzie omówione w dalszej części decyzji), niemożliwe jest ustalenie wyjściowego poziomu emisji zanieczyszczeń. Powyższe w dalszej konsekwencji uniemożliwia potwierdzenie wdrożenia technologii zmniejszającej emisję zanieczyszczeń.

W *Przewodniku* wskazano, że ww. wskaźniki należy uwzględniać/wykazać po wdrożeniu technologii/oddaniu systemu do użytkowania. Analiza sprawy doprowadziła do wniosku, iż przedmiotowy obiekt (na dzień przeprowadzenia czynności kontrolnych) nie został jeszcze oddany do użytku. Zgodnie z zapisami decyzji nr AB/89/2012 z dnia 30 stycznia 2012 r. udzielającej pozwolenia na budowę, inwestor winien przed przystąpieniem do użytkowania obiektu uzyskać ostateczną decyzję o pozwoleniu na użytkowanie obiektu. Powyższego nie zmienia fakt, że projekt nr WND-RPZP.04.04.00-32-014/11 pn. „Redukcja zanieczyszczeń gazowych i pyłowych poprzez zmianę systemu ogrzewania w Dworze Krytno – Etap I” dotyczy jedynie I etapu inwestycji objętej ww. pozwoleniem, tj. wykonanie systemu grzewczego oraz że Beneficjent pozostałe prace w II etapie inwestycji objętej ww. decyzją zaplanował w terminie późniejszym. Decyzji udzielającej pozwolenia na użytkowanie nie okazano, ponieważ roboty budowlane wykonane w ramach realizowanego projektu stanowiły jedynie część robót objętych decyzją nr ... z dnia 30 stycznia 2012 r. Rozbudowa, nadbudowa i przebudowa budynku byłego zabytkowego dworu na cele mieszkalne z pokojami gościnnymi oraz częścią gastronomiczną do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie została jeszcze zakończona.

Ponadto na podstawie dokumentacji księgowej Beneficjenta ustalono, że zintegrowany system ogrzewania ekologicznego w skład którego wchodzi: pompa ciepła, solary, instalacja gazowa, instalacja do przepływu ciepłej wody użytkowej oraz centralne ogrzewanie został oddany do użytkowania w dniu 31 lipca 2013 r. i wprowadzony do ewidencji środków trwałych pod symbolem KŚT 109 (pozostałe budynki niemieszkalne – rodzaj ten obejmuje m.in. hotele i podobne budynki krótkotrwałego zakwaterowania). Ze względu na fakt, że w obiekcie, w którym ww. system został wykonany i zainstalowany nie była prowadzona działalność gospodarcza, Beneficjent nie dokonywał odpisów amortyzacyjnych z tytułu zużycia ww. składników majątku. Ponadto przyjęcie środka trwałego z symbolem KŚT 109 oraz przyjęcie stawki amortyzacyjnej 2,5% oznacza, że system ten stanowi integralną część budowanego obiektu hotelarskiego, zatem może być oddany do użytkowania razem z lokalem, w którym został zamontowany, a koszty jego wykonania i zainstalowania winny być ujęte w wartości początkowej obiektu, natomiast do czasu oddania do użytkowania ww. obiektu instalacja ta stanowiła element środka trwałego w budowie lub inwestycję w toku. Beneficjent w trakcie czynności kontrolnych nie przedstawił decyzji o pozwoleniu na użytkowanie całego obiektu, czy też udzielenia pozwolenia na użytkowanie choćby wydzielonej części obiektu.

Z przyczyn szczegółowo opisanych powyżej nie można potwierdzić realizacji i osiągnięcia ww. wskaźników produktu.

Odnosząc się do wskaźników rezultatu, wskazać należy, iż zgodnie z *Przewodnikiem*, kluczowym wskaźnikiem rezultatu w ramach konkursu nr RPOWZ/4.4./2011/1 jest „Redukcja emisji równoważnej”. Według definicji przedstawionej w *Przewodniku* efekt ekologiczny realizacji projektów z zakresu ograniczania emisji szkodliwych substancji do środowiska oblicza się jako różnicę pomiędzy emisją równoważną „bez realizacji projektu” a emisją równoważną „po realizacji projektu”, przy czym:

- emisja równoważna „bez realizacji projektu” dotyczy sytuacji, gdyby żadne inwestycje (oprócz odtworzeniowych) nie były realizowane;
- emisja „po realizacji projektu” dotyczy sytuacji, kiedy projekt został zrealizowany.

W ww. dokumencie wskazano również, że niewybranie tego wskaźnika lub określenie go na poziomie zero będzie skutkowało odrzuceniem projektu.

Beneficjent we wniosku o dofinansowanie określił jako wartość bazową ww. wskaźnika w 2010 r. - 0 Mg/rok (zgodnie z *Przewodnikiem*), zaś w roku po planowanym zakończeniu realizacji projektu - 70,041 Mg/rok.

Odnosząc się zaś do wskaźnika rezultatu „Emisja równoważna”, przez który należy rozumieć wielkość ogólną emisji zanieczyszczeń pochodzących z określonego (ocenianego) źródła zanieczyszczeń, która to wielkość ogólna wynika z sumowania wielkości rzeczywistych emisji poszczególnych rodzajów zanieczyszczeń pochodzących z tego źródła i pomnożonych przez ich współczynniki toksyczności, Beneficjent we wniosku o dofinansowanie określił jako wartość bazową ww. wskaźnika w 2010 r. - 0,825375 Mg/rok, zaś w roku po planowanym zakończeniu realizacji

projektu - 0,004 Mg/rok. Jednocześnie należy nadmienić, iż jako źródło danych o ww. wskaźnikach Beneficjent we wniosku aplikacyjnym wskazał sprawozdanie OS-1, (formularz przewidziany w załączniku do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 kwietnia 2010r. w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2010 (Dz. U. z 2010 r. nr 106 poz. 676)).

