



Rzeczpospolita
Polska



Unia Europejska
Europejskie Fundusze
Strukturalne i Inwestycyjne



Załącznik do uchwały nr 1741/19
Zarządu Województwa
Zachodniopomorskiego
z dnia 02 października 2019 r.

Fundacja Dzieło Świętego Jakuba
ul. Św. Jakuba 1
70 – 543 Szczecin

WWRPO.VIII.3162.19.2019.AJ

DECYZJA
Nr WWRPO/2014-2020/10/W/2019

podjęta w dniu 02 października 2019 r. przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego
w osobach:

Olgiard Geblewicz - Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego,
Tomasz Sobieraj - Wicemarszałek Województwa Zachodniopomorskiego,
Stanisław Wziętek - Członek Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego.

Na podstawie art. 9 ust 1 pkt 2, art. 9 ust. 2 pkt 9 lit. c ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014 – 2020 (Dz. U. z 2018 r. poz. 1431 tekst jednolity), art. 207 ust. 1 pkt 2, ust 2a i ust. 9 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 tekst jednolity) oraz art. 41 ust. 2 pkt 4 i art. 46 ust. 2 a ustawy z dnia 05 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 512 tekst jednolity)

orzeka:

zwrot od Beneficjenta – Fundacja Dzieło Świętego Jakuba z siedzibą przy ul. Jakuba 1 w Szczecinie – środków otrzymanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014 – 2020 na podstawie umowy o dofinansowanie nr RPZP.09.02.00-32-0004/16-00 zawartej w Korytowie dnia 10 kwietnia 2017 r. na realizację projektu pn. „Utworzenie Centrum Integracji Społecznej w Korytowie” w łącznej kwocie 201 473,49 zł (słownie: dwieście jeden tysięcy czterysta siedemdziesiąt trzy złote 49/100) wraz z odsetkami określonymi jak dla zaległości podatkowych, w tym:

- kwotę odsetek określonych jak dla zaległości podatkowych od kwoty 21 346,90 zł liczonych od dnia 04 października 2017 r. (data przekazania środków) do dnia dokonania całkowitej zapłaty należności głównej,
- kwotę odsetek określonych jak dla zaległości podatkowych od kwoty 180 126,56 zł liczonych od dnia 03 listopada 2017 r. data przekazania środków) do dnia dokonania całkowitej zapłaty należności głównej,
- kwotę odsetek określonych jak dla zaległości podatkowych od kwoty 0,03 zł liczonych od dnia 12 września 2018 r. data przekazania środków) do dnia dokonania całkowitej zapłaty należności głównej,

na rachunek bankowy Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Zachodniopomorskiego, tj. Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr 80 1020 4795 0000 9202 0319 6953, w terminie 14 dni od daty doręczenia ostatecznej decyzji.

Uzasadnienie

Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego na mocy art. 9 ust. 1 pkt 2 ppkt 1-2, 7-9 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014 – 2020 (Dz. U. 2018 poz. 1431 tekst jednolity ze zm., zwanej dalej: ustawą wdrożeniową) pełni funkcję instytucji zarządzającej do zadań, której należy m.in. przygotowanie propozycji kryteriów wyboru projektów; wybór projektów do dofinansowania - w przypadku krajowego albo regionalnego programu operacyjnego; prowadzenie kontroli realizacji programu operacyjnego, w tym weryfikacja prawidłowości wydatków ponoszonych przez beneficjentów – w przypadku krajowego albo regionalnego programu operacyjnego; nakładanie korekt finansowych; odzyskiwanie kwot podlegających zwrotowi, w szczególności kwot związanych z nałożeniem korekt finansowych, na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 tekst jednolity, zwanej dalej: ufp) albo w umowie o dofinansowanie projektu, albo w decyzji o dofinansowaniu projektu, w tym wydawanie decyzji o zwrocie środków przeznaczonych na realizację programów, projektów lub zadań oraz decyzji o zapłacie odsetek, o których mowa odpowiednio w art. 207 ust. 9 i art. 189 ust. 3b ufp.

