



Załącznik do uchwały nr 1271/14
Zarządu Województwa
Zachodniopomorskiego
z dnia 23 lipca 2014 r.

Pani M. B.
I. P. S.
lek. stom. M. B.
ul. A. M.
D. P.

WWRPO.VIII.3162.3.2014.Ała

DECYZJA
Nr WWRPO/30/W/2014

podjęta w dniu 23 lipca 2014 r. przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego
w osobach:

Olgiert Geblewicz - Marszałek 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 06 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r., Nr 84, poz. 712 tekst jednolity ze zm.) oraz art. 41 ust. 2 pkt 4 i art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 05 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2013 r., poz. 596 tekst jednolity ze zm.) oraz art. 207 ust. 1 pkt 2, ust. 9 i ust. 12 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 tekst jednolity; Dz. U. z 2013 r., poz. 938; Dz. U. z 2013 r., poz. 1646) oraz art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 tekst jednolity ze zm.)

po rozpatrzeniu wniosku Beneficjenta – Pani M. B. prowadzącej działalność gospodarczą pod firmą: I. P. S. lek. stom. M. B. z siedzibą w D. P. przy ul. A. M. – o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/17/W/2014 z dnia 11.04.2014 r. orzekającą zwrot środków otrzymanych w ramach umowy nr UDA-RPZP.01.01.01-32-046/09-00 z dnia 05.07.2010 r. na realizację projektu pn. „Stworzenie kompleksowej oferty gabinetu stomatologicznego poprzez zakup, adaptację i wyposażenie lokalu w D. P.” w kwocie 68 400,00 zł (słownie: sześćdziesiąt osiem tysięcy czterysta złotych 00/100) wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych

- utrzymuje się w mocy decyzję administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/17/W/2014 z dnia 11.04.2014 r. w całości.

Uzasadnienie

Beneficjent - Pani M. B. prowadząca działalność gospodarczą pod firmą: I. P. S. lek. stom. M. B. z siedzibą w D. P. przy ul. A. M., w dniu 05.07.2010 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, zwanej dalej: uzppr (Dz. U. z 2009 r., Nr 84, poz. 712 tekst jednolity ze zm.) rolę Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 – 2013 (zwanej dalej: IZ RPO WZ), umowę o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-046/09-00 na realizację projektu pn. „Stworzenie kompleksowej oferty gabinetu stomatologicznego poprzez zakup, adaptację i wyposażenie lokalu w D. P.”, Oś Priorytetowa 1 „Gospodarka – Innowacje – Technologie”, Działanie 1.1 „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw przez innowacyjne inwestycje”, Poddziałanie 1.1.1 „Inwestycje w mikroprzedsiębiorstwa”. Dodatkowo pomiędzy Beneficjentem a IZ RPO WZ zostały zawarte aneksy do umowy o dofinansowanie: nr UDA-RPZP.01.01.01-32-046/09-01 z dnia 28.07.2010 r. oraz nr UDA-RPZP.01.01.01-32-046/09-02 z dnia 07.10.2011 r.

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 zobowiązał się do realizacji projektu w oparciu o wniosek 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 oraz osiągnięcie celów zakładanych we wniosku o dofinansowanie (§ 4 pkt 4 umowy o dofinansowanie).

Beneficjent w ramach realizacji projektu pn. „Stworzenie kompleksowej oferty gabinetu stomatologicznego poprzez zakup, adaptację i wyposażenie lokalu w D. P.” przewidział m.in. remont lokalu użytkowego położonego w D. P. przy ul. M. Na etapie oceny wniosku o dofinansowanie projektu Beneficjent nie zgłosił, iż przeprowadzenie robót budowlanych wymaga uzyskania pozwolenia na budowę, zgłoszenia budowy lub zgłoszenia wykonania robót budowlanych. Zgodnie z dokumentami przedstawionymi IZ RPO WZ przez Beneficjenta w związku z wnioskami o płatność w/w roboty budowlane zostały przeprowadzone w okresie od 28.02.2010 r. do 20.06.2010 r. Jednakże dopiero w dniu 29.03.2011 r. Beneficjent, po odmowie odbioru wyremontowanego lokalu przez Państwową Inspekcję Sanitarną oraz uzyskaniu ustnej informacji ze Starostwa Powiatowego w D. P., że realizacja prac budowlanych wymagała uzyskania pozwolenia na budowę, wystąpił z wnioskiem o wydanie przedmiotowego pozwolenia. Decyzją nr ... z dnia ... r. Starosty D. Beneficjent uzyskał pozwolenie na wykonanie robót budowlanych. W toku czynności wyjaśniających IZ RPO WZ uzyskała informację ze Starostwa Powiatowego (pismo z dnia 01.10.2012 r.), iż z wyjaśnień złożonych przez Panią M. B. oraz kierownika budowy wynikało, że roboty budowlane były prowadzone w czerwcu 2011 r., a więc po wydaniu przez organ decyzji o pozwoleniu na budowę. Z uwagi na odmienne oświadczenia złożone przez Beneficjenta wobec IZ RPO WZ oraz Starosty D. co do daty przeprowadzenia robót budowlanych, IZ RPO WZ złożyła do (...). Postanowieniem (...). Jednakże (...) pozostało bez wpływu na kwestię kwalifikowalności wydatków, gdyż IZ RPO WZ jest w posiadaniu dokumentów potwierdzających wykonanie przez Beneficjenta robót budowlanych w 2010 r. bez wymaganych pozwoleń i na tej podstawie bada poprawność dokonanych wydatków. W związku z przedłożeniem do IZ RPO WZ przez Beneficjenta faktur VAT nr ... z dnia ... r. dokumentujących wydatki poniesione na prace budowlane wykonane bez uzyskania przez ich rozpoczęciem wymaganego pozwolenia na budowę zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, zwaną dalej: ustawą Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r., Nr 156, poz. 1118 tekst jednolity ze zm.), IZ RPO WZ uznała, że wydatki te nie spełniają jednego z warunków kwalifikowalności, tj. nie zostały poniesione zgodnie z przepisami prawa.

