



Załącznik do uchwały nr 176/19
Zarządu Województwa
Zachodniopomorskiego
z dnia 05 lutego 2019 r.

Pan
Krzysztof Czerwiński
Burmistrz Drawsko Pomorskiego
Gmina Drawsko Pomorskie
ul. Gen. Władysława Sikorskiego 41
78 – 500 Gmina Drawsko Pomorskie

Pan
Krzysztof Zacharzewski
Burmistrz Złocieńca
Gmina Złocieniec
ul. Stary Rynek 3
78 – 520 Złocieniec

WWRPO.VIII.3162.38.2013.KSz

DECYZJA
Nr WWRPO/1/W/2019

podjęta w dniu 05 lutego 2019 r. przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego
w osobach:

Olgiard Geblewicz - Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego,
Jarosław Rzepa - Wicemarszałek Województwa Zachodniopomorskiego,
Tomasz Sobieraj - Wicemarszałek Województwa Zachodniopomorskiego,
Stanisław Wziątek - Członek Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego.

Na podstawie art. 104 § 1 i § 2 oraz art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.), art. 25 pkt 1 ustawy z dnia 06 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1307 ze zm.), art. 60 pkt 6 i art. 61 ust. 1 pkt 2 lit. a), art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. a), art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.) oraz art. 41 ust. 2 pkt 4 i art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 05 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 913 ze zm.)

Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego, po rozpatrzeniu wniosku Beneficjenta – Gminy Ostrowice z siedzibą w Ostrowicach 78-506, Ostrowice 6 – o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/7/W/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 r. odmawiającą udzielenia ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami stwierdzonymi decyzją administracyjną Zarządu Województwa

Zachodniopomorskiego nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. utrzymującą w całości w mocy decyzję administracyjną nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r. zobowiązującą Beneficjenta do zwrotu środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-00 z dnia 30 czerwca 2010 r. na realizację projektu pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno - ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I”

- utrzymuje w całości w mocy decyzję administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/7/W/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 r.

Uzasadnienie

Gmina Ostrowice w dniu 30 czerwca 2010 r. zawarła 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 (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1307 ze zm., zwanej dalej: uzppr) rolę Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 – 2013 (zwanej dalej: IZ RPO WZ), umowę o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-00 (zwana dalej Umową) na realizację projektu pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno – ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I” Oś priorytetowa 4 „Infrastruktura ochrony środowiska” Działanie 4.3 „Zaopatrzenie w wodę i oczyszczanie ścieków”. Dodatkowo pomiędzy Gminą a IZ RPO WZ zostały zawarte cztery aneksy do umowy o dofinansowanie: nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-01 z dnia 11 października 2010 r., nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-02 z dnia 29 marca 2011 r., nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-03 z dnia 27 czerwca 2011 r., nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-04 z dnia 15 marca 2012 r.

Zgodnie z § 4 ust. 4 umowy o dofinansowanie, IZ RPO WZ zobowiązała się do dofinansowania części wydatków kwalifikowalnych poniesionych na realizację Projektu na podstawie poprawnego wniosku o płatność. Beneficjent natomiast zobowiązał się do jego realizacji 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.

W dniach 24 – 26 września 2012 r., na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 14 uzppr oraz § 12 umowy o dofinansowanie, IZ RPO WZ przeprowadziła kontrolę planową realizacji projektu pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno – ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I”. W wyniku dokonanych 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 uchylającego Rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz. Urz. UE L 210 z dnia 31 lipca 2006 r. ze zm., zwanego dalej: rozporządzeniem nr 1083/2006) w związku z przeprowadzonymi przez Beneficjenta postępowaniami o udzielenie zamówienia pn.: „Pełnienie funkcji Inżyniera Kontraktu dla zadania: „Uporządkowanie gospodarki wodno – ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I” oraz pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno – ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego”.

W ramach postępowania pn. „Pełnienie funkcji Inżyniera Kontraktu dla zadania: „Uporządkowanie gospodarki wodno – ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I” Beneficjent dopuścił się naruszenia art. 70 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2007 r., Nr 223, poz. 1655 ze zm., zwanej dalej: pzp) poprzez udzielenie zamówienia w trybie zapytania o cenę, bez zachowania ustawowych wymogów zastosowania tego trybu. Natomiast w odniesieniu do postępowania pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno – ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego” IZ RPO WZ stwierdziła naruszenie zarówno art. 60c ust. 1 w zw. z art. 48 i art. 40 ust. 1-3 pzp poprzez niedopełnienie obowiązku przekazania ogłoszenia o zamówieniu do Urzędu Oficjalnych Publikacji Wspólnoty Europejskiej, przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiedniego poziomu upublicznienia, jak też art. 60b pzp poprzez zastosowanie trybu dialogu konkurencyjnego, pomimo braku ustawowych wymogów do jego zastosowania.

W związku ze stwierdzonymi naruszeniami, IZ RPO WZ ustaliła i nałożyła na Gminę Ostrowice korektę finansową w łącznej kwocie 2 428 008,89 zł. Na powyższe składa się wymagana do zwrotu należność główna w kwocie 2 315 474,74 zł oraz kwota 112 534,15 zł dotycząca korekty finansowej nałożonej na wydatki ujęte we wniosku o płatność końcową, dla której środki nie zostały wypłacone. W rezultacie pismem z dnia 30 kwietnia 2013 r. IZ RPO WZ wezwała Beneficjenta do zwrotu środków w kwocie 2 315 474,74 zł wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych. Należy dodać, iż po dokonaniu przez IZ RPO WZ pomniejszenia płatności końcowej należnej Beneficjentowi, tj. 517 636,61 zł o kwotę 112 534,15 zł do wypłaty pozostało 405 102,46 zł.

Z uwagi na bezskuteczny wpływ terminu określonego w w/w wezwaniu, w dniu 21 maja 2013 r. wszczęto z urzędu wobec Beneficjenta postępowanie administracyjne w przedmiocie zwrotu środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-00 na realizację projektu pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno - ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I”, które zakończone zostało wydaniem dnia 12 sierpnia 2013 r. przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego decyzji administracyjnej nr WWRPO/29/W/2013 zobowiązującej Beneficjenta do zwrotu środków otrzymanych na podstawie w/w umowy o dofinansowanie w wysokości 2 315 474,74 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych.

Następnie pismem z dnia 26 sierpnia 2013 r. Beneficjent wniósł o ponowne rozpatrzenie sprawy, kwestionując ustalenia IZ RPO WZ w zakresie stwierdzonych naruszeń przepisów pzp, jak również nałożonej korekty finansowej.

Po ponownym przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego decyzją administracyjną nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. utrzymał w całości w mocy zaskarżoną decyzję administracyjną z dnia 12 sierpnia 2013 r. zobowiązującą Gminę do zwrotu środków, które otrzymała w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-00.

Beneficjent, korzystając z uprawnienia do wszczęcia sądowej kontroli działalności administracji publicznej, złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (zwanego dalej: WSA) w Szczecinie skargę na decyzję administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 11 grudnia 2013 r. wraz z wnioskiem o wstrzymanie jej wykonalności. Postanowieniem Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 29 stycznia 2014 r. wstrzymano wobec Gminy Ostrowice wykonanie przywołanej decyzji. Tożsame postanowienie z dnia 28 marca 2014 r. wydał również WSA w Szczecinie.

W wyniku przeprowadzenia postępowania sądownoadministracyjnego, WSA w Szczecinie wyrokiem z dnia 23 lipca 2014 r. (sygn. akt I SA/Sz ...) oddalił skargę Gminy Ostrowice na decyzję administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 11 grudnia 2013 r.

Mając na uwadze fakt, iż postanowienie o wstrzymaniu wykonalności zaskarżonej decyzji na skutek wydania przywołanego wyżej orzeczenia sądowego utraciło moc, IZ RPO WZ w dniu 30 lipca 2014 r. skierowała do Beneficjenta upomnienie wzywające do uregulowania należności stwierdzonych decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 12 sierpnia 2013 r. oraz utrzymującą ją w całości w mocy decyzją administracyjną z dnia 11 grudnia 2013 r. Z uwagi na nieuregulowanie zobowiązania w terminie określonym w upomnieniu przedegzekucyjnym, Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego w dniu 25 sierpnia 2014 r. skierował do Naczelnika Urzędu Skarbowego w Drawsku Pomorskim wniosek o wszczęcie egzekucji administracyjnej wobec Gminy jako zobowiązanego, który nie wykonał obowiązku o charakterze pieniężnym wynikającego z w/w decyzji administracyjnych.

Beneficjent pismem z dnia 01 września 2014 r. wniósł o zaliczenie pozostałych środków finansowych związanych z wnioskiem o płatność końcową, tj. kwoty 405 102,46 zł, na poczet zobowiązania wynikającego z korekty finansowej stwierdzonej wskazanymi wyżej decyzjami administracyjnymi. Dodatkowo w piśmie z dnia 16 października 2014 r. Beneficjent zwrócił się do IZ RPO WZ z prośbą o wstrzymanie podjętych przez nią działań egzekucyjnych do dnia 05 listopada 2014 r., informując jednocześnie o złożeniu do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie (zwanego dalej: NSA) skargi kasacyjnej od wyroku WSA w Szczecinie z dnia 23 lipca 2014 r. wraz z wnioskiem o wstrzymanie wykonania decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 11 grudnia 2013 r. Beneficjent dodatkowo oświadczył, iż w sytuacji gdy NSA nie rozpatrzy jego wniosku o wstrzymanie wykonania przywołanej decyzji administracyjnej do wnioskowanego wyżej terminu, dokona dobrowolnej spłaty zobowiązania wynikającego z nałożonej na niego korekty finansowej.