W tym miejscu należy wskazać, iż pismem z dnia 20 sierpnia 2013 r. Beneficjent zwrócił się do IZ RPO WZ z prośbą o zmianę sposobu weryfikacji ww. wskaźników. Nadto Beneficjent wskazał, iż wartości bazowe wskaźników wyliczył w oparciu o Komisyjny Protokół z dnia 31 stycznia 2011 r., zaś za rok 2013 sporządził dokument pn. „Informacja w zakresie korzystania ze środowiska” w formie wykazu zawierającego zbiorcze zestawienie informacji o zakresie korzystania ze środowiska oraz o wysokości należnych opłat według wzoru określonego w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z 18 czerwca 2009 r. w sprawie wzorów wykazów zawierających informacje i dane o zakresie korzystania. Do ww. pisma Beneficjent załączył pismo Urzędu Statystycznego w Katowicach informujące, że Beneficjent nie miał obowiązku składania sprawozdania OS-1. Mając powyższe na uwadze w trakcie czynności kontrolnych zobowiązano Beneficjenta do przedstawienia dokumentów źródłowych dotyczących wyliczeń wskaźników przedstawionych w piśmie z dnia 20 sierpnia 2013 r. W odpowiedzi na powyższe Beneficjent w dniu 09 grudnia 2013 r. przedłożył oświadczenie dotyczące metodologii wyliczenia wartości bazowej wskaźnika rezultatu „Emisja równoważna” oraz wartości docelowych wskaźnika rezultatu „Redukcja emisji równoważnej”. Dla potwierdzenia poprawności wskazanych w oświadczeniu danych załączono wystawione na Beneficjenta rachunki za węgiel kamienny mieszany (rachunek nr ...) i miał węglowy (rachunek nr ...), jak również faktury VAT za drewno wystawione na Pana Huberta Majewskiego oraz na przedsiębiorstwo „B.” S.C. B. L., H. M.

Analizując powyższe wyjaśnienia oraz dokumenty, mając na względzie zapisy *Przewodnika* oraz fakt, iż do kwietnia 2010 r. usunięto prowizoryczne piece znajdujące się w dworze, a budynek nie był użytkowany, IZ RPO WZ wskazuje, iż Beneficjent nie jest w stanie w żaden sposób udokumentować wielkości emisji zanieczyszczeń w 2010 r. (roku bazowym). W związku z powyższym w 2010 r. nie nastąpiła roczna emisja zanieczyszczeń pochodzących z określonego (ocenianego) źródła zanieczyszczeń, co uniemożliwia wyliczenie efektu ekologicznego inwestycji.

W piśmie z dnia 03 września 2014 r., pełnomocnik wskazał, iż Beneficjent był w stanie i udokumentował wielkość emisji zanieczyszczeń w 2010 r., z kolei wykazywanie tego przy pomocy dokumentów wystawionych na „B.” S.C. B. L., H. M., nie stało w sprzeczności ani z celem projektu, ani obowiązującymi przepisami prawa, bowiem spółka cywilna nie posiada osobowości prawnej i nie może być podmiotem praw i obowiązków, zdolność taka przysługuje jedynie wspólnikom tworzącym spółkę cywilną – w tym przypadku B. L. i H. M. Odnosząc się do powyższego wskazać należy, iż „Beneficjentem” zgodnie z art. 5 pkt 1 u.z.p.p.r jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, realizująca projekty finansowane z budżetu państwa lub ze źródeł zagranicznych na podstawie decyzji lub umowy o dofinansowanie projektu. W analizowanej sprawie w dniu 19 kwietnia 2012 r. umowę o dofinansowanie projektu nr UDA-RPZP.04.04.01-32-014/11-00 zawarł Pan Hubert Majewski prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Dwór Krytno, nie zaś wspólnicy spółki cywilnej „B.” B. L. i H. M. Tym samym Beneficjentem projektu pn. „Redukcja zanieczyszczeń gazowych i pyłowych poprzez zmianę systemu ogrzewania w Dworze Krytno – Etap I” jest Pan Hubert Majewski prowadzący ww. działalność gospodarczą pod firmą Dwór Krytno, nie zaś pan Hubert Majewski działający jako wspólnik spółki cywilnej „B.”. Niewątpliwie obowiązkiem Beneficjenta było zadbanie o prawidłowe ustalenie i udokumentowanie wartości bazowej tych wskaźników. Z uwagi na powyższe nie można przyjąć, iż dokumenty wystawione na inny podmiot niż Beneficjent mogą stanowić dowód udokumentowania wielkości emisji zanieczyszczeń w 2010 r., albowiem wskazywane faktury nie dotyczą Beneficjenta RPO WZ tj. strony umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.04.01-32-014/11-00. Tym samym wykazywanie wielkości emisji zanieczyszczeń w 2010 r. przy pomocy dokumentów wystawionych na „B.” S.C. B. L., H. M., stoi w sprzeczności z podstawowymi zasadami RPO WZ.

Podsumowując kwestię wskaźników rezultatu, Beneficjent nie jest w sposób zgodny z umową o dofinansowanie wykazać faktu (a co za tym idzie także poziomu) wyemitowania substancji szkodliwych dla środowiska w 2010 r. Należy przy tym przyjąć, że nie jest on również w stanie wykazać efektu ekologicznego w postaci różnicy między wartością emisji „bez realizacji projektu” i „po jego realizacji”.

Konkludując wskazać należy, iż z przyczyn szczegółowo opisanych w niniejszej decyzji, Beneficjent nie osiągnął zaplanowanych we wniosku o dofinansowanie wskaźników produktu (tj. Liczba zmodernizowanych systemów oraz Liczba wdrożonych technologii). Nadto z uwagi na fakt, iż