Pismem z dnia 12.12.2013 r. IZ RPO WZ poinformowała Beneficjenta, iż wydatki poniesione na prace budowlane udokumentowane fakturami VAT nr ... z dnia ... r. nie spełniają jednego z warunków kwalifikowalności, gdyż przeprowadzenie robót wymagało uzyskania pozwolenia na budowę zgodnie z ustawą Prawo budowlane, którego to dokumentu Beneficjent nie pozyskał przed ich rozpoczęciem.

Wobec uznania za niekwalifikowalne wydatków dotyczących robót budowlanych, które zostały wykonane w 2010 r. bez odpowiedniego pozwolenia, IZ RPO WZ pismem z dnia 03.01.2014 r. wezwała Beneficjenta do zwrotu środków wykorzystanych z naruszeniem procedur (lub wyrażenia zgody na pomniejszenie kolejnej płatności) w kwocie 68 400,00 zł wraz z odsetkami określonymi jak dla zaległości podatkowych, w terminie 14 dni od otrzymania przedmiotowego pisma.

Następnie, z uwagi na bezskuteczny upływ terminu wskazanego w w/w wezwaniu do zwrotu oraz braku wyrażenia przez Beneficjenta zgody na pomniejszenie kolejnej płatności, z dniem 27.01.2014 r. wobec Beneficjenta wszczęte zostało z urzędu postępowanie administracyjne w przedmiocie zwrotu środków z tytułu płatności przekazanych na podstawie umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-046/09-00.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, w dniu 11.04.2014 r. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego podjął decyzję administracyjną nr WWRPO/17/W/2014 orzekającą od Beneficjenta zwrot środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-046/09-00 w wysokości 68 400,00 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych, w terminie 14 dni od dnia doręczenia tejże decyzji.

Beneficjent nie zwrócił środków we wskazanym terminie, jednakże korzystając z uprawnienia wynikającego z art. 207 ust. 12 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zwanej dalej: ufp (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 tekst jednolity; Dz. U. z 2013 r., poz. 938; Dz. U. z 2013 r., poz. 1646), pismem z dnia 14.05.2014 r. wniósł o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/17/W/2014 z dnia 11.04.2014 r. oraz wznowienie postępowania. Beneficjent we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy zarzucił IZ RPO WZ błędne przyjęcie, iż wydatki udokumentowane przez Beneficjenta fakturami VAT nr ... z dnia ... r. zostały poniesione niezgodnie z przepisami prawa i tym samym nie mogą zostać uznane za kwalifikowalne, a w konsekwencji podlegają zwrotowi przez Beneficjenta. Strona wskazała, że następujące prace budowlane nie wymagały pozwolenia na budowę:

- położenie terakoty na powierzchni 116,22 m² w lokalu usługowym,
- położenie glazury na powierzchni 65 m² w lokalu usługowym,
- położenie gładzi szpachlowej na powierzchni 365 m² w lokalu usługowym,
- malowanie pomieszczeń 365 m²,
- inne prace wykończeniowo - montażowe, w tym biały montaż, instalacja hydrauliczna i grzewcza.

Strona nie zgodziła się ze stanowiskiem organu, iż wykonanie w/w prac nie było możliwe bez wykonania pozostałych prac, tj. murowania ścian działowych z Ytong 51m², montażu instalacji elektrycznej 90 punktów, montażu sufitów podwieszanych na powierzchni 116,22 m². Beneficjent wskazał, że przedmiotowe prace dokonane zostały zgodnie ze sztuką budowlaną, a wszelkie usterki usunięte, o czym świadczy fakt, iż (...).

Postanowieniem z dnia 16.06.2014 r. i dnia 15.07.2014 r. IZ RPO WZ wydłużyła termin na zakończenie postępowania administracyjnego w przedmiocie ponownego rozpoznania sprawy dotyczącej wydanej przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego decyzji administracyjnej nr WWRPO/17/W/2014 z dnia 11.04.2014 r. orzekającej zwrot od Beneficjenta środków otrzymanych na podstawie umowy o dofinansowanie UDA-RPZP.01.01.01-32-046/09-00. Nadto Beneficjent został poinformowany o zamiarze zakończenia postępowania w przedmiotowej sprawie oraz pouczone o prawach wynikających z art. 10 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, zwanej dalej: kpa (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 tekst jednolity ze zm.).