W uzupełnieniu pisma z dnia 16 października 2014 r., Beneficjent w piśmie z dnia 20 października 2014 r. poinformował IZ RPO WZ, iż dokonał zwrotu części wymaganych środków w kwocie

200 000,00 zł wynikających z korekty finansowej wskazanej opisanych powyżej decyzjach administracyjnych.

Następnie pismem z dnia 28 października 2014 r. Beneficjent ponownie zwrócił się z prośbą o zawieszenie wszczętych wobec niego działań egzekucyjnych, wnosząc jednocześnie o rozłożenie na miesięczne raty w wysokości 500 000,00 zł wymaganej do zwrotu należności głównej (wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych) wynikającej z decyzji administracyjnej nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r. oraz utrzymującej ją w całości w mocy decyzji administracyjnej nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. Powyższe Beneficjent umotywował tym, iż nie ma możliwości spłacenia jednorazowo kwoty określonej w/w decyzjami administracyjnymi wraz z odsetkami. Jednocześnie dodał, iż Gmina realizuje program postępowania naprawczego i ubiega się o pożyczkę z budżetu państwa w kwocie 24 000 000,00 zł. Jak wskazał Beneficjent ze względu na wysoką kwotę długu żaden bank nie udzieli Gminie kredytu. Środki finansowe Gmina może uzyskać tylko w instytucjach pozabankowych z wysokim kosztem obsługi, co wzbudza zastrzeżenia Regionalnej Izby Obrachunkowej (zwanej dalej: RIO). Ponadto Beneficjent podkreślił, iż Gmina realizuje ważne dla społeczności lokalnej zadania publiczne. Każdy dodatkowy koszt ograniczy możliwość realizacji zadań publicznych, a wydatki i tak są już ograniczone do niezbędnego minimum ze względu na realizację programu postępowania naprawczego. Jak podał Beneficjent, nie bez znaczenia jest fakt, że Gmina Ostrowice jest jednostką typowo rolniczą, jedną z biedniejszych Gmin w Województwie Zachodniopomorskim. Ze względu na położenie Gminy w obszarach chronionych Natura 2000 występują znaczne utrudnienia dla jej rozwoju i konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów w postaci wykonywania różnego rodzaju ocen oddziaływania na środowisko przy realizacji zadań inwestycyjnych nawet o niewielkim zakresie. Dochody własne stanowią mały udział w budżecie Gminy, zwłaszcza, że w Gminie przeważają słabe gleby, które są ustawowo zwolnione z podatku. Ponadto utrzymujący się od wielu lat wysoki wskaźnik bezrobocia w Gminie ma negatywne odbicie na realizacji dochodów własnych oraz generuje dodatkowe koszty w postaci działań osłonowych.

Pismem z dnia 05 listopada 2014 r. Beneficjent zwrócił się z ponowną prośbą o wystąpienie przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego z wnioskiem do Naczelnika Urzędu Skarbowego w Drawsku Pomorskim o zawieszenie postępowania egzekucyjnego wszczętego z tytułu zobowiązania wynikającego z korekty finansowej ustalonej decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. Beneficjent swoją prośbę umotywował faktem, iż w przypadku zobowiązanego będącego jednostką samorządu terytorialnego należy przyjąć, iż wyegzekwowanie należności w trybie przymusowym jest niezagrożone (w odróżnieniu od przedsiębiorców). Jednocześnie wskazał, iż zawieszenie postępowania egzekucyjnego umożliwi Gminie realizację zadań publicznych. Nadto zwrócił uwagę, że w sytuacji zajęcia rachunków bankowych Gminy, Beneficjent nie ma możliwości dobrowolnej spłaty środków, którą deklarował. W przedmiotowym piśmie Beneficjent zaznaczył także, iż wpływy miesięczne do budżetu Gminy wynoszą niespełna 800 000,00 zł.

Mając na uwadze wnioski Beneficjenta, w związku z koniecznością procedowania zarówno przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego w przedmiocie ulgi (w związku z wnioskiem Beneficjenta z dnia 28 października 2014 r.), jak i NSA w przedmiocie wstrzymania wykonania decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. (zawartym w skardze kasacyjnej od wyroku WSA w Szczecinie z dnia 23 lipca 2014 r.), IZ RPO WZ pismem z dnia 13 listopada 2014 r. skierowanym do Naczelnika Urzędu Skarbowego w Drawsku Pomorskim wniosła o zawieszenie prowadzonego wobec Gminy Ostrowice postępowania egzekucyjnego.

Naczelnik Urzędu Skarbowego w Drawsku Pomorskim postanowieniem z dnia 14 listopada 2014 r. zawiesił na wniosek IZ RPO WZ postępowanie egzekucyjne prowadzone wobec Beneficjenta.

Następnie NSA postanowieniem z dnia 02 grudnia 2014 r. (sygn. akt II GSK ...) po rozpoznaniu wniosku Gminy Ostrowice o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 11 grudnia 2013 r. utrzymującej w mocy zobowiązanie do zwrotu środków stwierdzone decyzją z dnia 12 sierpnia 2013 r., wstrzymał jej wykonalność. W związku z powyższym Beneficjent wycofał wniosek o udzielenie ulgi w postaci rozłożenia na raty spłaty należności głównej (wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych), wynikającymi z decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r. zobowiązującej Beneficjenta do zwrotu środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie na realizację projektu pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno - ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I” oraz utrzymującej ją w całości w mocy decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. Tym samym Zarząd Województwa

Zachodniopomorskiego decyzją administracyjną nr WWRPO/6/W/2015 z dnia 10 lutego 2015 r. umorzył w całości postępowanie w przedmiocie udzielenia ulgi z uwagi na jego bezprzedmiotowość.

Wyrokiem z dnia 09 lutego 2016 r. NSA oddalił skargę kasacyjną Beneficjenta od wyroku WSA z dnia 23 lipca 2014 r. oddalającego skargę administracyjną na decyzję Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 11 grudnia 2013 r.

Beneficjent pismem z dnia 18 lutego 2016 r. zwrócił się do IZ RPO WZ z wnioskiem o udzielenie ulgi w spłacie należności poprzez umorzenie spłaty należności głównej wraz z odsetkami wynikającymi z przywołanej wyżej decyzji z dnia 11 grudnia 2013 r. utrzymującej w całości w mocy decyzję z dnia 12 sierpnia 2013 r. W przywołanym wniosku wskazano, iż Gmina znajduje się w bardzo trudnej sytuacji finansowej, na którą wpływ miało wiele czynników, takich jak m.in. upadek państwowych gospodarstw rolnych, który spowodował znaczny wzrost bezrobocia i konieczność podjęcia działań o charakterze osłonowym w stosunku do znacznej grupy mieszkańców jak też funkcjonowanie na jej terenie różnych form ochrony przyrody, które wymusza ponoszenie dodatkowych wydatków niezbędnych do stworzenia i utrzymania infrastruktury turystycznej czy wydatków wynikających z konieczności opracowania ocen oddziaływania projektów na środowisko naturalne. Obecnie Gmina nie jest w stanie spłacić samodzielnie swoich zobowiązań w ustalonych z wierzycielami terminach, mimo iż przed przyjęciem przez Radę Gminy postępowania naprawczego wprowadziła szereg oszczędności w realizacji wydatków bieżących i majątkowych.

Niezależnie od powyższego Naczelnik Urzędu Skarbowego w Drawsku Pomorskim postanowieniem z dnia 01 marca 2016 r. podjął zawieszony dotychczas postępowanie egzekucyjne toczące się wobec Gminy Ostrowice.

Na skutek rozpatrzenia wniosku Beneficjenta z dnia 18 lutego 2016 r., Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego w dniu 13 czerwca 2016 r. podjął decyzję administracyjną nr WWRPO/20/W/2016 odmawiającą udzielenia ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami, wynikającymi z decyzji administracyjnej z dnia 12 sierpnia 2013 r. zobowiązującej Beneficjenta do zwrotu środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-00 na realizację projektu pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno - ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I” oraz utrzymującej ją w całości w mocy decyzji administracyjnej z dnia 11 grudnia 2013 r.

Następnie Beneficjent pismem z dnia 29 czerwca 2016 r. wniósł o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 13 czerwca 2016 r., nie zgadzając się w całości z jej rozstrzygnięciem. Beneficjent we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy o udzielenie pomocy publicznej, nie kwestionując zasadności nałożenia przez IZ RPO WZ korekty finansowej, podniósł, że wbrew ustaleniom poczynionym przez organ, trudna sytuacja finansowa Gminy powstała nie z jej winy.