Beneficjent nie jest także w stanie w żaden sposób udokumentować wielkości emisji zanieczyszczeń w 2010 r. (roku bazowym), nie tylko nie jest możliwe dokładne wyliczenie efektu ekologicznego inwestycji, ale nie jest nawet możliwe stwierdzenie, że redukcja wielkości emisji zanieczyszczeń w ogóle nastąpiła, bowiem skoro Beneficjent nie jest w stanie udokumentować wartości bazowych ww. wskaźników rezultatu na poziomie określonym we wniosku o dofinansowanie, tym bardziej nie jest w stanie udokumentować osiągnięcia tych wskaźników na poziomie docelowym. Podkreślić należy, iż zgodnie z *Przewodnikiem* „rezultat obrazuje zakres zmian, jakie wystąpiły u Wnioskodawcy bezpośrednio w wyniku zakończonego projektu”, natomiast w analizowanej sprawie z przyczyn omówionych powyżej nie można ustalić owego wymaganego zakresu zmian. Powyższe prowadzi do wniosku, iż Beneficjent nie osiągnął również zaplanowanych we wniosku o dofinansowanie wskaźników rezultatu (tj. Redukcja emisji równoważnej oraz Emisja równoważna). Ww. ustalenia potwierdza również fakt, iż wskaźniki rezultatu są logicznie powiązane ze wskaźnikami produktu, z uwagi na fakt, iż Beneficjent nie osiągnął zakładanych we wniosku o dofinansowanie wskaźników produktu, tym samym w sposób oczywisty wpłynęło to także na nieosiągnięcie wskaźników rezultatu.

W tym miejscu wskazać należy, iż Beneficjent zobowiązał się do pomiaru wartości wskaźników produktu i rezultatu osiągniętych dzięki realizacji Projektu, zgodnie ze wskaźnikami zamieszczonymi we wniosku, o którym mowa w § 2 ust. 1 umowy o dofinansowanie. Aby móc prawidłowo wywiązać się z tego obowiązku, Beneficjent powinien był zadbać o prawidłowe ustalenie i udokumentowanie wartości bazowej tych wskaźników. Ocena tego, czy osiągnięte zostały wartości docelowe tych wskaźników, zakładane przez Beneficjenta we wniosku o dofinansowanie, sprowadza się bowiem do ustalenia, czy w wyniku realizacji projektu nastąpiła odpowiednio duża zmiana tych wartości w stosunku do wartości bazowych. A ustalenie wartości bazowej wskaźników rezultatu w niniejszej sprawie jest niemożliwie z uwagi na ich niewłaściwe ustalenie i udokumentowanie. Tym samym niemożliwym jest potwierdzenie osiągnięcia analizowanych wskaźników na poziomie docelowym.

Powyższe działanie Beneficjenta stanowi naruszenie procedur obowiązujących w ramach RPO WZ. Beneficjent był zobowiązany do realizowania projektu zgodnie z umową, *Wytocznymi*, *Przewodnikiem* oraz przepisami prawa.

Jednocześnie działanie Beneficjenta wypełnia także przesłankę, o której mowa w art. 207 ust. 1 pkt 1 tj. wykorzystania środków niezgodnie z przeznaczeniem, albowiem Beneficjent nie zrealizował zakładanego celu projektu. Podkreślić należy, iż IZ RPO WZ przekazuje środki na realizację konkretnego celu, którym jest zrealizowanie projektu, a nieosiągnięcie celu oznacza nieprawidłowe wykonanie umowy (vide: wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 stycznia 2013 r., sygn. akt V SA/Wa 1788/12). W tym miejscu należy także wskazać na charakter wskaźników realizacji projektu, które obrazują, jakie zmiany zaszły w przedsiębiorstwie w związku z realizowanym projektem. Wskaźniki są logicznie powiązane z charakterem projektu oraz jego celami, ponieważ są one narzędziami pomiaru efektywności i skuteczności realizacji projektu. Wskaźnikami rezultatu są wskaźniki odpowiadające bezpośrednim efektom następującym w trakcie lub po realizacji projektu. Są one powiązane ze wskaźnikami produktu, które z kolei obrazują bezpośredni materialny efekt realizacji przedsięwzięcia, mierzony konkretnymi wielkościami (vide: wyrok WSA we Wrocławiu, sygn. akt III SA/Wr 614/12). Z powyższego należy wyprowadzić wniosek, iż nie można osiągnąć celu projektu w sytuacji, gdy nie osiągnięto jego wskaźników.

W tym miejscu należy wskazać, iż Beneficjent wykorzystał przekazane mu środki niezgodnie z przeznaczeniem także z uwagi na fakt, iż w 2010 r. nie prowadził działalności produkcyjnej, w oparciu o którą ubiegał się o dofinansowanie. We wniosku o dofinansowanie w punkcie B.7. oraz w Biznes planie stanowiącym załącznik do wniosku aplikacyjnego w punkcie A.1. wskazano, że kod PKD (2007), którego dotyczy przedmiotowy projekt to 16.24.Z *Produkcja opakowań drewnianych*. Podkreślić jednak należy, iż z przedstawionego przez Beneficjenta wypisu z rejestru gruntów według stanu na dzień 24 maja 2013 r. wynika, że na działkach objętych projektem znajdowało się 5 budynków: jeden budynek miał przypisaną funkcję mieszkalną, natomiast cztery miały przypisaną funkcję produkcyjną, usługową i gospodarczą dla rolnictwa. Zgodnie z powyższym opisem w przedmiotowej nieruchomości można było prowadzić jedynie działalność rolniczą, a nie jak wskazano we wniosku o dofinansowanie oraz w Biznes Planie stanowiącym element dokumentacji aplikacyjnej: produkcję pozostałych wyrobów stolarskich i ciesielskich dla budownictwa (PKD 16.23.Z) oraz produkcję opakowań drewnianych (PKD 16.24.Z).

Ponadto z przedłożonej decyzji nr ... z dnia 30.01.2012 r. o pozwoleniu na budowę wraz ze zmianą sposobu użytkowania wynika, że w ramach I etapu zamierzenia pod nazwą „Zmiana sposobu użytkowania wraz z przebudową, rozbudową i nadbudową istniejącej zabudowy po byłym PGR na cele usług hotelarsko – gastronomicznych z rehabilitacją i rekreacją (do 50 miejsc)”:

- a) przeprowadzona zostanie rozbudowa, nadbudowa i przebudowa budynku byłego zabytkowego dworu na cele mieszkalne (mieszkanie dla potrzeb własnych inwestora) z pokojami gościnnymi (część hotelowa) oraz częścią gastronomiczną,
- b) wybudowany zostanie budynek gospodarczy ze śmietnikiem,
- c) wykonana zostanie infrastruktura towarzysząca dla potrzeb ww. budynków.