IZ RPO WZ ponownie przeprowadziła postępowanie wyjaśniające, obejmujące całościową ocenę materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, z uwzględnieniem zarzutów podniesionych we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy oraz pełną analizę stanu faktycznego i prawnego sprawy, co pozwoliło na odniesienie się do wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy jak poniżej.

Beneficjent w ramach realizacji projektu pn. „Stworzenie kompleksowej oferty gabinetu stomatologicznego poprzez zakup, adaptację i wyposażenie lokalu w D. P.” przewidział m.in. remont lokalu użytkowego położonego w D. P. przy ul. M. Na etapie oceny wniosku o dofinansowanie projektu Beneficjent nie zgłosił, iż przeprowadzenie w/w robót budowlanych wymaga uzyskania pozwolenia na budowę, zgłoszenia budowy lub zgłoszenia wykonania robót budowlanych.

Pismem z dnia 06.07.2011 r. Beneficjent przedłożył do IZ RPO WZ harmonogram rzeczowo-finansowy realizacji projektu, z którego wynikało, że niektóre wydatki poniesione w ramach projektu zakwalifikowane zostały do kategorii „Roboty i materiały budowlane”. W związku z powyższym, IZ RPO WZ pismem z dnia 22.07.2011 r. zwróciła się do Beneficjenta z prośbą o wyjaśnienie czy zmiana kategorii niektórych wydatków objętych projektem na „Roboty i materiały budowlane” oraz zakres wykonanych prac w ramach realizacji projektu nie wymaga uzyskania pozwolenia na budowę, zgłoszenia budowy lub zgłoszenia wykonania robót budowlanych zgodnie z ustawą Prawo budowlane.

Pismem z dnia 01.08.2011 r. Beneficjent złożył wymagane wyjaśnienia. W przedmiotowym piśmie wskazano, iż realizacja trzech wydatków w ramach realizowanego projektu, tj. „Murowanie ścian działowych 51 m² wraz z materiałem”, „Montaż instalacji elektrycznej 90 punktów wraz z materiałem” oraz „Montaż sufitów podwieszanych na powierzchni 116 m² wraz z materiałem”, wymagała uzyskania pozwolenia na wykonanie robót budowlanych. Jednocześnie Beneficjent

poinformował, iż pozwolenie na wykonanie robót budowlanych zostało uzyskane już po wykonaniu prac. Beneficjent przed złożeniem wniosku o dofinansowanie projektu uzyskał w Starostwie Powiatowym w D. P. ustną informację, iż realizacja w/w prac budowlanych nie będzie wymagała uzyskania pozwolenia na budowę, zgłoszenia budowy lub zgłoszenia wykonania robót budowlanych. Po zakończeniu wspomnianych prac budowlanych Beneficjent zgłosił odbiór wyremontowanego lokalu w Państwowej Inspekcji Sanitarnej, jednakże organ ten odmówił odbioru lokalu z uwagi na brak pozwolenia na budowę, zgłoszenia budowy lub zgłoszenia wykonania robót budowlanych. W związku z powyższym Beneficjent ponownie wystąpił o interpretację w przedmiotowej sprawie do Starostwa Powiatowego w D. P., w którym uzyskał ustną informację, iż realizacja w/w prac budowlanych wymagała jednak uzyskania pozwolenia na wykonanie robót budowlanych. Wówczas w dniu 29.03.2011 r. Beneficjent wystąpił z wnioskiem o wydanie pozwolenia na wykonanie robót budowlanych, które zostały już wykonane. Decyzją nr ... z dnia 02.05.2011 r. Starosty D. Beneficjent uzyskał pozwolenie na wykonanie robót budowlanych.

Następnie pismem z dnia 09.09.2011 r. Beneficjent zwrócił się do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w D. P. (zwanego dalej: PINB) o stwierdzenie, że opisane wyżej prace budowlane wykonane przed uzyskaniem pozwolenia na wykonanie robót budowlanych nie stanowią tzw. samowoli budowlanej. IZ RPO WZ pismem z dnia 27.09.2011 r. również zwróciła się do PINB z prośbą o przedstawienie stanowiska w przedmiotowej sprawie. W dniu 07.10.2011 r. PINB poinformował IZ RPO WZ, że zgodnie z art. 41 ust. 4 ustawy Prawo budowlane, Beneficjent w dniu 23.05.2011 r. zawiadomił PINB o rozpoczęciu robót budowlanych, a następnie w dniu 15.06.2011 r. o zakończeniu budowy polegającej na przebudowie lokalu położonego w D. P. przy ul. M. Do w/w zawiadomienia PINB nie wniósł sprzeciwu, w związku z powyższym PINB uznał przedmiotową sprawę za wyjaśnioną.