Po ponownym przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, stwierdzono że argumenty ujęte we wniosku Beneficjenta z dnia 29 czerwca 2016 r. nie mogą wpływać na zmianę w zakresie poczynionych wcześniej ustaleń faktycznych, a w konsekwencji na stanowisko odnośnie braku możliwości udzielenia ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami. W wyniku powyższego Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego decyzją administracyjną nr WWRPO/43/W/2016 z dnia 08 listopada 2016 r. utrzymał w całości w mocy decyzją administracyjną z dnia 13 czerwca 2016 r. Gmina nie skorzystała z uprawnienia do wszczęcia sądowej kontroli przywołanych wyżej orzeczeń administracyjnych poprzez złożenie skargi administracyjnej do właściwego miejscowo wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Beneficjent pismem z dnia 06 października 2017 r. zwrócił się do IZ RPO WZ z ponowną prośbą o udzielenie ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami wynikającymi z decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r. oraz utrzymującej ją w całości w mocy decyzji administracyjnej nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. We wspomnianym wniosku o udzielenie ulgi Beneficjent powołał się na istnienie ważnego interesu publicznego. Rozwijając powyższe wskazał, iż jego sytuacja finansowa nie pozwala na realizowanie zadań związanych z zaspakajaniem potrzeb wspólnoty i tworzeniem warunków dla pełnego uczestnictwa mieszkańców w życiu Gminy. Poinformowano przy tym, iż aktualny dług, łącznie z zobowiązaniem wobec Województwa Zachodniopomorskiego, wynosi około 46 milionów złotych. Z uwagi na powyższe nie ma żadnej możliwości pozyskania środków na spłatę zobowiązania wynikającego z przywołanych wyżej decyzji administracyjnych, gdzie wysokość samych odsetek zrówna się wkrótce z kwotą orzeczonej do zwrotu należności głównej. Gmina podniosła dodatkowo, iż jako jednostka samorządu terytorialnego o charakterze typowo rolniczym jest jedną z biedniejszych gmin w Województwie Zachodniopomorskim. Ponadto, ze względu na położenie Gminy w obszarach chronionych programem Natura 2000 jej rozwój jest znacznie utrudniony z uwagi na konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów w związku

z wykonywaniem różnego rodzaju ocen oddziaływania na środowisko przy realizacji zadań inwestycyjnych. Odnośnie natomiast dochodów własnych Beneficjenta wskazano na ich niski udział w budżecie, a to z uwagi na fakt, iż w Gminie przeważają gleby słabe, które są ustawowo zwolnione z podatku. W podsumowaniu uzasadnienia złożonego wniosku Beneficjent wskazał, iż udzielone mu subwencje, tj. subwencja ogólna oraz subwencja oświatowa, zostały zmniejszone odpowiednio o kwotę 255 935,00 zł i 157 388,00 zł, przy czym ta wymieniona jako ostatnia nie pokrywa nawet wydatków wynikających z ustawy. Uzyskanie natomiast pomocy z budżetu państwa w postaci długoterminowej pożyczki na restrukturyzację powstałych zobowiązań jest niemożliwe.

Pismem z dnia 26 października 2017 r. IZ RPO WZ wezwała Gminę do uzupełnienia w/w pisma z dnia 06 października 2017 r. poprzez dostarczenie dokumentacji potwierdzającej jej sytuację finansową, która umożliwiłaby ocenę zasadności udzielania ulgi w spłacie.

Uzupełniając swój wniosek Gmina Ostrowice wraz z pismem z dnia 03 listopada 2017 r. przedłożyła stosowną dokumentację potwierdzającą jej sytuację finansową w latach 2016 – 2017.

Po dokonaniu całościowej oceny materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego w dniu 23 kwietnia 2018 r. podjął decyzję administracyjną nr WWRPO/7/W/2018 odmawiającą udzielenia ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami stwierdzoną decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. utrzymującą w całości w mocy decyzję administracyjną nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r. zobowiązującą Beneficjenta do zwrotu środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-00 z dnia 30 czerwca 2010 r. na realizację projektu pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno - ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I”.

W piśmie z dnia 27 kwietnia 2018 r. Beneficjent w uzupełnieniu wniosku z dnia 06 października 2017 r. o udzielenie ulgi w spłacie wskazał, iż sytuacja Gminy Ostrowice jest szczególna, zarówno obecnie, jak i w perspektywie kilkudziesięciu lat nie ma ona realnej perspektywy spłaty należności wobec IZ RPO WZ. Nadmienił też, że pomimo uchybień proceduralnych uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I zostało zrealizowane i służy oraz będzie służyć ogółowi wspólnoty samorządowej niezależnie od dalszych losów Gminy. Ponadto załączył uchwałę nr XXVIII/138/18 Rady Gminy Ostrowice z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej Gminy na lata 2018–2047 wraz z objaśnieniami.

IZ RPO WZ w piśmie z dnia 18 maja 2018 r., w nawiązaniu do pisma Beneficjenta z dnia 27 kwietnia 2018 r. wskazała, iż ze względu na fakt, że przywołane wyżej pismo Beneficjenta zostało sporządzone po dniu podjęcia przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego decyzji nr WWRPO/7/W/2018 odmawiającej udzielenia Beneficjentowi ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami, zatem niemożliwym było ustosunkowanie się przez IZ RPO WZ do zawartych w nim wyjaśnień oraz dołączonej dokumentacji. Dodano, że przedstawione w piśmie z dnia 27 kwietnia 2018 r. wyjaśnienia i dołączona dokumentacja, zostaną wzięte pod uwagę w toku postępowania prowadzonego przez organ w związku ze złożonym przez Beneficjenta wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem dnia 23 kwietnia 2018 r. decyzji administracyjnej.

Pismem z dnia 10 maja 2018 r. Beneficjent wniósł o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/7/W/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 r. odmawiającą udzielenia ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami stwierdzoną decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. utrzymującą w całości w mocy decyzję administracyjną nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r. Wskazał, iż wnosi o rozpatrzenie jego wniosku z dnia 06 października 2017 r. o udzielenie pomocy publicznej poprzez „umorzenie w całości lub w części należności głównej wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych, wynikających z decyzji Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r.”, uznając iż ważny interes publiczny uzasadnia udzielenie Gminie ulgi w postaci umorzenia zaległości. W jego ocenie, stan finansów Beneficjenta (trwający już od wielu lat) nie daje możliwości realnej spłaty zobowiązania wskazanego w decyzji Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 12 sierpnia 2013 r. Jak podał, tożsama jest również ocena RIO w Szczecinie, która w uchwale nr XXXVI.223.Z.2018 z dnia 30 kwietnia 2018 r. w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Ostrowice sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Ostrowice za 2017 r. wraz z informacją o stanie mienia komunalnego, wskazała: „Na zmniejszenie możliwości spłaty długu JST wpływają wydatki bieżące. Praktyka wskazuje, iż są one wrażliwym obszarem działania samorządu, gdyż większość zadań własnych jest z nimi związana. W Gminie Ostrowice 100% pozyskanych dochodów bieżących przeznaczono na wydatki bieżące. Różnica pomiędzy dochodami, a wydatkami bieżącymi

określana jako wynik bieżący (operacyjny) budżetu JST, to wielkość wskazująca na potencjał jednostki określający możliwość generowania środków własnych na spłatę zaciągniętych zobowiązań lub realizację inwestycji. Z uwagi na ogromną wielkość zadłużenia Gmina nie ma żadnych perspektyw finansowych, aby przez wiele lat realizować inwestycje. Świadczy to o braku możliwości Gminy Ostrowice rozwoju gospodarczego i społecznego. W następstwie generowania deficytu operacyjnego Gmina nie ma żadnych własnych możliwości finansowych spłaty zadłużenia zaciągniętego w latach ubiegłych. Wyniki wskazanego miernika, za pomocą którego można zobrazować zjawisko, jakim jest okres spłaty zadłużenia nadwyżką operacyjną, w przypadku Gminy Ostrowice są nieprawdopodobne, gdyż spłata długu, bez żadnych możliwości inwestycyjnych, trwałaby dziesiątki lat. (...) W ocenie Składu Orzekającego kwota zadłużenia (wraz ze wszystkimi zobowiązaniami) wynosząca 455% wykonanych dochodów w 2017 r., z jednoczesnym brakiem perspektywy zwiększenia dochodów własnych gwarantujących spłatę długu, wprowadza JST w stan pogłębiającego się zadłużenia." Beneficjent uzasadniając wniosek o udzielenie ulgi z dnia 10 maja 2018 r. podał ponadto, że Gmina Ostrowice, czyli samorządowa jednostka sektora finansów publicznych chroni interesy lokalne, interesy społeczeństwa, w imieniu którego sprawuje władzę wykonawczą. Z punktu widzenia społeczności lokalnej, każda Gmina zobowiązana jest (ustawowo) do zaspokajania potrzeb swojej społeczności (zadania własne), w tym m.in.: do ochrony środowiska, gospodarowania zasobami naturalnymi, gospodarowania odpadami, ochrony praw pracowniczych, realizacji polityki prorodzinnej, pomocy społecznej, finansowania szkół, przedszkoli itp. Realizacja tych celów społecznych jest jednak możliwa tylko i wyłącznie w granicach wskazanych: ustawą o finansach publicznych, przez gremia decyzyjne oraz w granicach określonych (przyznanych) funduszy (np. pochodzących z budżetu państwa, dotacji unijnych). Oznacza to, że Gmina w zakresie ustalania zasad, celów i metod realizacji potrzeb społecznych - nie jest samodzielna. Źródła przychodów gmin są więc nie tylko ściśle określone, ale przede wszystkim ograniczone przepisami ustawy o finansach publicznych, o rachunkowości i aktami wykonawczymi do tych ustaw. Nie można więc tworzyć innych, niż wymienione w ustawach, źródeł przychodów. W przedmiotowej sprawie, Gmina Ostrowice przystępując do realizacji swoich zadań (ochrony środowiska) służących jej społeczności, przeprowadziła projekt pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego - Etap I". Projekt ten, pomimo uchybień, został wykonany i do dnia dzisiejszego skutecznie zaspokaja i będzie zaspokajał lokalne interesy (jej społeczności) przez wiele kolejnych lat. Wybudowane, dzięki niemu, sieci wodno-kanalizacyjne skutecznie chronią środowisko (obszar Natura 2000). Uchybienia mające miejsce w trakcie realizacji tego, wykonanego projektu, doprowadziły jednak do wydania w dniu 12 sierpnia 2013 roku, przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego decyzji zobowiązującej Beneficjenta do zwrotu środków otrzymanych na ten cel w wysokości 2 315 474,74 zł wraz z odsetkami. Spłata tego zobowiązania, jak podkreślił Beneficjent, jest nierealna, ponieważ Gmina Ostrowice nie osiąga przychodów umożliwiających jego zapłatę. Osiągane przychody nie wystarczają nawet na pokrycie w całości kosztów realizacji zadań własnych Gminy Ostrowice zarówno tych wykonywanych w interesie społecznym, jak i gospodarczym w celu zaspokojenia potrzeb jej społeczności, np. w zakresie ponoszenia kosztów utrzymania szkół oraz oddziałów i punktów przedszkolnych, stanowisk pracy, pomocy społecznej czy realizacji polityki prorodzinnej państwa. Dużym obciążeniem finansowym jest również obowiązek (ustawowy) dowozu uczniów do szkół podstawowych. Na terenie Gminy jest niewielu przedsiębiorców, w tym większość to podmioty gospodarcze jednoosobowe, występuje znaczne bezrobocie (kolejne obciążenie finansowe jednostki), co oznacza, niskie źródło przychodów (wymienionych w ustawie o finansach publicznych i o rachunkowości). W tym, wyżej wskazanym stanie finansów Gminy Ostrowice, nieudzielenie wnioskowanej ulgi w spłacie zobowiązania wskazanego w decyzji administracyjnej z dnia 12 sierpnia 2013 roku, stawia ją przed wyborem: czy przeznaczyć swoje znikome przychody i dofinansowania z budżetu państwa na realizację zadań własnych i zleconych w zakresie wskazanym już wyżej, czyli np. realizacji polityki prorodzinnej państwa, utrzymania szkół, oddziałów przedszkolnych, transportu 14 uczniów niepełnosprawnych do 5 ośrodków, wypłatę zasiłków i zapomóg, czy też przeznaczyć je na spłatę tego zobowiązania (z decyzji z dnia 12 sierpnia 2013 roku), a więc czy wykonać decyzję z dnia 12 sierpnia 2013 r. kosztem zaspokojenia (choć nie w całości) potrzeb własnej społeczności do czego zobowiązują ją przepisy prawa zarówno polskiego jak i unijnego czy spłacać zobowiązania. Takie jednak zachowanie Beneficjenta będzie naruszeniem interesów społecznych jego, jak i społeczności, którą reprezentuje i służy. O braku realnej możliwości spłaty zobowiązania wskazanego w decyzji z dnia 12 sierpnia 2013 r. według Beneficjenta świadczą dokumenty finansowe przedkładane przez Gminę Ostrowice. Kolejnym dowodem na powyższe jest załączona do pisma Gminy z dnia 27 kwietnia 2018 r. uchwała Rady Gminy Ostrowice z dnia 26 kwietnia 2018 r. nr XXVIII/138/18 uchwalająca wieloletnią prognozę finansową Gminy Ostrowice na lata 2018 - 2047 wraz z objaśnieniami. Z dokumentów tych również