Z projektu zagospodarowania terenu wynika natomiast, że z czterech budynków którym przypisano funkcję produkcyjną, usługową i gospodarczą dla rolnictwa: dla trzech planowana jest zmiana sposobu użytkowania na obiekt hotelowy z restauracją, stajnią i rehabilitacją oraz portiernię (poprzez częściową rozbiórkę), czwarty budynek przeznaczono do rozbiórki.

W związku z powyższym z przedstawionej dokumentacji wynika, że na terenie po byłym Państwowym Gospodarstwie Rolnym, gdzie zlokalizowany jest przedmiotowy projekt, Beneficjent przed realizacją projektu nie mógł, natomiast po zakończeniu realizacji projektu nie będzie prowadził produkcji pozostałych wyrobów stolarskich i ciesielskich dla budownictwa (PKD 16.23.Z) oraz produkcji opakowań drewnianych (PKD 16.24.Z). Mając na względzie fakt, iż we wniosku o dofinansowanie w punkcie B.7. oraz w Biznes planie stanowiącym załącznik do wniosku aplikacyjnego w punkcie A.1. wskazano, że kod PKD (2007), którego dotyczy przedmiotowy projekt to 16.24.Z *Produkcja opakowań drewnianych*, tym samym zrealizowana inwestycja nie ma żadnego związku z rodzajem działalności gospodarczej, w oparciu o którą Beneficjent ubiegał się o dofinansowanie.

Powyższe potwierdzają także zeznania o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) - PIT - 36L oraz informacja o wysokości dochodu (straty) z pozarolniczej działalności gospodarczej - PIT/B, z których wynika, iż Beneficjent działalność produkcyjną w zakresie produkcji opakowań drewnianych (PKD 16.24.Z) rozpoczął dopiero w 2011 r. Powyższe potwierdzono również na podstawie przesłanej w dniu 20 lutego 2014 r. podatkowej księgi przychodów i rozchodów za rok 2010.

Z uwagi na powyższe IZ RPO WZ za bezzasadny uznaje zarzut, iż Beneficjent prowadził działalność gospodarczą w zakresie produkcji opakowań drewnianych przed 2011 r., dokładnie zaś w opinii pełnomocnika działalność tartaczna prowadzona jest w Dworze Krytno od 2008 r. Wskazać należy, iż IZ RPO WZ powyższy stan ustaliła w oparciu o dokumenty księgowe Beneficjenta oraz decyzję nr ... z dnia 30.01.2012 r. o pozwoleniu na budowę wraz ze zmianą sposobu użytkowania. Nadto odnosząc się do stanowiska, iż wątpliwości co do ustalonego stanu faktycznego zostały wskazane również w opinii prawnej z dnia 22 maja 2014 r. w pierwszej kolejności wskazać należy, iż opinia prawna sporządzona w niniejszej sprawie ma charakter wyłącznie pomocniczy dla IZ RPO WZ, przy dokonywaniu całościowej analizy. O pomocniczości opinii prawnych i ich znaczenia dla sprawy wypowiadały się w orzecznictwie sądy administracyjne. W tym miejscu należy przede wszystkim przywołać wyrok WSA w Warszawie z dnia 18.04.2007 r. (sygn. akt VI SA/Wa 2078/06), który stwierdził, że opinia prawna wyrażona przez wewnętrzną jednostkę organizacyjną urzędu organu administracji publicznej nie stanowi dowodu w rozumieniu k.p.a., albowiem przedmiotem dowodu mogą być jedynie fakty (zdarzenia), zaś opinia Departamentu Prawnego nie stanowi dowodu na istnienie jakiegoś zdarzenia, lecz stanowi jedynie jego ocenę z punktu widzenia normy prawnej. Ma ona wyłącznie charakter pomocniczy dla organu przy dokonywaniu całościowej analizy sprawy. Ponadto należy wskazać, iż przepisy k.p.a. nie definiują pojęcia środka dowodowego. Należy wskazać, iż art. 75 § 1 k.p.a. stanowi jedynie, że jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. Co istotne, przez pojęcie środka dowodowego w postępowaniu administracyjnym należy rozumieć wszelkie źródła prawdziwych informacji umożliwiających dowodzenie (B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego Komentarz, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2003). Rezultatem procesu dowodzenia uzyskanym na podstawie określonych środków dowodowych jest dowód istnienia lub nieistnienia określonego faktu albo prawdziwości lub nieprawdziwości określonego twierdzenia o tym fakcie (tak: Dawidowicz, Zarys procesu administracyjnego, s. 109 i 110). To IZ RPO WZ na podstawie przyznanych kompetencji określa swoje ostateczne stanowisko. I tak IZ RPO WZ na podstawie dokumentów księgowych oraz analizy materiału zgromadzonego w sprawie ustaliła, iż Beneficjent w 2010 r. nie prowadził działalności produkcyjnej, w oparciu o którą ubiegał się o dofinansowanie. Nadto wskazać należy, iż IZ RPO WZ nie neguje, iż faktycznie dokonano wpisu przedsiębiorstwa Beneficjenta do CEIDG, bowiem wraz z wnioskiem o dofinansowanie załączono zaświadczenie o dokonaniu takiego wpisu, na którym widnieje, iż przeważającą działalnością gospodarczą Beneficjenta jest produkcja opakowań drewnianych (PKD 16.24.Z), jak również wskazano tam datę rozpoczęcia działalności tj. 01 marca 2001 r. Niemniej jednak fakt dokonania wpisu danego przedmiotu działalności do CEIDG, nie świadczy jeszcze o tym, iż taka działalność była faktycznie prowadzona. IZ RPO WZ dokonując analizy zeznania o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) - PIT - 36L oraz informacja o wysokości dochodu (straty) z

pozarolniczej działalności gospodarczej - PIT/B, oraz przestanej w dniu 20 lutego 2014 r. podatkowej księgi przychodów i rozchodów za rok 2010 ustaliła wskazywany w decyzji stan faktyczny tj. iż Beneficjent w 2010 r. nie prowadził działalności gospodarczej w związku z którą ubiegał się o dofinansowanie, tj. produkcji opakowań drewnianych (PKD 16.24.Z).