Podjęcie IZ RPO WZ wzbudził fakt, że roboty budowlane, których dotyczył wniosek o pozwolenie na budowę oraz wydane pozwolenie na budowę, zgodnie z dokumentami przedstawionymi IZ RPO WZ w związku z wnioskami o płatność, zostały przeprowadzone w okresie od 28.02.2010 r. do 20.06.2010 r. Wobec powyższego, IZ RPO WZ podjęła stosowne kroki zmierzające do wyjaśnienia zaistniałej sytuacji, w tym zwróciła się do Starostwa Powiatowego w D. P. z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie. Pismem z dnia 06.03.2012 r. przesłano do Starostwa Powiatowego dokumenty świadczące o wykonaniu robót budowlanych objętych pozwoleniem na budowę nr ... z dnia 02.05.2011 r., przed wydaniem przedmiotowego pozwolenia, tj. kopię pisma Beneficjenta z dnia 01.08.2011 r. zawierającego oświadczenie Beneficjenta, iż prace budowlane związane z projektem dofinansowanym w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 – 2013 (zwanego dalej: RPO WZ) zostały wykonane przed uzyskaniem wymaganego pozwolenia, wnioskiem o pozwolenie na budowę Pani M. B. z dnia 29.03.2011 r., faktury VAT z dnia ... r. nr ... (z opisów w/w faktur umieszczonych na reversie dokumentów jednoznacznie wynika, iż prace budowlane nimi objęte są związane z realizacją projektu nr WND-RPZP.01.01.01-32-046/09, natomiast daty wystawienia tych faktur wskazują, że roboty budowlane nimi objęte zostały wykonane przed wydaniem pozwolenia na budowę nr ... z dnia 02.05.2011 r.). W oparciu o przesłane dokumenty IZ RPO WZ zwróciła się do Starostwa Powiatowego w D. P. z zapytaniem czy mogą one stanowić podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę zgodnie z art. 145 § 1 kpa. W odpowiedzi na w/w pismo, Starostwo Powiatowe w D. P. (pismo z dnia 01.10.2012 r.) poinformowało, że w dniu 07.09.2012 r. wydana została decyzja odmawiająca uchylecia ostatecznej decyzji Starosty D. nr ... z dnia 02.05.2011 r. Organ po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego oraz analizie zgromadzonego materiału dowodowego uznał, że nie pojawiły się istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub inne dowody istniejące w dniu wydania decyzji o pozwoleniu na budowę, nieznanne organowi, o których mowa w art. 145 § 1 kpa. Poinformował ponadto, że z wyjaśnień złożonych przez Panią M. B. oraz kierownika budowy wynika, że roboty budowlane objęte w/w pozwoleniem prowadzone były w czerwcu 2011 r., a więc po wydaniu przez organ decyzji o pozwoleniu na budowę.

Następnie w związku z tym, że Beneficjent złożył wobec IZ RPO WZ oraz Starosty D. odmienne oświadczenia co do daty przeprowadzenia robót budowlanych, IZ RPO WZ (...) oraz wniosła o złożenie przez (...) – skargi na decyzję Starosty D. znak ... z dnia ... r. w przedmiocie udzielenia pozwolenia na wykonanie robót budowlanych. Postanowieniem (...). Niezależnie od powyższego, warto wskazać, że z uzasadnienia w/w postanowienia (...) wynika, że roboty budowlane związane z adaptacją lokalu na gabinet stomatologiczny udokumentowane fakturami VAT z dnia ... r. nr .. przedstawionymi przez Beneficjenta IZ RPO WZ w ramach wniosku o płatność, zostały wykonane bez pozwolenia na budowę. (...) wskazał, iż Beneficjent wystąpił o pozwolenie na budowę dopiero po uzyskaniu informacji, iż roboty te wymagały uzyskania pozwolenia na budowę i usunięciu

wyremontowanych w sposób wadliwy m.in. ścianek działowych, płytek, instalacji elektrycznej. Nadto podał, iż po wydaniu w dniu 02.05.2011 r. pozwolenia na budowę nr.... prace remontowe zostały wykonane ponownie.

Odnosząc się do wniosku Beneficjenta o ponowne rozpoznanie sprawy, na wstępie podkreślenia wymaga fakt, iż 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 które zostały przekazane. W przeciwnym razie Beneficjent zobowiązany będzie do ich zwrotu. Zgodnie z art. 207 ust. 1 ufp, 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 decyzji o zwrocie na wskazany w tej decyzji rachunek bankowy, z zastrzeżeniem ust. 8 i 10. Zgodnie z ust. 8 ufp, w przypadku stwierdzenia okoliczności, o których mowa powyżej Instytucja, która podpisała umowę z Beneficjentem, wzywa do zwrotu środków lub do wyrażenia zgody na pomniejszenie kolejnych płatności, w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania. Po bezskutecznym upływie wspomnianego terminu, organ ten wydaje decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki oraz sposób zwrotu środków (art. 207 ust. 9 ufp). Zgodnie z ust. 10 art. 207 ufp, decyzji, o której mowa w ust. 9, nie wydaje się, jeżeli dokonano zwrotu środków przed jej wydaniem. Obowiązek zwrotu przez Beneficjenta nieprawidłowo wykorzystanego dofinansowania wynika też wprost z § 8 umowy o dofinansowanie. Jednocześnie wskazuje się, że na podstawie art. 207 ust. 4 pkt 3 ufp, iż w przypadku braku zwrotu wymaganego dofinansowania w terminie określonym 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 na konto IZ RPO WZ (art. 207 ust. 5 ufp).