zdaniem Gminy wynika, że nie zmienia się (nie zwiększa) zarówno źródła przychodów Gminy, jak i ich wysokość. Nie ulegnie więc zmianie dotychczasowy sposób zaspokajania potrzeb społeczności Gminy (interesów społecznych), a więc po pokryciu (również nie w całości) kosztów wykonania zadań własnych, nie pozostaną środki pieniężne na spłatę jakichkolwiek innych należności, w tym zobowiązań wynikających z decyzji z dnia 12 sierpnia 2013 r. W tych okolicznościach, wniosek Gminy Ostrowice o ponowne rozpatrzenie sprawy o udzielenie pomocy publicznej zobowiązań wskazanych w jego wniosku z dnia 06 października 2017 r., tj. o udzielenie pomocy publicznej przez umorzenie w całości lub części spłaty należności głównej wraz z odsetkami wynikającymi z decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWPRO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r. - jest w pełni zasadny, albowiem brak tej pomocy naruszy interes społeczny i gospodarczy tej Gminy, ponieważ spłata powyższego zobowiązania nastąpiłaby, jak wyżej wskazano, kosztem lokalnej społeczności i gospodarki.

Pismem z dnia 07 czerwca 2018 r., ze względu na wątpliwości organu co do treści złożonego przez Stronę pismem z dnia 10 maja 2018 r. wniosku, organ wezwał Beneficjenta do jego sprecyzowania. We wniosku o udzielenie ulgi w spłacie z dnia 06 października 2017 r. Beneficjent nie wskazał bowiem, iż wnosi o umorzenie w części należności głównej wraz z odsetkami. Co więcej powołał się na treść art. 56 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm., zwanej dalej: ufp). Przywołanej podstawy co prawda nie można zaaprobować jako prawidłowej tym nie mniej można by uznać, iż wyrażała ona intencję Beneficjenta co do rodzaju ulgi o jaką wnosił, gdyż zgodnie z treścią wspomnianego przepisu: „Należności, o których mowa w art. 55, mogą być z urzędu umarzone w całości, jeżeli zachodzi interes publiczny”. Ponadto również w treści wniosku o udzielenie ulgi w spłacie Beneficjent wskazywał, iż zwraca się z prośbą o udzielenie ulgi w postaci umorzenia (nie zaś umorzenia w części) należności głównej wraz z odsetkami. Jednocześnie organ wskazał, że w przypadku wniosku o umorzenie należności w części koniecznym jest wskazanie o umorzenie jakiej części (kwoty) należności Beneficjent wnosi.

Postanowieniem z dnia 11 czerwca 2018 r. organ przedłużył prowadzone postępowanie administracyjne w przedmiocie ponownego rozpatrzenia sprawy dotyczącej wydanej przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego decyzji administracyjnej nr WWRPO/7/W/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 r., z uwagi na oczekiwanie na odpowiedź Beneficjenta na wezwanie organu do doprecyzowania treści wniosku o udzielenie ulgi z dnia 10 maja 2018 r.

W odpowiedzi na pismo organu z dnia 07 czerwca 2018 r., Beneficjent w piśmie z dnia 13 czerwca 2018 r. przyznał, iż faktycznie w piśmie z dnia 06 października 2017 r. nie zawarto wniosku o umorzenie częściowe, zatem obecnie Beneficjent uzupełnia złożony wniosek o ponowne rozpatrzenia sprawy zakończonej decyzją administracyjną nr WWRPO/7/W/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 r. o wniosek o umorzenie zobowiązań w części. Ponadto Strona oświadczyła, iż wnosi o umorzenie jej zobowiązania w maksymalnej kwocie.

Następnie organ w nawiązaniu do pisma z dnia 13 czerwca 2018 r. zwrócił się do Beneficjenta z prośbą o doprecyzowanie w jakiej części (procentowej albo kwotowej) należność główna z odsetkami winna zostać umorzona. Przy czym należy w tym miejscu zaznaczyć, iż postępowanie administracyjne w przedmiocie udzielenia Beneficjentowi ulgi w postaci umorzenia części należności głównej wraz z odsetkami, zostanie zakończone wydaniem odrębnej decyzji.

Następnie IZ RPO WZ przedłużyła prowadzone postępowanie administracyjne w przedmiocie ponownego rozpatrzenia sprawy dotyczącej wydanej przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego decyzji administracyjnej nr WWRPO/7/W/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 r., z uwagi na analizę przez organ dokumentacji doręczonej przez Beneficjenta niezbędnej do rozpatrzenia i analizy wniosku o ulgę (postanowienia z dnia 09 lipca 2018 r., 01 sierpnia 2018 r., 10 września 2018 r., 09 października 2018 r., 06 listopada 2018 r. i 10 grudnia 2018 r.).

Postanowieniem z dnia 12 września 2018 r. Naczelnik Urzędu Skarbowego w Drawsku Pomorskim umorzył postępowanie egzekucyjne wobec zobowiązanej Gminy Ostrowice. Postępowanie zostało umorzone na podstawie art. 14 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 05 lipca 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących gminy Ostrowice w województwie zachodniopomorskim (Dz. U. z 2018 r. poz. 1432), zgodnie z którym postępowania sądowe toczące się w związku z zobowiązaniami gminy Ostrowice oraz postępowania egzekucyjne skierowane do majątku tej gminy podlegają umorzeniu z mocy prawa.

Następnie pismem z dnia 04 stycznia 2019 r. IZ RPO WZ w związku ze zniesieniem z dniem 01 stycznia 2019 r. Gminy Ostrowice i włączeniem jej obszaru do Gminy Złocieniec oraz Gminy Drawsko Pomorskie, poinformowała obydwie w/w gminy o zamiarze zakończenia wszczętego jeszcze na wniosek Gminy Ostrowice postępowania administracyjnego w przedmiocie ponownego rozpatrzenia sprawy dotyczącej wydanej przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego decyzji administracyjnej nr WWRPO/7/W/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 r. odmawiającej udzielenia ulgi w

postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami. Wskazano, że zgodnie z treścią art. 17 ust. 2 wspomnianej powyżej ustawy o szczególnych rozwiązaniach dotyczących gminy Ostrowice w województwie zachodniopomorskim, organami właściwymi lub stronami wszczętych i niezakończonych postępowań administracyjnych i sądowych w sprawach z udziałem gminy Ostrowice, z wyłączeniem spraw, o których mowa w art. 3 ust. 2 i 4, stają się po jej zniesieniu organy gminy albo gmin, o których mowa w art. 1 ust. 2, tj. gminy albo gmin, do których włączono dotychczasowy obszar gminy Ostrowice. Zgodnie z art. 3 ust. 2 w/w ustawy, za zobowiązania gminy Ostrowice, powstałe przed dniem jej zniesienia, odpowiedzialność ponosi Skarb Państwa, reprezentowany przez wojewodę zachodniopomorskiego. Sprawa, której przedmiotem jest udzielenie ulgi nie należy do kategorii żadnej z w/w spraw, w szczególności nie dotyczy ona zobowiązań, lecz ulgi w spłacie tego zobowiązania. Tym samym zastosowanie znajdzie tu w/w art. 17 ust. 2 ustawy, a więc Gmina Drawsko Pomorskie, tak jak i Gmina Złocieniec stały się stronami postępowania w przedmiocie ponownego rozpatrzenia sprawy dotyczącej wydanej przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego decyzji administracyjnej nr WWRPO/7/W/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 r.