W tym miejscu wskazać należy, iż zgodnie z *Wytycznymi* wydatkiem kwalifikującym się do współfinansowania jest wydatek spełniający łącznie następujące warunki:

- a) został poniesiony w okresie kwalifikowalności wydatków,
- b) jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa wspólnotowego oraz prawa krajowego,
- c) jest zgodny z postanowieniami RPO WZ,
- d) jest zgodny z postanowieniami umowy o dofinansowanie projektu,
- e) jest niezbędny do realizacji projektu i został poniesiony w związku z realizacją projektu,
- f) został dokonany w sposób oszczędny, tzn. w oparciu o zasadę dążenia do uzyskania założonych efektów przy jak najniższej kwocie wydatku,
- g) został należycie udokumentowany,
- h) jest zgodny z katalogiem wydatków kwalifikowalnych określonym w *Wytycznych*.

Powyższy zapis zawiera enumeratywnie wymienione przesłanki, które każdy z wydatków musi spełniać, aby został przez IZ RPO WZ uznany za kwalifikowalny. Tym samym niespełnienie któregokolwiek z ww. przesłanek powoduje, iż dany wydatek nie może skorzystać z przymiotu kwalifikowalności.

Zawarte w przedmiotowych *Wytycznych* zapisy dotyczące kwalifikowalności wydatków zostały przygotowane w oparciu o „Krajowe wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007-2013” (dalej: *Krajowe Wytyczne*), które zostały wydane na podstawie art. 35 ust. 2 pkt 1 u.z.p.p.r. oraz art. 56 ust. 4 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006. *Krajowe Wytyczne* przewidują, iż instytucja zarządzająca regionalnym programem operacyjnym powinna dodatkowo ustanowić szczegółowe zasady dotyczące kwalifikowania wydatków dla projektów współfinansowanych w ramach danego Programu. Co więcej dodać należy, iż zasady ustanowione przez instytucję zarządzającą mogą być bardziej restrykcyjne, niż zasady określone w *Krajowych Wytycznych*. Niemniej jednak bezspornym jest fakt, iż zarówno *Krajowe Wytyczne*, jak i *Wytyczne dla Wnioskodawców* nie przewidują odstępstw od zawartych w nich zasad uznawania danego wydatku za kwalifikowalny.

Mając na względzie fakt, iż Beneficjent przed realizacją projektu nie mógł, natomiast po zakończeniu realizacji projektu nie będzie prowadził produkcji opakowań drewnianych (PKD 16.24.Z) tj. działalności produkcyjnej, w oparciu o którą ubiegał się o dofinansowanie, wydatki poniesione na przedmiotowy projekt nie mogą zostać uznane za kwalifikowalne, albowiem są one niezgodne z postanowieniami RPO WZ, umowy o dofinansowanie projektu, a także nie zostały poniesione w związku z realizacją projektu, który polegał na poprawie jakości powietrza w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą w zakresie produkcji opakowań drewnianych.

Powyższe niewątpliwie stanowi o naruszeniu obowiązujących w ramach RPO WZ procedur. Jednocześnie z przyczyn szczegółowo opisanych w niniejszej decyzji, w analizowanej sprawie mamy do czynienia z wykorzystaniem środków niezgodnie z przeznaczeniem.

Beneficjent zarzucił IZ RPO WZ, iż kilkakrotnie w okresie obowiązywania umowy o dofinansowanie stanowisko IZ RPO WZ ulegało zmianom. I tak w opinii Beneficjenta jako przesłankę uprawniającą do rozwiązania umowy o dofinansowanie wskazano m.in. brak udokumentowania upublicznienia zamiaru udzielenia zamówienia za pomocą sieci Internet, z kolei na etapie kontroli projektu, warunek upublicznienia zamiaru udzielenia zamówienia został uznany za spełniony, zaś wyjaśnienia Beneficjenta uznane za wystarczające, o czym świadczy choćby dokument – Karta informacyjna kontroli z dnia 21 listopada 2013 r. Następnie pismem z dnia 08 października 2014 r. Beneficjent przedłożył wydruki komputerowe, które w jego opinii potwierdzają okoliczność upublicznienia informacji o zamiarze udzielenia zamówienia finansowanego z udziałem środków publicznych za pomocą sieci Internet.

Odnosząc się do powyższego podkreślić należy, iż w protokole z wyboru najkorzystniejszej oferty Beneficjent wskazał, że upublicznienia informacji o zamiarze udzielenia zamówienia finansowanego z udziałem środków publicznych dokonano za pośrednictwem strony internetowej, na tablicy ogłoszeń w Dworze Krytno oraz w lokalnej gazecie G. K. Niemniej jednak na etapie czynności kontrolnych ustalono, iż Beneficjent udokumentował wyłącznie upublicznienie informacji za pośrednictwem gazety lokalnej, natomiast nie przedłożył dokumentów źródłowych (np. wydruków ze strony internetowej) potwierdzających upublicznienie zamiaru udzielenia zamówienia za pośrednictwem sieci Internet, do czego był zobowiązany na podstawie § 13 ust. 3 pkt 1 umowy o dofinansowanie, w myśl którego Beneficjent zobowiązuje się zapewnić IZ RPO WZ prawo do m.in. pełnego wglądu we wszystkie dokumenty, w tym dokumenty elektroniczne związane z realizacją projektu, przez cały okres ich