Wedle art. 39 ust. 1-2 ustawy wdrożeniowej, w trybie konkursowym wniosek o dofinansowanie projektu jest składany w ramach konkursu organizowanego i przeprowadzanego przez właściwą instytucję. Konkurs jest postępowaniem służącym wybraniu do dofinansowania projektów, które spełniły kryteria wyboru projektów albo spełniły kryteria wyboru projektów i uzyskały wymaganą liczbę punktów albo uzyskały kolejno największą liczbę punktów, w przypadku gdy kwota przeznaczona na dofinansowanie projektów w konkursie nie wystarcza na objęcie dofinansowaniem wszystkich projektów. Zgodnie z art. 41 ust. 1 w/w ustawy, właściwa instytucja przeprowadza konkurs na podstawie określonego przez siebie regulaminu. Fundacja Dzieło Świętego Jakuba złożyła wniosek o dofinansowanie projektu pn. „Utworzenie Centrum Integracji Społecznej w Korytowie” w ramach konkursu nr RPZP.09.02.00-IZ.00-32-001/16. Zgodnie z postanowieniami regulaminu konkursu nr RPZP.09.02.00-IZ.00-32-001/16 realizacja wspomnianego projektu powinna zostać zakończona w terminie do dnia 31 grudnia 2018 r. Mając na uwadze cytowane powyżej regulacje, należy wskazać, że przekroczenie terminu realizacji projektu stanowi naruszenie zasad konkursu.

W dniu 10 kwietnia 2017 r. Fundacja Dzieło Świętego Jakuba zawarła z Województwem Zachodniopomorskim reprezentowanym przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego umowę o dofinansowanie nr RPZP.09.02.00-32-0004/16-00 na realizację projektu pn. „Utworzenie Centrum Integracji Społecznej w Korytowie” Oś priorytetowa 9 „Infrastruktura publiczna” Działanie 9.2 „Infrastruktura społeczna”. Dodatkowo zawarte zostały trzy aneksy do umowy o dofinansowanie, tj. nr RPZP.09.02.00-32-0004/16-01 z dnia 10 kwietnia 2017 r., nr RPZP.09.02.00-32-0004/16-02 z dnia 28 kwietnia 2017 r. oraz nr RPZP.09.02.00-32-0004/16-03 z dnia 10 maja 2018 r.

W tym miejscu warto zaznaczyć, iż o przyznaniu dofinansowania projektowi pn. „Utworzenie Centrum Integracji Społecznej w Korytowie” IZ RPO WZ poinformowała Fundację Dzieło Św. Jakuba już pismem z dnia 04 lutego 2017 r. Umowa została podpisana jednak dopiero po upływie ponad 2 miesięcy od powzięcia przez Fundację informacji o przyznaniu dofinansowania z uwagi na problem m.in. z uzyskaniem przez Fundację dokumentów wymaganych do podpisania umowy o dofinansowanie, a dokładnie uzyskania przez Fundację pozwolenia na budowę (dokument możliwy do dostarczenia na etapie przed podpisaniem umowy o dofinansowanie). Beneficjent złożył wniosek o

wydanie pozwolenia na budowę do właściwego miejscowo organu dnia 31 sierpnia 2016 r. Jednak w ocenie organu wymagał on uzupełnień. Złożenie przez Fundację wszystkich niezbędnych dokumentów wymaganych przepisami ustawy Prawo budowlane, niezbędnych do wydania pozwolenia na budowę nastąpiło dnia 06 marca 2017 r. Decyzję w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę wydano dnia 22 marca 2017 r., zaś dnia 08 kwietnia 2017 r. została ona opatrzona klauzulą ostateczności.

Zgodnie z założeniami projekt polegał na utworzeniu pierwszego Centrum Integracji Społecznej na terenie powiatu choszczeńskiego. Celem powołania Centrum było przygotowanie osób bezrobotnych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym z terenu powiatu do podjęcia pracy oraz powrotu do aktywnego życia społecznego. Warsztaty oferowane przez Centrum miały stworzyć uczestnikom szansę na reintegrację zawodową oraz na powrót na rynek pracy. Reintegracja zawodowa u osoby uczestniczącej w zajęciach miała mieć na celu odbudowanie i podtrzymanie zdolności do samodzielnego funkcjonowania na otwartym rynku pracy. Misją Centrum Integracji Społecznej w Korytowie miała być pomoc w uzyskaniu przez osoby wykluczone społecznie, zdolności do samodzielnego i efektywnego pełnienia ról społecznych oraz samodzielnego poruszania się po rynku pracy, prowadzącego do zatrudnienia w różnych formach.