Z uwagi na przewidziane terminy na zapoznanie się z aktami i umożliwienie wypowiedzenia się co do zebranych materiałów oraz zgłoszonych żądań, postanowieniem z dnia 09 stycznia 2019 r., skierowanym zarówno do Gminy Złocieniec jak i Drawsko Pomorskie, organ przedłużył prowadzone postępowanie administracyjne w przedmiocie ponownego rozpatrzenia sprawy dotyczącej wydanej przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego decyzji administracyjnej nr WWRPO/7/W/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 r.

W dniu 15 stycznia 2019 r. Strona Drawsko Pomorskie zapoznała się z aktami prowadzonego przez IZ RPO WZ postępowania administracyjnego zakończonego decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/7/W/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 r.

W związku ze złożonym wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/7/W/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 r. odmawiającą udzielenia ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami stwierdzonymi decyzją nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. utrzymującą w całości w mocy decyzję administracyjną nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r. zobowiązującą Beneficjenta do zwrotu środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-00, IZ RPO WZ przeprowadziła postępowanie administracyjne obejmujące całościową ocenę materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, w tym w szczególności dokumentacji przedłożonej przez Beneficjenta pismem z dnia 03 listopada 2017 r., z uwzględnieniem treści wniosku wraz z jego uzasadnieniem oraz uzupełnieniem, co pozwoliło na ustosunkowanie się do niego jak poniżej.

Instytucja zarządzająca jest samoistnym organem administracji publicznej, który przygotowuje program operacyjny, zarządza nim oraz nadzoruje jego realizację. Zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 2 lit. a ufp, organem pierwszej instancji właściwym do wydawania decyzji w odniesieniu do należności, o których mowa w art. 60 pkt 6 ufp (jako należności publiczno – prawne należy rozumieć dochody budżetu państwa, dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego albo przychody państwowych funduszy celowych, w szczególności należności z tytułu zwrotu środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz inne należności związane z realizacją projektów finansowanych z udziałem tych środków, a także odsetki od tych środków i od tych należności), jest w przypadku płatności w ramach programów finansowanych ze środków europejskich organ pełniący funkcję instytucji zarządzającej. Od decyzji wydanej przez taki organ, organem odwoławczym jest instytucja zarządzająca (art. 61 ust. 3 pkt 2 ufp). Zgodnie bowiem z art. 25 ust. 1 uzppr, za prawidłową realizację programu operacyjnego odpowiada instytucja zarządzająca, którą w przypadku Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 – 2013 (zwanego dalej: RPO WZ) jest Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego. Przepisy dają zatem IZ RPO WZ możliwość udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych o charakterze niepodatkowych należności publiczno – prawnych.

Na wniosek zobowiązanego IZ RPO WZ, w stosunku do należności pieniężnych o charakterze niepodatkowych należności publiczno – prawnych, ma możliwość umorzenia tych należności w całości – w przypadkach uzasadnionym ważnym interesem zobowiązanego lub interesem publicznym (art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. a ufp).

Sformułowana w sposób ogólny treść art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. a ufp, w którym zostały użyte pojęcia nieostre, tj.: „ważny interes zobowiązanego”, „interes publiczny”, nie daje podstaw do przyjęcia, iż istnieje ściśle określony katalog przesłanek, okoliczności, zdarzeń, czy też powodów, którymi należy się kierować przy rozstrzygnięciu spraw na podstawie tego przepisu. Przy identyfikowaniu powyższych pojęć szczególnie znaczenia nabiera orzecznictwo sądów administracyjnych. Niemniej jednak w

każdym wypadku analiza musi być dokonana przez organ w oparciu o całokształt okoliczności istniejących w konkretnej sprawie.

Orzecznictwo dotyczące rozumienia w/w przesłanek udzielenia ulgi w spłacie zostało ugruntowane w oparciu o art. 67a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacji podatkowej (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 800 ze zm., zwanej dalej: Ordynacją podatkową), który w zakresie ulgi w postaci umorzenia w całości zaległości podatkowej przewidywał tożsame przesłanki (tj. ważny interes podatnika lub interes publiczny) do zastosowania tejże ulgi co ufp, a więc orzecznictwo to znajduje zastosowanie również w niniejszej sprawie.

Odnosząc się do poszczególnych pojęć, należy wskazać, iż „ważny interes podatnika” wymaga zaistnienia takich zdarzeń, na które sam podatnik nie mógł mieć wpływu, nawet przy dołożeniu nadzwyczajnej staranności. Zgodnie z wyrokiem WSA w Szczecinie z dnia 16 stycznia 2003 r. (sygn. akt I SA/Sz 945/01), ważny interes podatnika (o którym mowa w art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej) to sytuacja, w której z powodów nadzwyczajnych, losowych przypadków podatnik nie jest w stanie uregulować zaległości podatkowych. Zdarzeniem losowym będzie, np. zaistniałe, niespodziewane zdarzenie, niezależne od woli podatnika, które może spowodować, że ten znalazł się w trudnej sytuacji materialnej, niepozwalającej mu na zapłatę należności. Ponadto przesłanka ważnego interesu podatnika, od wystąpienia której uzależniona jest możliwość udzielenia ulgi wymaga ustalenia sytuacji majątkowej zobowiązanego, w tym skutków ekonomicznych jakie wystąpią w wyniku realizacji zobowiązania. Poza tym zgodnie z wyrokiem WSA w Lublinie z dnia 15 marca 2013 r. (sygn. akt I SA/Lu 612/12) ważnego interesu podatnika, będącego jedną z przesłanek udzielenia ulgi nie można utożsamiać z subiektywnym przekonaniem podatnika o potrzebie udzielenia ulgi dotyczącej powstałej zaległości podatkowej. Przeciwnie, przez ważny interes podatnika należy rozumieć nadzwyczajne względy, które mogłyby zachwiać podstawami egzystencji podatnika. W wyroku z dnia 18 kwietnia 2012 r. (sygn. akt II FSK 2118/10) NSA wyjaśnił, że ogólną dyrektywą interpretacyjną przy wykładni pojęcia ważnego interesu podatnika powinno być uznanie wyjątkowości instytucji przyznawania wszelkich ulg w spłacie zobowiązań. Dalej NSA wskazał, że chodzi o sytuacje wyjątkowe, losowe, niezależne od działań podatnika, np. klęskę żywiołową czy nagłą ciężką chorobę. Inne rozumienie tego pojęcia doprowadziłoby do uznania, że każdy podatnik znajdujący się w trudnej sytuacji ekonomicznej spełniałby przesłanki do uzyskania ulg w spłacie zobowiązań. Ważny interes podatnika musi zatem istnieć obiektywnie, a nie wyłącznie w przekonaniu Beneficjenta składającego wniosek o przyznanie ulgi. Z subiektywnego punktu widzenia podatnika, w każdej sytuacji może mieć on ważny interes w uzyskaniu danej ulgi.

Pojęcie terminu „interesu publicznego” nie ma stałego zakresu treści, lecz jest to zespół ogólnie zarysowanych celów, które należy wziąć pod uwagę w procesie stosowania prawa i zawsze odnieść go do indywidualnej sytuacji podatnika. Przesłankę interesu publicznego najlepiej charakteryzuje pogląd wyrażony w wyroku NSA z dnia 12 lutego 2003 r. (sygn. akt III SA 1838/01), w którym interes ten określono jako dyrektywę postępowania nakazującą mieć na uwadze respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa, takich jak sprawiedliwość, bezpieczeństwo, zaufanie obywateli do organów władzy, sprawność działania aparatu państwowego itp. Niemożność jednoznacznego zdefiniowania tego pojęcia powoduje, że w każdym indywidualnym przypadku jego znaczenie może uwzględniać różne aspekty wskazanych wyżej wartości (wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 maja 2006 r., sygn. akt III SA/Wa 1964/05).