Pod pojęciem procedur, których naruszenie uprawnia do wydania decyzji określającej kwotę do zwrotu, termin, od którego nalicza się odsetki oraz sposób zwrotu środków, należy rozumieć postanowienia dokumentów regulujących zasady przyznawania i wykorzystania dofinansowania, w tym także zasady ponoszenia wydatków w ramach projektu, a przede wszystkim Wytucznych dla Wnioskodawców oraz umowy o dofinansowanie.

Wytuczne dla Wnioskodawców (zwane dalej: Wytuczni) ubiegających się o dofinansowanie projektu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 – 2013 (zwanego dalej: RPO WZ), poddziałanie 1.1.1 Inwestycje w mikroprzedsiębiorstwa (konkurs nr RPOWZ/1.1.1/SchematA/2009/1), stanowią zbiór informacji niezbędnych do prawidłowego przygotowania dokumentacji aplikacyjnej składanej przez przedsiębiorców ubiegających się o dofinansowanie w ramach Schematu A poddziałania 1.1.1 RPO WZ. Regulują one m.in. kwestie kwalifikowalności wydatków.

W tym miejscu należy zaznaczyć, iż zgodnie z Wytuczni, 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 Wytucznych.

Niespełnienie któregokolwiek ze wskazanych warunków powoduje, iż dany wydatek nie może skorzystać z przymiotu kwalifikowalności. Powyższy zapis Wytucznych zawiera enumeratywnie wymienione przesłanki i każdy z wydatków musi je spełniać, aby został przez IZ RPO WZ uznany za kwalifikowalny. Wytuczne nie zawierają odstępstw od powyższych zasad.

Beneficjent ubiegając się o dofinansowanie jest zobowiązany do stosowania i przestrzegania powyższych zasad. Przystąpienie Beneficjenta do ubiegania się o dofinansowanie oznacza m.in. akceptację obowiązujących Wytucznych oraz innych norm wynikających z dokumentacji aplikacyjnej oraz przepisów prawa. Skorzystanie z możliwości dofinansowania nie jest obowiązkiem.

Wnioskodawcy w opinii których uregulowania wynikające z w/w dokumentów, bądź przepisów prawa są zbyt rygorystyczne nie są zobowiązani do podpisania umowy o dofinansowanie czy składania wniosków aplikacyjnych. 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. Beneficjent składając wniosek aplikacyjny, a następnie w dniu 05.07.2010 r. podpisując umowę o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-046/09-00, zaakceptował jej zapisy i zobowiązał się realizować projekt zgodnie z ich brzmieniem.

Beneficjent we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy zarzucił IZ RPO WZ błędne przyjęcie, iż wydatki poniesione przez Beneficjenta udokumentowane fakturami VAT nr ... z dnia ... r. zostały poniesione niezgodnie z przepisami prawa i tym samym nie mogą zostać uznane za kwalifikowalne, a w konsekwencji podlegają zwrotowi.

Mając na uwadze ustalony powyżej stan faktyczny, IZ RPO WZ opierając się, w szczególności na przedstawionych przez Beneficjenta dokumentach wraz z wnioskami o płatność, a także posiłkowo ustaleniach (...) w D. P. (o czym szerzej w dalszej części niniejszej decyzji) nie podziela stanowiska Beneficjenta, iż poniesione przez niego wydatki udokumentowane fakturami VAT nr ... z dnia ... r. kwalifikują się do współfinansowania w ramach RPO WZ.