Zgodnie z postanowieniami umowy o dofinansowanie nr RPZP.09.02.00-32-0004/16-00, Beneficjent zobowiązał się do realizacji projektu z należytą starannością, w szczególności ponosząc wydatki celowo, rzetelnie, racjonalnie i oszczędnie z zachowaniem zasad optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa unijnego oraz prawa krajowego, Regulaminem konkursu, wytycznymi horyzontalnymi, wytycznymi programowymi oraz w sposób, który zapewni prawidłową i terminową realizację projektu, a także osiągnięcie jego celów zakładanych oraz wskaźników zakładanych we wniosku o dofinansowanie (§ 7 ust. 9 umowy o dofinansowanie). Według § 19 umowy o dofinansowanie oraz art. 44 ust. 3 upf, Beneficjent winien dokonywać wydatków w oparciu o upf w zakresie wydatkowania środków publicznych, w szczególności w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów przy jak najniższej kwocie wydatku; w sposób umożliwiający terminową realizację projektu; w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Celowość wydatków oznacza ich słuszność, niezbędność oraz związek z realizacją wykonywanego zadania publicznego. Pod pojęciem oszczędności należy rozumieć natomiast minimalizację wykorzystywanych zasobów przy czym istotne jest także, aby oszczędne wydatkowanie nie oznaczało obniżenia jakości działalności (komentarz do art. 44 upf B. Kucia – Guściora (w:) Smoleń (red.), Ustawa o finansach publicznych. Komentarz, Warszawa 2014).

Ponadto Beneficjent zobowiązał się do realizacji projektu w pełnym zakresie wskazanym we wniosku o dofinansowanie i terminach w nim określonych (§ 7 ust. 4 umowy o dofinansowanie). Okresy i terminy realizacji projektu oraz okres kwalifikowalności wydatków są zgodne z okresem i terminami wskazanymi we wniosku o dofinansowanie (§ 4 ust. 1 umowy o dofinansowanie). Zgodnie z treścią umowy o dofinansowanie (§ 31 ust. 1 pkt 1 umowy o dofinansowanie), Beneficjent miał obowiązek rozpocząć realizację projektu lub rozpocząć prace w projekcie w terminie nie później niż 3 miesiące od daty określonej we wniosku o dofinansowanie lub od daty zawarcia umowy, w zależności od tego, która data jest późniejsza. Poza tym zgodnie z postanowieniami umowy o dofinansowanie, Beneficjent winien osiągnąć wskaźniki określone we wniosku o dofinansowanie w terminach i wielkościach tam określonych (§ 24 ust. 1 umowy o dofinansowanie).

Beneficjent zaplanował we wniosku o dofinansowanie, że rozpoczęcie realizacji projektu i prac w projekcie nastąpi dnia 03 kwietnia 2017 r., a zakończenie do dnia 31 grudnia 2018 r. Zaplanowano następujące zadania: zadanie nr 1 pn. „Prace przygotowawcze” - planowany termin rozpoczęcia zadania II kwartał 2017 r., termin zakończenia II kwartał 2017 r.; zadanie nr 2 pn. „Roboty budowlane oraz wyposażenie Centrum Integracji Społecznej” - planowany termin rozpoczęcia zadania II kwartał 2017 r., termin zakończenia IV kwartał 2018 r.; zadanie nr 3 pn. „Zarządzanie projektem i promocja projektu” - planowany termin rozpoczęcia zadania II kwartał 2017 r., termin zakończenia IV kwartał 2018 r. Również zgodnie z postanowieniami regulaminu konkursu nr RPZP.09.02.00-IZ.00-32-001/16, projekt powinien się zakończyć w terminie do dnia 31 grudnia 2018 r. W tym miejscu należy zauważyć, iż Beneficjent planując realizację projektu w najdłuższym możliwym terminie dopuszczonym regulaminem konkursu, nie uwzględnił okoliczności związanych z ewentualnym opóźnieniem wykonania prac budowlanych lub problemów związanych z wyłonieniem wykonawcy robót.