Wskazać należy ponadto, iż postępowanie w sprawie udzielenia ulgi wszczęte zostało w wyniku wniosku złożonego przez Beneficjenta, zatem winien być on należycie uzasadniony i to w interesie Beneficjenta leży podanie do wiadomości organu wszystkich istotnych okoliczności sprawy, a także dopilnowanie ich utrwalenia w dokumentach. Niemniej jednak stwierdzić należy, iż brak jest jednoznacznych regulacji ustawowych w sprawie elementów z jakich powinien składać się wniosek o udzielenie ulgi. Należy zatem przyjąć, iż Wnioskodawca w złożonym wniosku winien przedstawić co najmniej podstawowe elementy wymagane w podaniu, tj. wskazanie osoby, od której pochodzi, jej adres i żądanie oraz czynić zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach szczególnych (art. 63 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm., zwanej dalej: kpa). Ponadto poza treścią żądania Wnioskodawca zobowiązany jest przywołać, okoliczności, które jego zdaniem uzasadniają udzielenie przedmiotowej ulgi. Beneficjent zarówno we wniosku z dnia 06 października 2017 r., który to zainicjował postępowanie w przedmiocie udzielenia ulgi zakończone wydaniem dnia 23 kwietnia 2018 r. decyzji nr WWRPO/7/W/2018, jak i we wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy z dnia 10 maja 2018 r., przywołał okoliczności, o których mowa powyżej. IZ RPO WZ dokonała zatem ponownie zbadania czy mamy do czynienia z przypadkiem uzasadnionym ważnym interesem zobowiązanego lub interesem publicznym (art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. a ufp), odnosząc okoliczności przedmiotowej sprawy do rodzaju ulgi, o którą wniosła Gmina.

Tym samym IZ RPO WZ w pierwszej kolejności ponownie przeanalizowała sytuację ekonomiczną Beneficjenta, a także uwzględniła jej przyczyny. Zestawienie bowiem tych dwóch elementów wraz z wysokością należności do spłaty, pozwala na ocenę sytuacji Beneficjenta w szerszym kontekście, co jest niezbędne dla stwierdzenia czy udzielenie ulgi można uznać za zasadne. I tak na podstawie przedłożonej przez Beneficjenta pismem z dnia 03 listopada 2017 r. dokumentacji obrazującej jego sytuację finansową w latach 2016 - 2017 oraz złożonych wyjaśnień, organ ustalił zatem, że w omawianym okresie:

- 1) dochody jednostki samorządu terytorialnego kształtowały się następująco (na podstawie sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego):
 - w roku 2016: planowane (po zmianach) w kwocie 10 847 587,01 zł, zaś wykonane 10 658 081,03 zł;
 - w roku 2017 (do dnia 30 czerwca 2017 r.): planowane (po zmianach) w kwocie 10 649 654,97 zł, zaś wykonane 5 729 962,69 zł;
- 2) zobowiązania Gminy, na podstawie sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, wynosiły:
 - w roku 2016: 38 451 577,98 zł;
 - w roku 2017 (do dnia 30 czerwca 2017 r.): 43 263 959,93 zł;
- 3) wydatki jednostki samorządu terytorialnego kształtowały się następująco (na podstawie sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego):
 - w roku 2016: planowane (po zmianach) w kwocie 10 916 566,01 zł, zaś wykonane 9 853 005,91 zł;
 - w roku 2017 (do dnia 30 czerwca 2017 r.) w kwocie 10 649 654,97 zł, zaś wykonane 5 554 500,28 zł;
- 4) stosownie do informacji zawartej w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego:
 - w roku 2016 odnotowano nadwyżkę w budżecie Gminy (plan po zmianach: – 68 979,00 zł, wykonanie: 805 075,12 zł); przychody wskazano w kwocie 166 666,60 zł, natomiast rozchody w kwocie 722 888,77 zł (nadwyżka została przeznaczona na spłatę zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek);
 - w roku 2017 (do dnia 30 czerwca 2017 r.) odnotowano nadwyżkę w budżecie Gminy (plan po zmianach: 0,00 zł, wykonanie: 175 462,41 zł); przychody wskazano w kwocie 0,00 zł, natomiast rozchody w kwocie 0,00 zł;
- 5) zgodnie z informacją o stanie zadłużenia Gminy według stanu na dzień 30 września 2017 r. przywołana jednostka samorządu terytorialnego posiada zobowiązania w łącznej kwocie 47 019 000,48 zł, w tym zobowiązanie wynikające z decyzji Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r. oraz utrzymującej ją w mocy decyzji nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. dotyczących zwrotu płatności dokonanych w ramach RPO WZ. Z przedstawionego zestawienia wynika, że w strukturze długu znaczny udział w istniejących zobowiązaniach mają wierzytelności z tytułu wcześniej zaciągniętych pożyczek i zawartych w ich wyniku uгод.

Dodatkowo Gmina przedłożyła zaświadczenie Naczelnika Urzędu Skarbowego w Drawsku Pomorski z dnia 31 października 2017 r. o niezaleganiu w podatkach lub stwierdzające stan zaległości, z którego wynikało, iż Beneficjent – według stanu na dzień wydania w/w zaświadczenia – nie posiadał zaległości podatkowych. Zaś według zaświadczenia o niezaleganiu w opłaceniu składek wystawionego również dnia 31 października 2017 r. przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Koszalinie Inspektorat w Drawsku Pomorskim (zwany dalej: ZUS), Wnioskodawca nie posiadał na dzień 31 października 2017 r. zaległości z tytułu opłacania składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne czy Fundusz Pracy.

Do pisma z dnia 03 listopada 2017 r. załączono ponadto zaświadczenia z dnia 02 listopada 2017 r. o posiadanych przez Beneficjenta rachunkach bankowych prowadzonych w Banku Spółdzielczym w Połczynie-Zdroju. Na rachunku bieżącym posiadacza Gminy Ostrowice prowadzonym w w/w banku saldo na dzień 02 listopada 2017 r. wynosiło 103 954,26 zł, przy czym jak podano rachunek objęty był blokadą komorniczą na kwotę 4 470 568,52 zł. Saldo na rachunku pomocniczym sum depozytowych wyniosło 3 000,00 zł, a rachunku pomocniczym do obsługi finansowej „odbiór odpadów komunalnych” 1 016,00 zł, które również objęte były blokadą komorniczą. Saldo 0,00 zł odnotowano na rachunku pomocniczym do realizacji operacji bankowych ze środków Funduszu Pracy otrzymywanych z Kuratorium Oświaty w Szczecinie i rachunku pomocniczym do obsługi finansowej projektu pn. „Aktywizacja społeczna i zawodowa osób zagrożonych ubóstwem i/lub

wykluczeniem społecznym w Gminie Ostrowice” (rachunki objęte blokadą komorniczą). Na rachunku pomocniczym Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych saldo wyniosło 2 068,03 zł.

W oświadczeniu z dnia 02 listopada 2017 r. Gmina Ostrowice wskazała natomiast iż latach 2016 – 2017 nie otrzymała pomocy de minimis. Przedstawiła także oświadczenie z dnia 11 marca 2016 r. o wielkości otrzymanej pomocy de minimis, z którego wynika, iż dnia 16 listopada 2015 r. otrzymała od Agencji Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Szczecinie pomoc de minimis w kwocie 86 295,00 zł (20 425,34 euro).

Mając na uwadze przywołane wyżej dane finansowe, jak i treść złożonego przez Beneficjenta wniosku o ulgę w spłacie należności wraz z odsetkami wynikającymi z decyzji administracyjnej nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r. oraz utrzymującej ją w całości w mocy decyzji administracyjnej nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r., oraz wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy, IZ RPO WZ po ponownym przeanalizowaniu sprawy podziela stanowisko wyrażone w decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/7/W/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 r. o odmowie udzielenia ulgi w spłacie, iż w badanym stanie faktycznym nie wystąpiła przesłanka ważnego interesu zobowiązanego rozumiana jako sytuacja nadzwyczajna, niezależna od podatnika uzasadniająca udzielenie przez IZ RPO WZ przywołanej wyżej ulgi.

W ocenie organu zarówno przyczyny powstania wobec Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego zobowiązania w efekcie naruszenia przepisów pzp w związku z realizacją projektu pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w Obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I”, jak również powody aktualnie słabej kondycji finansowej Gminy są wynikiem podjętych przez nią działań i dopuszczonych zaniechań.

Jak bowiem wspomniano już wcześniej, IZ RPO WZ w toku przeprowadzonych w dniach 24–26 września 2012 r. czynności kontrolnych dotyczących projektu pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I” stwierdziła, iż w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Pełnienie funkcji Inżyniera Kontraktu dla zadania: „Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I” Beneficjent dopuścił się naruszenia art. 70 pzp poprzez udzielenie zamówienia w trybie zapytania o cenę, bez zachowania ustawowych przesłanek zastosowania tego trybu. Zaś w ramach postępowania o udzielenie zamówienia pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego” stwierdzono naruszenie:

- 1) art. 60c ust. 1 w zw. z art. 48 i art. 40 ust. 1-3 pzp poprzez niedopełnienie obowiązku przekazania ogłoszenia o zamówieniu do Urzędu Oficjalnych Publikacji Wspólnoty Europejskiej, przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiedniego poziomu upublicznienia.
- 2) art. 60b pzp poprzez zastosowanie trybu dialogu konkurencyjnego, pomimo braku ustawowych przesłanek do zastosowania w/w trybu.