Należy przypomnieć, iż co prawda z przedłożonych przez Beneficjenta wyjaśnień (pismo z dnia 01.08.2011 r.) wynika, iż Beneficjent przed złożeniem wniosku o dofinansowanie projektu uzyskał w Starostwie Powiatowym w D. P. ustną informację, iż realizacja prac budowlanych w ramach projektu nr WND-RPZP.01.01.01-32-046/09-00, tj. „Murowanie ścian działowych 51 m² wraz z materiałem”, „Montaż instalacji elektrycznej 90 punktów wraz z materiałem” oraz „Montaż sufitów podwieszanych na powierzchni 116 m² wraz z materiałem”, nie będzie wymagała uzyskania pozwolenia na budowę. Jednakże co istotne, gdy po zakończeniu prac budowlanych (przeprowadzonych w okresie od dnia 28.02.2010 r. do dnia 20.06.2010 r.) Beneficjent zgłosił odbiór wyremontowanego lokalu w Państwowej Inspekcji Sanitarnej, organ ten odmówił odbioru lokalu ze względu na brak pozwolenia na budowę, zgłoszenia budowy lub zgłoszenia wykonania robót budowlanych. W związku z powyższym Beneficjent ponownie wystąpił o interpretację w przedmiotowej sprawie do Starostwa Powiatowego w D. P., gdzie tym razem uzyskał ustną informację, iż realizacja wskazanych wyżej prac budowlanych wymaga jednak uzyskania pozwolenia na wykonanie robót budowlanych. A zatem ostatecznie zarówno Starostwo Powiatowe w D. P., jak i Państwowa Inspekcja Sanitarna poinformowały Beneficjenta o obowiązku na nim ciążyącym. Beneficjent miał zatem świadomość, iż przedstawione IZ RPO WZ wydatki związane z wykonaniem w/w prac, udokumentowane fakturami VAT nr ... z dnia ... r., zostały poniesione niezgodnie z ustawą Prawo budowlane, bowiem wykonanie przedmiotowych robót wymagało pozwolenia na budowę, o którego wydanie Beneficjent wystąpił dopiero wnioskiem dnia 29.03.2011 r. Decyzja nr ... o pozwoleniu na budowę została wydana dnia 02.05.2011 r., a zatem rok po zakończeniu prac, o których mowa powyżej. Tymczasem zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, roboty budowlane można rozpocząć na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę. Pozwolenie na budowę, zgodnie z art. 3 pkt 12 ustawy Prawo budowlane, to decyzja administracyjna zezwalająca na rozpoczęcie i prowadzenie budowy lub wykonywanie robót budowlanych innych niż budowa obiektu budowlanego. Wyjątki od tej zasady zostały określone w art. 29-31 ustawy Prawo budowlane i są to jedyne odstępstwa od przedstawionej powyżej reguły. Wyjątki te mają charakter listy zamkniętej i niedopuszczalne jest stosowanie w tym zakresie wykładni rozszerzającej. Reasumując, wydatki na wykonanie w 2010 r. robót budowlanych udokumentowane fakturami VAT nr ... z dnia ... r. zostały poniesione przez Beneficjenta niezgodnie z obowiązującymi na dzień wykonania robót przepisami Prawa budowlanego, a zatem niezgodnie z procedurami o których mowa w art. 207 ust. 1 pkt 2 upr, bowiem w okresie od dnia 28.02.2010 r. do dnia 20.06.2010 r. (w którym Beneficjent przeprowadzał roboty budowlane) w obrocie prawnym nie istniała decyzja zezwalająca na ich wykonanie.

Zdaniem Beneficjenta przedstawionym we wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy, o wykonaniu robót zgodnie ze sztuką budowlaną ma świadczyć fakt, iż (...).

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, iż po pierwsze z uzasadnienia w/w postanowienia (...) wynika, że roboty budowlane związane z adaptacją lokalu na gabinet stomatologiczny udokumentowane fakturami VAT z dnia ... r. nr ... przedstawionymi przez Beneficjenta IZ RPO WZ w ramach wniosku o płatność, zostały wykonane bez pozwolenia na budowę. Po drugie zaś (...) wskazał, iż Beneficjent wystąpił o pozwolenie na budowę dopiero po uzyskaniu informacji, iż roboty te wymagały uzyskania pozwolenia na budowę i usunięciu wyremontowanych w sposób wadliwy m.in. ścianek działowych, płytek, instalacji elektrycznej. Jak wskazano, po wydaniu w dniu 02.05.2011 r. pozwolenia na budowę nr... prace remontowe zostały wykonane ponownie. Tym samym z ustaleń (...) wynika, iż Beneficjent prace związane z remontem lokalu użytkowego mieszczącego się w D. P. przy ul. M. wykonał dwa razy: raz w 2010 r. bez stosownych zezwoleń w tym zakresie i następnie w roku

2011 r. po uzyskaniu prawomocnego pozwolenia na budowę nr ... z dnia ... r. Jednakże należy mieć na względzie, iż takie wytłumaczenie zaistniałego stanu rzeczy jeszcze bardziej przesądza o niekwalifikowalności przedmiotowych wydatków, bowiem skoro otrzymane dofinansowanie zostało przekazane na konkretny cel – wykonanie określonych robót budowlanych (tj. na położenie terakoty na powierzchni 116,22 m² w lokalu usługowym, położenie glazury na powierzchni 65 m² w lokalu usługowym, położenie gładzi szpachlowej na powierzchni 365 m² w lokalu usługowym, murowanie ścian działowych z Ytong 51 m², montaż instalacji elektrycznej 90 punktów, montaż sufitów podwieszanych na powierzchni 116,22 m², malowanie pomieszczeń 365 m², inne prace wykończeniowo – montażowe, w tym biały montaż, instalacja hydrauliczna i grzewcza), które następnie zostały usunięte to wydatki udokumentowane fakturami VAT nr ... z dnia ... r. zostały poniesione w sposób niezgodny z postanowieniami umowy o dofinansowanie w tym niezgodnie z założonym w dokumentacji aplikacyjnej celem projektu. W sytuacji, kiedy Beneficjent poniósł wydatki na prace remontowe w lokalu, które następnie zdemontował, wydatki takie nie mogą zostać uznane za kwalifikowalne zgodnie z Wytocznymi oraz umową o dofinansowanie.