przechowywania określony w § 15 umowy oraz umożliwić tworzenie ich uwierzytelnionych kopii i odpisów. Z uwagi na powyższe nie można było przyjąć, że Beneficjent wypełnił obowiązek nałożony na niego § 11 ust. 7 umowy o dofinansowanie projektu. Wbrew twierdzeniom Beneficjenta stanowisko IZ RPO WZ w powyższym zakresie było jednolite i z uwagi na fakt, iż Beneficjent nie przedłożył na etapie czynności kontrolnych niezbędnych dokumentów potwierdzających upublicznienie informacji za pośrednictwem sieci Internet, IZ RPO WZ pismem z dnia 13 marca 2014 r. informującym o zakończeniu czynności kontrolnych wyraźnie wskazała, iż podtrzymuje swoje stanowisko w powyższym zakresie. IZ RPO WZ uznała zaś za wystarczające wyjaśnienia Beneficjenta dotyczące terminów pozyskania ofert w relacji do ustalonego terminu ich składania (przed dodatkowymi wyjaśnieniami Beneficjenta stwierdzono, że w protokole z wyboru najkorzystniejszej oferty Beneficjent ujął oferty datowane po ustalonym w zapytaniu ofertowym terminie, które co do zasady nie powinny być brane pod uwagę). Powyższe wynikało z faktu, iż Beneficjent w sposób dostateczny udowodnił wypełnienie ww. obowiązku. Tym samym IZ RPO WZ po przeanalizowaniu wyjaśnień Beneficjenta uznała, iż nie doszło do naruszenia zapisów umowy w omawianym zakresie. Nadto wskazać należy, iż karta informacyjna kontroli z dnia 21 listopada 2013 r. (która jest dokumentem wewnętrznym IZ RPO WZ), na którą powołuje się Beneficjent, zawiera jedynie ogólne informacje dotyczące wyniku kontroli. Szczegółowe informacje ww. zakresie dotyczące ostatecznego stanowiska IZ RPO WZ w związku z przeprowadzonymi czynnościami kontrolnymi zawarte zostało w wyżej wspomnianym piśmie z dnia 13 marca 2014 r.

Niemniej jednak w świetle nowo przedłożonych na etapie prowadzonego postępowania administracyjnego dowodów w postaci wydruków komputerowych potwierdzających upublicznienie informacji za pośrednictwem sieci Internet, IZ RPO WZ uznaje, iż Beneficjent wywiązał się z obowiązku wynikającego z § 11 ust. 7 umowy o dofinansowanie. W tym miejscu należy wskazać, iż Beneficjent na etapie czynności kontrolnych nie przedłożył żadnych dodatkowych dokumentów potwierdzających dokonanie przedmiotowego upublicznienia, wyjaśniając jedynie, iż upublicznienie informacji o zamiarze udzielenia zamówienia finansowanego z udziałem środków publicznych dokonano za pośrednictwem strony internetowej, rozmów telefonicznych ze znanymi na rynku budowlanym wykonawcami, ogłoszenia w lokalnej gazecie oraz poprzez poinformowanie odbiorców drewna konstrukcyjnego o zamierzonej inwestycji. Z uwagi na powyższe, ponieważ wyjaśnienia Beneficjenta dotyczące upublicznienia informacji o zamiarze udzielenia zamówienia za pomocą sieci Internet nie były poparte żadnymi dokumentami źródłowymi, IZ RPO WZ na etapie czynności kontrolnych uznała powyższe za niewystarczające. Beneficjent dopiero na etapie prowadzonego postępowania administracyjnego przedłożył niezbędne dokumenty.

Podkreślić jednak należy, iż weryfikacja przez IZ RPO WZ stanowiska w powyższym zakresie nie ma wpływu na rozstrzygnięcie niniejszej sprawy, albowiem Beneficjent dopuścił się naruszenia zapisów umowy o dofinansowanie, *Wytycznych* oraz *Przewodnika*. Tym samym Beneficjent nie zastosował się do obowiązujących go w ramach RPO WZ procedur, a nadto wykorzystał środki niezgodnie z przeznaczeniem. Ponownie wskazać należy, iż Beneficjent nie osiągnął zaplanowanych we wniosku o dofinansowanie wskaźników produktu oraz rezultatu. Z uwagi na powyższe nie został osiągnięty cel projektu. Nadto Beneficjent przed realizacją projektu nie mógł, natomiast po zakończeniu realizacji projektu nie będzie prowadził działalności gospodarczej (produkcja opakowań drewnianych (PKD 16.24.Z)), w związku z którą ubiegał się o dofinansowanie. IZ RPO WZ ustaliła także, iż ekologiczny system ogrzewania w budynku nie jest obecnie wykorzystywany w działalności gospodarczej Beneficjenta. Tym samym z uwagi na wystąpienie przesłanek, o których mowa w art. 207 ust. 1 pkt 1 i 2 u.f.p. oraz bezskuteczny wpływ terminu wskazanego w wezwaniach do zwrotu środków, IZ RPO WZ zobowiązana była do wszczęcia postępowania administracyjnego, które doprowadziło do konieczności podjęcia niniejszej decyzji.

Beneficjent podkreślił także, iż większość zarzucanych nieprawidłowości wskazano po raz pierwszy dopiero w końcowym rozliczeniu całego projektu i dofinansowania. Ponadto treść niektórych zarzutów wskazuje na to, że IZ RPO WZ kwestionuje rzeczy, które de facto powinny być zweryfikowane już na etapie oceny samej aplikacji o dofinansowanie, a nie po przyznaniu dofinansowania, na etapie jego rozliczenia.

Odnosząc się do powyższego podkreślić należy, iż zgodnie z *Wytycznymi* ocena kwalifikowalności wydatku polega na analizie zgodności jego poniesienia z obowiązującymi przepisami. Oceny takiej dokonuje się zarówno na etapie wyboru wniosku o dofinansowanie projektu, jak i podczas realizacji projektu. Na etapie wyboru wniosków sprawdzeniu podlega potencjalna kwalifikowalność wydatków ujętych we Wniosku. Przyjęcie danego projektu do realizacji i podpisanie z Beneficjentem umowy o dofinansowanie nie oznacza, że wszystkie wydatki, które Beneficjent przedstawi do rozliczenia w trakcie realizacji projektu, będą kwalifikować się do współfinansowania. Kwalifikowalność poniesionych wydatków oceniana jest również w trakcie realizacji oraz po zakończeniu projektu, kiedy

Beneficjent przedkłada kolejne wnioski o płatność. W przedmiotowej sprawie omawiane naruszenia stwierdzono dopiero po złożeniu wniosku o płatność końcową, na etapie kontroli planowej (w przedmiotowym projekcie wbrew twierdzeniom pełnomocnika Beneficjenta nie było kontroli doraźnych przeprowadzonych przez IZ RPO WZ). Tym samym z uwagi na stwierdzenie, iż Beneficjent wykorzystał środki przekazane mu na podstawie umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.04.01-32-014/11-00 niezgodnie z procedurami oraz w sposób niezgodny z przeznaczeniem, IZ RPO WZ na podstawie przepisów prawa tj. art. 207 u.f.p. oraz art. 26 ust. 1 pkt 15 u.z.p.p.r. zobowiązana była do podjęcia czynności zmierzających do odzyskania kwot podlegających zwrotowi.