Ustalenia poczynione podczas czynności kontrolnych odnośnie naruszenia art. 70, art. 60 c ust. 1 w zw. z art. 48 i art. 40 ust. 1-3 pzp zostały potwierdzone w toku prowadzonego przez organ postępowania administracyjnego, które zakończone zostało wydaniem dnia 12 sierpnia 2013 r. decyzji administracyjnej nr WWRPO/29/W/2013 zobowiązującej Gminę Ostrowice do zwrotu środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-00 na realizację projektu pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno - ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I” w łącznej kwocie 2 315 474,74 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych. W przedmiotowej decyzji administracyjnej IZ RPO WZ odstąpiła jedynie od stwierdzonego w toku czynności kontrolnych naruszenia art. 60b pzp. Następnie dnia 11 grudnia 2013 r. wydano decyzję nr WWRPO/47/W/2013 utrzymującą w całości w mocy w/w decyzję (dokonano doprecyzowania podstawy prawnej naruszeń, zastępując artykuł 48 pzp artykułem 48 ust. 2 pzp, a także artykuł 40 ust. 1-3 pzp artykułem 40 ust. 3 pzp). Stanowisko organu potwierdził również wyrok WSA w Szczecinie (sygn. akt I SA/Sz 251/14) z dnia 23 lipca 2014 r. oddalający skargę Gminy Ostrowice na decyzję Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 11 grudnia 2013 r. nr WWRPO/47/W/2013 w przedmiocie zwrotu środków otrzymanych w ramach dofinansowania projektu. Również NSA wyrokiem z dnia 09 lutego 2016 r. oddalił skargę kasacyjną Beneficjenta od wyroku WSA w Szczecinie z dnia 23 lipca 2014 r. Tym samym to działanie Beneficjenta doprowadziło do konieczności zwrotu środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-00, a więc i pogorszenia jego sytuacji finansowej.

Obowiązek zwrotu przez Beneficjenta środków wykorzystanych z naruszeniem procedur wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych wynika wprost z art. 207 ust. 1 ufp. Beneficjent podpisując umowę o dofinansowanie zobowiązał się do stosowania jej zapisów, w tym także zapisów obowiązującego prawa, wytycznych i procedur w ramach RPO WZ. Regulacja zawarta w § 8 umowy o

dofinansowanie określa procedurę odzyskiwania przez IZ RPO WZ środków nieprawidłowo wykorzystanych. Tym samym Beneficjent miał świadomość konsekwencji finansowych związanych z realizacją projektu niezgodnie z procedurami.

Korzystanie z dofinansowania na realizację projektu w ramach RPO WZ powinno być zawsze poprzedzone wnikliwą weryfikacją pod kątem własnych zasobów merytorycznych i finansowych, tak żeby zapewnić właściwą obsługę zaplanowanego przedsięwzięcia. Jednostka samorządu terytorialnego, tak samo jak i przedsiębiorca, musi mieć na uwadze, iż ewentualne niepowodzenia w realizowaniu danej inwestycji, nie mogą skutkować obowiązkiem udzielenia ulgi w spłacie należności. Każdy bowiem podmiot powinien podejmować działania w sposób przemyślany zważając przy tym na wysokość uzyskiwanych dochodów czy istniejących obciążeń oraz zabezpieczać środki na wyznaczony cel. Innymi słowy, decyzja o rozpoczęciu inwestycji jest ryzykiem, które w opinii IZ RPO WZ winno być przez Wnioskodawcę skalkulowane w podejmowane przez niego działania.

Ponadto na pogarszanie sytuacji finansowej miała również wpływ stosowana przez Stronę praktyka zawierania umów z instytucjami finansowymi innymi niż banki. Wysokie koszty obsługi zadłużenia niebezpiecznie obciążały długoterminowo wydatki bieżące. Należy też dodać, iż niekorzystną sytuację w zakresie kształtowania się długu pogłębiało niespłacanie zaciągniętych wcześniej kredytów/pożyczek.

Jak słusznie wskazano w decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/7/W/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 r. odmawiającej udzielenia ulgi w spłacie, analiza danych finansowych Gminy za lata 2016 – 2017 prowadzi do wniosku, iż Gmina realizując w latach poprzednich wysokie wydatki majątkowe, na pokrycie których, w związku z brakiem środków własnych, zawierała umowy z instytucjami finansowymi innymi niż banki, doprowadziła do niebezpiecznego obciążenia jej długoterminowych wydatków bieżących. Powyższe doprowadziło do wystąpienia niekorzystnej czy wręcz drastycznie złej sytuacji finansowej, której skutki Beneficjent, w związku z brakiem perspektyw zwiększenia jego dochodów własnych, odczuwał również w późniejszym okresie. Jak podkreślono w decyzji nr WWRPO/7/W/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 r., z czym należy się w pełni zgodzić, wzrost kosztów obsługi zadłużenia, jak też brak bieżącej spłaty wymagalnych zobowiązań związanych z zaciągniętymi pożyczkami i kredytami od instytucji pozabankowych powodował bowiem, iż opisany wyżej stan finansowy nie tylko nie był redukowany, ale ulegał pogłębieniu.

Miernikiem kondycji finansowej wszystkich jednostek samorządu terytorialnego jest tzw. wynik operacyjny, rozumiany jako różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi. Dodatni wynik nadwyżki operacyjnej wskazuje, że daną jednostkę stać na działania inwestycyjne, na które może przeznaczyć własne środki. Możliwe jest również zaciąganie nowych zobowiązań przy zachowaniu bieżącej płynności finansowej. Deficyt operacyjny jest natomiast sygnałem, że jednostka samorządu terytorialnego nie jest w stanie realizować podstawowych zadań bieżących, jak również podejmuje działania ponad swoje możliwości finansowe. Tu należy wskazać, iż Beneficjent w wyniku dokonanych zmian w ciągu roku budżetowego uzyskał wprawdzie w 2016 r. nadwyżkę dochodów nad wydatkami budżetu w wysokości 805 075,12 zł (planowany deficyt na koniec omawianego roku miał wynieść 68 979,00 zł) jednakże, z uwagi na wysokość zobowiązań wymagalnych w wysokości 2 627 673,41 zł, których termin płatności minął, nadwyżka ta była pozorna.

Powyższa analiza znajduje odzwierciedlenie w uchwałach RIO nr XLVI.205.Z.2017 z dnia 24 kwietnia 2017 r. oraz nr CXIX.472.Z.2017 z dnia 03 października 2017 r. podjętych w sprawie wydania opinii wykonania budżetu Gminy odpowiednio za rok 2016 oraz za pierwsze półrocze 2017 r. We wskazanych uchwałach podjęte przez Gminę działania związane z realizacją zadań budżetowych zostały ocenione negatywnie co uzasadniono m.in. wieloletnim występowaniem zobowiązań wymagalnych wskazanej jednostki samorządu terytorialnego. Jak podano wieloletnie występowanie zobowiązań wymagalnych w Gminie Ostrowice stanowi dodatkową przesłankę wskazującą, iż sytuacja finansowa Gminy nie ulega żadnej poprawie i można ją nadal określać jako pułapkę zadłużenia. Polega ona na sekwencji wydarzeń: brak spłaty zobowiązań dłużnych zwiększa koszty ich obsługi, w niewielkim stopniu już w danym roku, ale przede wszystkim w roku następnym. Przeprowadzona przez RIO analiza tempa wzrostu dochodów za ostatnie lata analogicznego okresu sprawozdawczego wskazywała, że tempo wzrostu kosztów obsługi długu w okresie następnym jest silniejsze niż tempo wzrostu dochodów budżetowych. Relatywnie zmniejszają się środki, jakie można przeznaczyć na finansowanie innych wydatków bieżących. Ponieważ sytuacja taka trwa nieprzerwanie od lat, czynnikiem dynamizującym ten proces w kolejnych latach jest pogarszająca się ocena wypłacalności Gminy i w konsekwencji coraz droższe warunki spłaty zadłużenia.

Zatem jak wynika z powyższego, zawinione działanie Beneficjenta tj. naruszenie przepisów pzp doprowadziło do konieczności zwrotu środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-00, co wpłynęło też na pogorszenie jego sytuacji finansowej. Do

pogorszenia sytuacji finansowej Gminy Ostrowice doszło również na skutek doraźnego zwiększania dochodów Gminy poprzez podejmowanie działań polegających na pozyskiwaniu środków od pozabankowych instytucji finansowych, powyższe trudno zatem uznać za okoliczność niezależną od Strony. Tym samym organ po ponownym przeanalizowaniu sprawy na skutek wniosku Beneficjenta, uznał, że w sprawie nie zaistniała przesłanka ważnego interesu zobowiązanego wskazana w upf. Gmina Ostrowice wprawdzie uzasadniając wniosek o udzielenie ulgi wskazywała na okoliczności faktyczne spowodowane działaniem czynników, na które nie miała wpływu, takich jak jej rolniczy charakter czy położenie geograficzne na obszarach chronionych objętych Programem Natura 2000, jednakże nie są to okoliczności, które wystąpiły nagle czy takie, które mają charakter losowy.

W tym miejscu warto podkreślić, iż ważny interes zobowiązanego musi istnieć obiektywnie, a nie wyłącznie w przekonaniu Beneficjenta składającego wniosek o przyznanie ulgi. Z subiektywnego bowiem punktu widzenia Wnioskodawca, w każdej sytuacji może mieć ważny interes w uzyskaniu danego rodzaju ulgi.

Analizując wystąpienie drugiej z przesłanek udzielenia ulgi w spłacie tj. interesu publicznego, organ wziął pod uwagę okoliczności dotyczące wykonywanych przez Beneficjenta zadań i ich znaczenia oraz cele, którymi kierował się rozpoczynając m.in. inwestycję w ramach RPO WZ. Beneficjent stanowił lokalną wspólnotę samorządową tworzoną przez jej mieszkańców oraz terytorium obejmujące jednostki pomocnicze. Na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), do zadań własnych gminy należą sprawy dotyczące: ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej; gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego; wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz; działalności w zakresie telekomunikacji; lokalnego transportu zbiorowego; ochrony zdrowia; pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych; wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej; gminnego budownictwa mieszkaniowego; edukacji publicznej; kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami; kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych; targowisk i hal targowych; zieleni gminnej i zadrzewień; cmentarzy gminnych; porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego; utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych; polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej; wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej; promocji gminy; współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2018 r. poz. 450, 650 i 723); współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.