Nadto należy wskazać, iż fakt (...) pozostaje bez wpływu na kwestię kwalifikowalności wydatków, bowiem IZ RPO WZ jest w posiadaniu dokumentów, w tym faktur VAT potwierdzających wykonanie robót budowlanych w 2010 r. bez wymaganych pozwoleń i na tej podstawie bada poprawność dokonanych wydatków. Warto zauważyć, iż w kpa brak jest regulacji prawnej, z której wynikałoby, że ustalenia dokonane (...)j. Zatem w ocenie IZ RPO WZ, ustalenia co do faktów znajdujące odzwierciedlenie w sentencji postanowienia (...) nie są dla organu wiążące i podlegają one weryfikacji w toku postępowania administracyjnego. Na organie – stosownie do zapisu 77 § 1 kpa - ciąży obowiązek w sposób wyczerpujący zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego, który to obowiązek jest ściśle związany z zasadą swobodnej oceny dowodów określoną w art. 80 kpa oraz zasadą prawdy obiektywnej zawartą w art. 7 kpa. Zgodnie z art. 80 kpa, organ administracji publicznej ocenia na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona. Zaś jak stanowi art. 7 kpa, w toku postępowania organ administracji publicznej stoi na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmując wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Nadto należy wspomnieć o art. 75 § 1 kpa, zgodnie z którym jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. A zatem materiały dowodowe zebrane przez organy ścigania, w szczególności takie jak wyjaśnienia czy zeznania mogą być, zgodnie z art. 75 § 1 kpa, wykorzystane w sprawie administracyjnej, ale pod warunkiem, że są rozpatrywane według reguł dowodowych określonych w kpa. W świetle wymienionych przepisów prawa, organ administracji publicznej powinien dokonać wszechstronnej analizy materiału dowodowego zebranego w sprawie w celu ustalenia stanu faktycznego oraz ocenić, zgodnie z własnymi przekonaniem, znaczenie i wartość dowodów dla rozpoznawanej sprawy. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia ... r. sygn. akt ...: „(...)”.

Reasumując, odrębność postępowania administracyjnego, które rządzi się własnymi zasadami (przedstawionymi powyżej), przy uwzględnieniu braku podstawy normatywnej do przyjęcia związania w sprawie administracyjnej rozstrzygnięciem organu ...oznacza, iż organ administracji nie był zwolniony, mimo postanowienia (...), od przeanalizowania w toku własnego postępowania wszelkich dowodów mogących mieć znaczenie dla ustalenia zaistnienia lub wykluczenia przesłanek, o których mowa w art. 207 ust. 1 ufp. W związku z powyższym prawidłowo postąpił organ, gdy wydając decyzję administracyjną nr WWRPO/17/W/2014 wziął pod uwagę będące w jego posiadaniu dokumenty potwierdzające wykonanie robót budowlanych w 2010 r. bez wymaganych pozwoleń. Ponadto należy mieć na uwadze, iż organ rozpoznając przedmiotową sprawę nie pominął ustaleń faktycznych poczynionych przez (...). W decyzji administracyjnej nr WWRPO/17/W/2014 wyraźnie bowiem wskazano, iż przyjęcie jakoby Beneficjent prace związane z remontem lokalu użytkowego mieszczącego się w D. P. przy ul. M. wykonał dwa razy: raz w 2010 r. bez stosownych zezwoleń w tym zakresie i następnie w roku 2011 r. po uzyskaniu prawomocnego pozwolenia na budowę nr ... z dnia 02.05.2011 r., nie powoduje, iż wydatki związane z tymi pracami należałoby uznać za kwalifikowalne.

Przechodząc do kolejnego zarzutu Beneficjenta zawartego we wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy, tj. iż jedynie 3 z 8 wydatków udokumentowane fakturami VAT nr ... wymagały pozwolenia na budowę, IZ RPO WZ po ponownym rozpoznaniu sprawy stwierdza (w zgodzie z decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/17/W/2014 z dnia 11.04.2014 r.), iż pozostałe prace, tj. położenie terakoty na powierzchni 116,22 m² w lokalu usługowym, położenie glazury na powierzchni 65 m² w lokalu usługowym, położenie gładzi szpachlowej na powierzchni 365 m² w lokalu usługowym, malowanie pomieszczeń 365 m², inne prace

wykończeniowo – montażowe, w tym biały montaż, instalacja hydrauliczna i grzewcza – ze względu na ich specyfikę nie mogłyby zostać wykonane bez uprzedniego przeprowadzenia prac dotyczących murowania ścian działowych z Ytong 51 m², montażu instalacji elektrycznej 90 punktów oraz montażu sufitów podwieszanych na powierzchni 116,22 m². Bez przeprowadzenia prac, na które wymagane było pozwolenie na budowę, nie mogłyby zostać przeprowadzone pozostałe prace udokumentowane fakturami VAT nr ... Tym samym IZ RPO WZ uznała za niekwalifikowalne wydatki poniesione w ramach faktur VAT nr ... z dnia ... r. Przedmiotowe wydatki zostały poniesione z naruszeniem procedur i nie mogą skorzystać z przyzwoitu kwalifikowalności.