Mając powyższe na uwadze, odnosząc się jednocześnie do stanowiska zgodnie z którym złożone przez Województwo Zachodniopomorskie oświadczenie woli o rozwiązaniu umowy o dofinansowanie projektu nr WND-RPZP.04.04.00-32-014/11 pn. „Redukcja zanieczyszczeń gazowych i pyłowych poprzez zmianę systemu ogrzewania w Dworze Krytno – Etap I” jest bezskuteczne, brak jest podstaw do wszczęcia wobec Beneficjenta postępowania administracyjnego, wskazać należy, iż przedmiotowe postępowanie administracyjne zostało wszczęte w związku ze stwierdzeniem zaistnienia przesłanek, o których mowa w art. 207 ust. 1 pkt 1 i 2 u.f.p, a nie w związku z rozwiązaniem umowy o dofinansowanie. Podkreślić należy, iż gdyby IZ RPO WZ nie stwierdziła wystąpienia przesłanek z art. 207 ust. 1 u.f.p, odzyskiwanie środków w związku z rozwiązaniem umowy o dofinansowanie odbyło się na drodze postępowania cywilnego. Niemniej jednak z uwagi na fakt, iż działanie Beneficjenta wypełnia przesłanki, o których mowa w art. 207 ust. 1 pkt 1 i 2 u.f.p. IZ RPO WZ zobowiązana była do wszczęcia przedmiotowego postępowania administracyjnego w przedmiocie zwrotu środków.

Podsumowując Beneficjent był zobowiązany do realizowania projektu zgodnie z umową, Wytycznymi oraz przepisami prawa. Przystąpienie Beneficjenta do ubiegania się o dofinansowanie oznacza m.in. akceptację obowiązujących Wytycznych oraz innych norm wynikających z dokumentacji aplikacyjnej oraz przepisów prawa. Skorzystanie z możliwości dofinansowania nie jest obowiązkiem. Wnioskodawcy w opinii których uregulowania wynikające z ww. dokumentów bądź przepisów prawa są zbyt rygorystyczne nie są zobowiązani do składania wniosków aplikacyjnych czy podpisania umowy o dofinansowanie. Podpisując umowę o dofinansowanie Beneficjent zobowiązuje się do ich przestrzegania i postępowania zgodnie z ich literą. Zasady konkursu określone w regulaminie są jednakowe dla wszystkich i nie mogą być zmieniane dla potrzeb poszczególnych beneficjentów a każdy przystępując do konkursu godzi się na te zasady (Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 21 grudnia 2010 r., sygn. I SA/Rz 823/10, LEX nr 750260). Tym samym Beneficjent składając wniosek aplikacyjny, a następnie w dniu 19 kwietnia 2012 r. podpisując umowę o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.04.00-32-014/11-00, zaakceptował zapisy przedmiotowych dokumentów i zobowiązał się realizować projekt zgodnie z ich brzmieniem.

Beneficjent nie osiągnął zaplanowanych we wniosku o dofinansowanie wskaźników produktu (tj. Liczba zmodernizowanych systemów oraz Liczba wdrożonych technologii). Nadto Beneficjent nie jest w stanie udokumentować wielkości emisji zanieczyszczeń w 2010 r. (roku bazowym), co w efekcie doprowadziło do niemożliwości wykazania osiągnięcia wskaźników rezultatu (tj. Redukcja emisji równoważnej oraz Emisja równoważna). Z uwagi na fakt nieosiągnięcia powyżej omawianych wskaźników, a tym samym celu projektu, bezcelowym było badanie przez IZ RPO WZ zrealizowania przez Beneficjenta pozostałych wskaźników rezultatu tj. Liczby nowych miejsc pracy powstałych w wyniku realizacji projektu ochrony powietrza, w tym na obszarach o szczególnie niekorzystnej sytuacji społeczno-ekonomicznej, albowiem powyższe naruszenia zobowiązywały IZ RPO WZ do podjęcia działań zmierzających do odzyskania całości środków w trybie postępowania administracyjnego. Nadto ustalono, iż Beneficjent przed realizacją projektu nie mógł, natomiast po zakończeniu realizacji projektu nie będzie prowadził działalności produkcyjnej w związku, z którą ubiegał się o dofinansowanie. Tym samym Beneficjent naruszył procedury obowiązujące go w zakresie realizacji projektu w ramach RPO WZ. Bezspornym jest fakt, iż przez naruszenie procedur, o których mowa w art. 184 u.f.p. należy rozumieć także naruszenie postanowień umowy o dofinansowanie, *Wytycznych* oraz *Przewodnika*, a zatem została spełniona przesłanka, o której mowa w art. 207 ust. 1 pkt 2 u.f.p. Nadto działanie Beneficjent wypełnia także przesłankę określoną w art. 207 ust. 1 pkt 1 u.f.p., albowiem Beneficjent nie osiągnął celu projektu. Z przyczyn szczegółowo opisanych w niniejszej decyzji zrealizowany przez Beneficjenta w obecnym kształcie projekt nie wpisuje się w cel Działania 4.4 „Ochrona powietrza” tj. poprawa jakości powietrza, co skutkuje uznaniem za niekwalifikowalne wszystkich wydatków poniesionych w ramach projektu.