Zgodnie z § 31 ust. 1 pkt 2 i 3 umowy o dofinansowanie, IZ RPO WZ może rozwiązać umowę bez wypowiedzenia jeżeli Beneficjent zaprzestał realizacji projektu, realizuje lub zrealizował go w sposób niezgodny z umową, regulaminem konkursu, przepisami prawa unijnego oraz prawa krajowego, wytycznymi horyzontalnymi, wytycznymi programowymi lub jeżeli Beneficjent nie osiągnął

zamierzonego celu projektu określonego we wniosku o dofinansowanie, nie osiągnął lub nie utrzymał w okresie wskazanym w § 24 ust. 2 oraz 3 umowy, wskaźników produktu lub rezultatu. Zgodnie zaś z § 24 ust. 2 umowy o dofinansowanie, Beneficjent winien osiągnąć i wykazać wskaźniki produktu określone we wniosku o dofinansowanie najpóźniej we wniosku o płatność końcową oraz ich je utrzymać w okresie trwałości projektu, zaś wskaźniki rezultatu określone we wniosku o dofinansowanie winien osiągnąć najpóźniej w okresie 12 miesięcy od zakończenia realizacji projektu oraz je utrzymać w okresie trwałości projektu.

Beneficjent, po podpisaniu umowy o dofinansowanie podjął działania mające na celu rozpoczęcie realizacji inwestycji, jednak wyłonienie wykonawcy prac budowlanych nastąpiło z opóźnieniem.

W ramach zadania nr 3 procedurę wyboru inżyniera kontraktu odpowiadającego m.in. na przygotowanie postępowania na wybór wykonawcy robót budowlanych rozpoczęto dnia 07 kwietnia 2017 r. Jak wyjaśnił Beneficjent, przed uzyskaniem pozwolenia na budowę, które było suplementem niezbędnym do zakończenia procedury podpisywania umowy o dofinansowanie projektu, nie chciał podejmować żadnych wiążących zobowiązań finansowych. Umowę z inżynierem kontraktu podpisano dnia 31 maja 2017 r. (informacja Beneficjenta z dnia 09 czerwca 2017 r.).

W ramach zadania nr 2:

- na opóźnienie wyboru wykonawcy robót budowlanych miały wpływ następujące okoliczności:
 - 1) dwumiesięczne opóźnienie terminu podpisania umowy o dofinansowanie (o której to kwestii wspomniano już we wcześniejszej części niniejszej decyzji) skutkujące opóźnieniem wyboru inżyniera kontraktu, odpowiadającego m.in. za przygotowanie postępowania na wybór wykonawcy robót budowlanych;
 - 2) złożenie przez Beneficjenta wniosku o wprowadzenie zmian do projektu, w związku z omyłkowym (jak wskazano w piśmie Beneficjenta z dnia 19 czerwca 2017 r.) ujęciem w Studium Wykonalności prac, które nie miały być wykonywane w ramach przedmiotowego projektu (formularz zmian złożono do IZ RPO WZ dnia 02 czerwca 2017 r., a ostateczna akceptacja wnioskowanych zmian, po uzyskaniu od Beneficjenta dodatkowych wyjaśnień nastąpiła dnia 07 lipca 2017 r.);
 - 3) oczekiwanie na przygotowanie projektów wykonawczych przez biuro projektowe (pismo Beneficjenta z dnia 09 czerwca 2017 r.).
- Po uzyskaniu zgody na zmiany w projekcie oraz otrzymaniu kompletu dokumentów do ogłoszenia zapytania na wybór wykonawcy robót ogłoszono postępowanie, w wyniku którego wyłoniony został wykonawca robót budowlanych.
- dnia 31 lipca 2017 r. została podpisana umowa z wykonawcą robót budowlanych (WW B. P. Sp. z o.o.), a w dniu 23 sierpnia 2017 r. dokonano pierwszego wpisu w dzienniku budowy; rozpoczęcie prac nastąpiło zatem z ponad czteromiesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego we wniosku o dofinansowanie;
- w trakcie realizacji projektu Beneficjent sygnalizował problemy na budowie związane z opóźnieniami spowodowanymi przez generalnego wykonawcę robót, który pomimo wezwań nie realizował zaplanowanych robót zgodnie z przyjętym harmonogramem rzeczowo – finansowym, a kolejne przedstawiane aktualizacje i program naprawczy nie gwarantowały dotrzymania terminu i wykonania robót zgodnie z dokumentacją projektową; w związku z opisanymi problemami, dnia 07 lutego 2018 r. nastąpiło rozwiązanie umowy z WW B. P. Sp. z o.o. (pismo Beneficjenta z dnia 27 kwietnia 2018 r.);
- po rozwiązaniu umowy z wykonawcą robót WW B. P. Sp. z o.o., dokonano inwentaryzacji istniejącego stanu robót oraz wszczęto ponowną procedurę wyłonienia wykonawcy, zgodnie z zasadami konkurencyjności (pismo Beneficjenta z dnia 27 kwietnia 2018 r.);
- przygotowano dokumentację do ogłoszenia w Bazie Konkurencyjności na wyłonienie generalnego wykonawcy robót budowlanych; w opisie zamówienia termin realizacji zadania określono na dzień 15 czerwca 2018 r., następnie zmieniono na dzień 30 lipca 2018 r. – bez rozstrzygnięcia – nie wpłynęła żadna oferta (ogłoszenie w Bazie Konkurencyjności opublikowano dnia 20 lutego 2018 r., termin składania ofert do dnia 12 marca 2018 r.; pismo Beneficjenta z dnia 29 lipca 2018 r.);
- przygotowano dokumentację do kolejnego ogłoszenia w Bazie Konkurencyjności na wyłonienie generalnego wykonawcy; w opisie zamówienia wskazano, że harmonogram realizacji zamówienia obejmuje okres do dnia 31 grudnia 2018 r. (ogłoszenie w Bazie Konkurencyjności opublikowano dnia 09 kwietnia 2018 r., termin składania ofert do dnia 24 kwietnia 2018 r.; pismo Beneficjenta z dnia 29 lipca 2018 r.) – wpłynęły dwie oferty, jednak znacznie przekraczały one budżet projektu, co spowodowało konieczność poszukiwania dodatkowych źródeł finansowania projektu;

- po dokonaniu oceny formalnej Beneficjent wezwał oferentów do złożenia uzupełnień dokumentów złożonych w postępowaniu; na wezwanie odpowiedziała jedynie Spółka C., w związku z tym tylko ona była uwzględniona w dalszej procedurze wyboru;
- przystąpiono do negocjacji cenowych, które dotyczyły zaproponowanej przez wykonawcę ceny ofertowej; w wyniku negocjacji uzyskano porozumienie polegające na częściowym ograniczeniu zakresu robót czego konsekwencją było zmniejszenie wartości wynagrodzenia netto z kwoty ... zł do kwoty ... zł (Beneficjent zawniósł o możliwość wprowadzenia zmian w projekcie pismem z dnia 29 czerwca 2018 r.; jednak z uwagi na niedostarczenie, na wezwanie IZ RPO WZ, dodatkowych informacji związanych z wnioskowanymi zmianami, IZ RPO WZ nie miała możliwości ustosunkowania się do nich);
- dnia 19 czerwca 2018 r. została podpisana umowa z wykonawcą robót budowlanych (Spółką C.); wybrany wykonawca również nie realizował prac zgodnie z przedstawionym harmonogramem rzeczowo – finansowym i nie był w stanie wykonać wszystkich zaplanowanych robót budowlanych do dnia 31 grudnia 2018 r.; w związku z powyższym Beneficjent podjął decyzję o odstąpieniu od zawartej umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy robót; zgodnie z informacją uzyskaną od Beneficjenta rozwiązanie umowy nastąpiło 29 sierpnia 2018 r.