Resumując, Beneficjent przeprowadzając roboty budowlane bez odpowiedniego pozwolenia, poniósł wydatki z naruszeniem ustawy Prawo budowlane, a także z naruszeniem umowy o dofinansowanie oraz obowiązujących Wytucznych, a tym samym wykorzystał środki niezgodnie z procedurami, a zatem zostały spełnione przesłanki z art. 207 ust. 1 pkt 2 ufp. Powyższe powoduje konieczność odzyskania przez IZ RPO WZ środków podlegających zwrotowi, w tym wydania decyzji o zwrocie środków przekazanych na realizację programów, projektów lub zadań, o której mowa w przepisach o finansach publicznych.

W tym miejscu warto wskazać, iż zgodnie z brzmieniem art. 98 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11.07.2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999, zwanego dalej: rozporządzeniem nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 210 z dnia 31.07.2006 r. ze zm.), państwa członkowskie ponoszą odpowiedzialność za śledzenie nieprawidłowości. Termin „nieprawidłowość” definiuje się jako: jakiegokolwiek naruszenie przepisu prawa wspólnotowego (Komisja Europejska, jak i Europejski Trybunał Sprawiedliwości przyjmują szeroką wykładnię przesłanki naruszenia prawa wspólnotowego, która obejmuje tak naruszenie prawa unijnego, jak i prawa krajowego) wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego, które powoduje lub mogłoby spowodować szkodę w budżecie ogólnym Unii Europejskiej w drodze finansowania nieuzasadnionego wydatku z budżetu ogólnego (art. 2 pkt 7 rozporządzenia nr 1083/2006). Jednocześnie należy wspomnieć, iż zgodnie z treścią art. 60 lit. b w/w rozporządzenia nr 1083/2006 do zadań Instytucji Zarządzającej należy, m.in. „weryfikacja, że współfinansowane towary i usługi są dostarczane, oraz że wydatki zadeklarowane przez Beneficjentów na operacje zostały rzeczywiście poniesione i są zgodne z zasadami wspólnotowymi i krajowymi”. Tym samym IZ RPO WZ na podstawie własnego postępowania wyjaśniającego i ustaleń stwierdza, czy w trakcie realizacji projektu objętego dofinansowaniem w ramach RPO WZ Beneficjent dopuścił się nieprawidłowości w rozumieniu art. 2 pkt 7 rozporządzenia nr 1083/2006 poprzez naruszenie przepisów. Następnie stosownie do wyniku tych ustaleń Instytucja Zarządzająca zobowiązana jest podjąć działania mające na celu odzyskanie środków z budżetu Unii Europejskiej.

Przenosząc powyższe na realia niniejszej sprawy należy podkreślić, iż Beneficjent poprzez naruszenie ustawy Prawo budowlane, a także umowy o dofinansowanie oraz obowiązujących Wytucznych, a zatem naruszenie obowiązujących procedur, spowodował szkodę w budżecie Unii Europejskiej, bowiem doszło do wydatkowania środków europejskich z naruszeniem przepisów prawa. Na marginesie należy wskazać, że z uwagi na powyższe IZ RPO WZ dokonała zgłoszenia wskazanej nieprawidłowości do Komisji Europejskiej. Jej wystąpienie obligowało zatem IZ RPO WZ do zainicjowania procedury odzyskiwania środków wypłaconych Beneficjentowi w ramach RPO WZ w związku z realizowanym projektem pn. „Stworzenie kompleksowej oferty gabinetu stomatologicznego poprzez zakup, adaptację i wyposażenie lokalu w D. P.”.

Jednocześnie należy wskazać, iż pismem z dnia 14.05.2014 r. stanowiącym wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy zakończonej decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/17/W/2014 z dnia 11.04.2014 r. Beneficjent wniósł o wznowienie postępowania administracyjnego zakończonego zaskarżoną decyzją. Według zapisu art. 145 § 1 kpa, postępowanie wznowia się w sprawie zakończonej decyzją ostateczną. Stosownie do brzmienia art. 207 ust. 12 ufp, w przypadku wydania decyzji administracyjnej o zwrocie środków w pierwszej instancji przez instytucję zarządzającą służy wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy do tej instytucji, o czym Beneficjent został pouczonej w decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/17/W/2014 z dnia 11.04.2014 r. W tym przypadku, decyzja uzyskuje status ostatecznej po rozpoznaniu - w toku postępowania administracyjnego zakończonego wydaniem decyzji administracyjnej - wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Zgodnie z poglądami doktryny, niemożność wznowienia postępowania z przyczyn podmiotowych lub przedmiotowych (np. decyzja nie była ostateczna) skutkuje wydaniem postanowienia o odmowie wznowienia. Ponieważ w przedmiotowej sprawie decyzją Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego orzekająca od Beneficjenta zwrot środków otrzymanych na podstawie umowy o dofinansowanie