Jak wynika z powyższego wyliczenia, przedmiotem zadań realizowanych przez Gminę Ostrowice było zaspokajanie potrzeb lokalnej wspólnoty samorządowej tworzonej przez jej mieszkańców. Jak wskazano w uchwale nr XXXVI.223.Z.2018 z dnia 30 kwietnia 2018 r. w sprawie wyrażenia opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Ostrowice sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy Ostrowice za 2017 r. wraz z informacją o stanie mienia komunalnego, wydatki bieżące Gminy wpływały na zmniejszenie możliwości spłaty długu jednostki samorządu terytorialnego. Dodano, że praktyka wskazuje, że są one wrażliwym obszarem działania samorządu, gdyż większość zadań własnych jest z nimi związana. Z uwagi na ogromną wielkość zadłużenia Gmina nie miała żadnych perspektyw finansowych, aby przez wiele lat realizować inwestycje. Świadczyło to o braku możliwości Gminy Ostrowice rozwoju gospodarczego i społecznego.

Jak wskazała Gmina Ostrowice w piśmie z dnia 27 kwietnia 2018 r. (sporządzonym po wydaniu przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego decyzji administracyjnej nr WWRPO/7/W/2018 odmawiającej udzielenia ulgi w spłacie) oraz wniosku o ponowne rozpoznanie spraw, projekt pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w Obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I” został zrealizowany, pomimo uchybień i zaspokaja oraz będzie zaspokajał interesy lokalnej społeczności przez wiele kolejnych lat. Na uwagę zasługuje, iż Beneficjent przystępując do realizacji w/w projektu miał na uwadze potrzeby i komfort życia mieszkańców. Gmina starała się przeznaczyć swoje środki finansowe na inwestycje mające na celu rozwój wspólnoty samorządowej oraz jej terytorium, podejmując trud pozyskiwania zewnętrznych źródeł finansowania przedsięwzięć.

Wobec powyższego wskazać należy, iż mając na względzie pełnione przez Beneficjenta zadania i ich znaczenie oraz przesłanki, którymi kierował się rozpoczynając m.in. inwestycję w ramach RPO WZ, w przedmiotowej sprawie wystąpiła przesłanka ważnego interesu publicznego. A zatem i poczynione przez organ prowadzący postępowanie w przedmiocie ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami stwierdzonymi decyzją administracyjną nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. utrzymującą w całości w mocy decyzję administracyjną nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r., ustalenia odnośnie wystąpienia tej przesłanki, należy zaaprobować.

Reasumując, w analizowanej sprawie organ doszedł do przekonania, iż w sprawie nie zaistniała przesłanka ważnego interesu zobowiązanego wskazana w ufp uzasadniająca zastosowanie ulgi w spłacie. Wystąpiła natomiast przesłanka interesu publicznego. Jednakże działając w granicach uznania administracyjnego IZ RPO WZ stoi na stanowisku, że mimo zaistnienia w/w przesłanki w sprawie nie występują okoliczności faktyczne pozwalające na umorzenie w całości należności głównej wraz z odsetkami stwierdzonymi decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. utrzymującą w całości w mocy decyzję administracyjną nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r. zobowiązującą Beneficjenta do zwrotu środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-00 na realizację projektu pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno - ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I”. Uzasadniając negatywne rozpatrzenie przez IZ RPO WZ wniosku Beneficjenta o ponowne rozpatrzenie sprawy podkreślenia wymaga, iż w badanym stanie faktycznym nie zaistniała sytuacja nadzwyczajna pozwalająca na umorzenie należności głównej wraz odsetkami. To działanie Beneficjenta doprowadziło do konieczności zwrotu środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-00, co wpłynęło na pogorszenie jego sytuacji finansowej. Ponadto na trudną sytuację finansową miało również wpływ zawieranie umów z instytucjami finansowymi innymi niż banki (z uwagi na brak wiarygodności dla banków), które to działanie z uwagi na wysokie koszty obsługi zadłużenia obciążające długoterminowo wydatki bieżące było negatywnie oceniane przez RIO. Powyższe miało charakter doraźny i niedający gwarancji poprawienia sytuacji finansowej Gminy. Działanie takie należy uznać za szczególnie nieodpowiedzialne, mając na uwadze też fakt, iż jednostka samorządu terytorialnego winna szczególnie dbać o środki finansowe, które są środkami publicznymi. Niekorzystną sytuację w zakresie kształtowania się długu pogłębiało też niespłacanie zaciągniętych wcześniej kredytów/pożyczek. Ponadto należy wskazać, iż realizowanie zadań inwestycyjnych, choć ważne z punktu widzenia interesu społecznego, nie może jednak pozostawać w oderwaniu od możliwości finansowych jednostki samorządu terytorialnego. Do zaciągania nowych zobowiązań powinno dochodzić w sytuacji, gdy nie dojdzie do zachwiania bieżącej płynności. Należy dodać, iż zadłużenie wobec innych niż IZ RPO WZ instytucji nie może stanowić uzasadnienia dla udzielenia ulgi w spłacie, byłoby bowiem przetrzucaniem odpowiedzialności za działania Beneficjenta na inne podmioty.

W tym miejscu – jak wskazał WSA w Warszawie w wyroku z dnia 24 października 2013 r. (sygn. akt V SA/Wa 1488/13) – warto podkreślić, iż każdy z podmiotów sektora finansów publicznych realizuje określone zadania publiczne (społeczne), które służą zaspokajaniu potrzeb zbiorowych, jednakże przyjęcie z góry założenia, że w związku z tym każdej jednostce sektora finansów publicznych z urzędu przysługuje ulga w spłacie należności wypaczałoby sens instytucji udzielenia ulgi, która jest uregulowana jednolicie dla każdego z dłużników (w tym dla podmiotów sektora finansów publicznych). Ustawodawca w żadnym z przepisów dotyczących udzielenia ulgi nie faworyzuje takich jednostek. Gdyby prawodawca chciał wprowadzić określone ułatwienia, czy też wyłączenia, to zawarłby je w przepisach. Natomiast takich ułatwień nie przewidziano, w przeciwieństwie do np. sankcji wykluczenia Beneficjentów z możliwości ubiegania się o środki europejskie, gdzie w art. 207 ust. 7 ufp sankcja ta nie obejmuje podmiotów realizujących zadania interesu publicznego oraz jednostek samorządu terytorialnego.

Mając na względzie powyższe należy wskazać, iż fakt, że nie spełniono żądania Beneficjenta nie oznacza, że doszło do przekroczenia granic uznania administracyjnego. Organ może bowiem – w granicach tego uznania – nie uwzględnić wniosku Strony jeśli sprecyzuje przyczyny tego stanu rzeczy (wyrok NSA z dnia 27 maja 2014 r., sygn. akt II FSK 1462/12), co zarówno w niniejszej decyzji jak i decyzji nr WWRPO/7/W/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 r. odmawiającej udzielenia ulgi w spłacie uczynił, analizując przyczyny jakie doprowadziły do powstania trudnej sytuacji materialnej Wnioskodawcy.

Dopuszczalność umorzenia należności publiczno – prawnej wraz z odsetkami przewidziana w ufp stanowi jeden z rodzajów ulg w spłacie zobowiązań, przy czym o umorzeniu decyduje właściwy w sprawie organ – na wniosek zobowiązanego. Decyzja wydawana na podstawie art. 64 ust. 1 ufp ma

charakter uznaniowy, co wynika z użytego przez ustawodawcę sformułowania „organ może udzielić”. Pozostawienie organowi swobody wyboru określonego rozwiązania ma miejsce w przypadku stwierdzenia, że w sprawie występuje któraś z przesłanek określonych ustawowo, tj. ważny interes zobowiązanego lub interes publiczny (WSA w Gliwicach z dnia 08 maja 2018 r., sygn. akt I SA/GI 1425/17). Wtedy organ w sposób uznaniowy podejmuje decyzję czy przyznać ulgę w spłacie zobowiązania, czy też, pomimo istnienia przesłanek odmówić udzielenia takiej ulgi.

Organ rozpatrujący wniosek o ponowne rozpoznanie, zgodnie z wymogami prawa przeprowadził powtórne postępowanie w celu rozstrzygnięcia sprawy co do istoty, gdyż do wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji. Zgodnie z art. 138 § 1 kpa organ odwoławczy wydaje decyzję, w której: utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję, uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy, albo uchylając tę decyzję - umarza postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części, bądź też umarza postępowanie odwoławcze.

Wobec powyższego, IZ RPO WZ w oparciu o analizę całokształtu zebranego materiału dowodowego nie znalazła podstaw do uwzględnienia wniosku Beneficjenta w wyniku czego Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego orzeka jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej decyzji przysługuje wniesienie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie, ul. Staromłyńska 10 w terminie 30 dni od daty jej doręczenia za pośrednictwem Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego. Od skargi pobierany jest wpis stały w wysokości 200,00 zł (§ 2 ust. 1 pkt rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi Dz. U. z 2003 r., Nr 221, poz. 2193 ze zm.). Stronie przysługuje możliwość ubiegania się o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy.

Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego

Otrzymują:

- 1) Pan Krzysztof Czerwiński
Burmistrz Drawsko Pomorskiego
Gmina Drawsko Pomorskie
ul. Gen. Władysława Sikorskiego 41
78-500 Drawsko Pomorskie
- 2) Pan Krzysztof Zacharzewski
Burmistrz Złocienica
Gmina Złocienica
ul. Stary Rynek 3
78-520 Złocienica
- 3) a/a