W tym miejscu wskazać należy, iż z woli ustawodawcy odzyskiwanie środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, z naruszeniem procedur czy w przypadku pobrania ich nienależnie lub w nadmiernej wysokości, odbywa się w drodze postępowania administracyjnego zakończonego decyzją

administracyjną. Nie ulega wątpliwości, że postępowanie w przedmiocie zwrotu dotacji udzielonej w ramach RPO WZ ma specyficzny charakter. Zazębiają się tu bowiem elementy cywilnoprawne z elementami stosunku administracyjno-prawnego. Z jednej bowiem strony umowa wskazuje na okoliczności obligujące beneficjenta do zwrotu udzielonego dofinansowania, z drugiej natomiast, o zwrocie tych środków orzeka się w drodze decyzji administracyjnej. Niemniej jednak z uwagi na treść art. 207 u.f.p. oraz art. 67 u.f.p., w myśl którego do spraw dotyczących należności, o których mowa w art. 60, nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się przepisy k.p.a. i odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, IZ RPO WZ prowadziła postępowanie w myśl przepisów u.f.p. oraz k.p.a., wypełniając tym samym obowiązki nałożone na nią przepisami prawa.

Konkludując, wskazać należy, iż postępowanie administracyjne w przedmiocie zwrotu środków wykorzystanych z naruszeniem procedur zostało wobec Strony wszczęte w związku z wynikami kontroli projektu przeprowadzonej przez IZ RPO WZ. W trakcie trwania kontroli po szczegółowej analizie dokumentacji oraz stanu faktycznego w sprawie ustalono, iż Beneficjent naruszył zapisy umowy o dofinansowanie, *Wytycznych, Przewodnika* oraz przepisu prawa. W związku z powyższym IZ RPO WZ poczyniła wstępne ustalenie administracyjne odnośnie stwierdzenia wystąpienia w projekcie nieprawidłowości w rozumieniu art. 2 pkt 7 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006, zgodnie z którym przez nieprawidłowość należy rozumieć jakiegokolwiek naruszenie przepisu prawa wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego, które powoduje lub mogłoby spowodować szkodę w budżecie ogólnym Unii Europejskiej (zwanej dalej: UE) w drodze finansowania nieuzasadnionego wydatku z budżetu ogólnego. Zgodnie z powyższym, do stwierdzenia nieprawidłowości konieczne jest wystąpienie łącznie trzech podstawowych elementów tej definicji: naruszenie prawa, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego, które powoduje choćby potencjalną szkodę finansową w budżecie ogólnym UE. Należy wskazać, iż zarówno Komisja Europejska, jak i Europejski Trybunał Sprawiedliwości przyjmują szeroką wykładnię przesłanki naruszenia prawa wspólnotowego, która obejmuje tak naruszenie prawa unijnego, jak i prawa krajowego. W przedmiotowej sprawie z przyczyn szczegółowo opisanych w niniejszej decyzji Beneficjent poniósł wydatki z naruszeniem zapisów umowy o dofinansowanie, zasad RPO WZ oraz z naruszeniem dyspozycji art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. b) u.f.p. tj. w sposób niecelowy, narażając tym samym budżet UE na straty, bowiem wydatkował środki niezgodnie z obowiązującymi w ramach RPO WZ procedurami oraz w sposób niezgodny z przeznaczeniem. Podkreślić należy, iż w tym przypadku szkoda to środki, które nie służą osiągnięciu celu projektu, a zatem nie powinny być wykorzystane przez Beneficjenta.

Z uwagi na powyższe, stosownie do wyniku ww. ustaleń IZ RPO WZ zobowiązana była podjąć właściwe działania, w szczególności mające na celu odzyskanie środków z budżetu UE. Zatem postępowanie administracyjne, czyli władcze wkroczenie organu administracji publicznej następuje dopiero, jeśli Beneficjent dobrowolnie nie stosuje się do zaleceń i ustaleń kontrolujących. Takie stanowisko zajęł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 12 grudnia 2010 r. (sygn. akt I SA/Gd 1115/10) uznając, że momentem, kiedy na styku regulacji o charakterze cywilnoprawnym i administracyjno-prawnym dochodzi do wszczęcia postępowania administracyjnego - jest moment, gdy organ podejmuje czynności o charakterze władczym (cechujące stosunek administracyjno-prawny), czyli podejmuje czynności zmierzające do wydania decyzji o zwrocie środków. Beneficjent został więc przez IZ RPO WZ wezwany na mocy art. 207 ust. 8 u.f.p. do zwrotu środków nieprawidłowo wykorzystanych. Następnie po bezskutecznym upływie 14-dniowego terminu, wobec Beneficjenta wszczęto postępowanie administracyjne, albowiem jak już wcześniej wskazano ustawodawca krajowy ustanowił tryb zwrotu środków wykorzystanych niezgodnie z procedurami oraz wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem w u.f.p., które to postępowanie (analiza stanu faktycznego i prawnego sprawy z uwzględnieniem zarzutów Beneficjenta oraz zapisów dokumentacji) doprowadziło do konieczności podjęcia niniejszej decyzji określającej kwotę wymaganą do zwrotu. Zgodnie bowiem z art. 25 pkt 1 u.z.p.p.r., za prawidłową realizację programu operacyjnego odpowiada Instytucja Zarządzająca, którą w przypadku RPO WZ jest Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego, do obowiązków którego należy w oparciu o art. 26 ust. 1 pkt 15 u.z.p.p.r., odzyskiwanie kwot podlegających zwrotowi, w tym wydawanie decyzji o zwrocie środków przekazanych na realizację programów, projektów lub zadań.

Mając na uwadze całość dotychczas zgromadzonego materiału dowodowego, w szczególności umowę o dofinansowanie wraz z zawartymi aneksami, wniosek o dofinansowanie koniecznym stało się wydanie niniejszej decyzji. Zgodnie bowiem z treścią art. 207 ust. 9 pkt 1 u.f.p. po bezskutecznym upływie terminu, określonego w wezwaniu Instytucja Zarządzająca wydaje decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki, oraz sposób zwrotu środków.

Z uwagi na powyższe IZ RPO WZ orzeka jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej decyzji nie służy odwołanie, jednakże Strona może się zwrócić do Instytucji Zarządzającej RPO WZ z siedzibą w Szczecinie przy ul. Korsarzy 34, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego

Otrzymują:

- 1) r.pr. M. B.
J. i W. S. K.
Kancelaria Prawna
ul. S.
S.
- 2) a/a