Pismem z dnia 07 lutego 2018 r., Beneficjent zasygnalizował po raz pierwszy potrzebę wydłużenia terminu realizacji projektu, wnioskując o zmianę terminu zakończenia realizacji projektu na dzień 30 czerwca 2019 r. W odpowiedzi, pismem z dnia 15 lutego 2018 r. został poinformowany przez IZ RPO WZ, że nie ma możliwości wydłużenia terminu realizacji projektu poza okres wskazany w regulaminie konkursu.

Ponadto Beneficjent wnioskował o wydłużenie terminu zakończenia projektu pismami: z dnia 15 maja 2018 r. (do 30 czerwca 2019 r.) i z dnia 29 lipca 2018 r. (do dnia 30 września 2019 r.). Wśród okoliczności uzasadniających wydłużenie okresu realizacji projektu Beneficjent wymieniał:

- problemy z nieterminową realizacją robót przez generalnego wykonawcę,
- problemy z wyborem kolejnego wykonawcy,
- rozwiązanie umowy z kolejnym wykonawcą.

IZ RPO WZ za każdym razem wskazywała na brak możliwości wydłużenia terminu realizacji, natomiast pismem z dnia 09 października 2018 r. zwróciła się do Beneficjenta o wskazanie ostatecznego terminu zakończenia realizacji projektu wraz z uzasadnieniem w kontekście zapisów uchwały 56/18 Komitetu Monitorującego z dnia 24 września 2018 r., tj. wystąpienia nieprzewidzianych, zewnętrznych okoliczności, wystąpienia nieprzewidzianego zdarzenia i braku winy ze strony Beneficjenta.

Jednocześnie Beneficjent przesłał do IZ RPO WZ umowę zawartą z kolejnym wykonawcą na „Dokończenie wykonania robót budowlanych związanych z utworzeniem Centrum Integracji Społecznej w Korytowie” z terminem zakończenia prac do 30 września 2019 r.

Następnie Beneficjent pismem z dnia 11 października 2018 r. przedłożył wniosek o wydłużenie terminu realizacji projektu oraz okresu kwalifikowalności wydatków do 31 października 2019 r. (10 miesięcy poza datę wskazaną w regulaminie konkursu) oraz wskazał w uzasadnieniu, że w jego przypadku:

- zdarzenie było nieprzewidywalne i nie można było jemu zapobiec.
Beneficjent wskazał, że konieczność rozwiązania umowy z pierwszym wykonawcą robót budowlanych, jak również przedłużające się postępowanie na wybór kolejnego wykonawcy oraz odstąpienie od umowy z drugim wykonawcą robót budowlanych, który miał dokończyć prace, stanowią okoliczności niezależne i niedające się przewidzieć. Ponadto w jego opinii sytuacja związana z postępowaniem nierzetelnych wykonawców robót, nierealizujących podjętych zobowiązań, nie była możliwa do przewidzenia przez zawarciem umowy o dofinansowanie. Zdaniem Beneficjenta wystąpiły nieprzewidywalne przeszkody uniemożliwiające realizację procesu inwestycyjnego. Sytuacja związana z zaniechaniem działań po stronie wykonawców robót nie była do przewidzenia, była wyjątkowa, poza możliwościami kontrolnymi Beneficjenta, nie była wynikiem błędu lub zaniedbań leżących po jego stronie i nie można było jej uniknąć, pomimo postępowania z odpowiednią, uzasadnioną i należytą starannością.
- brak jest winy po stronie Beneficjenta.
W opinii Beneficjenta występujące w trakcie realizacji projektu przeszkody powstały z wyłącznej winy dwóch wykonawców robót budowlanych, a podejmowane przez niego bieżące działania mające na celu usunięcie nieprawidłowości powstałych po stronie wykonawców nie przyniosły żadnych efektów. Ponadto Beneficjent wskazywał, że w przebiegu realizacji

projektu dochował należytej staranności, nie dopuszczając się nawet lekkiego niedbalstwa we wszystkich swoich czynnościach, co powoduje, że projekt jest realizowany zgodnie z umową.

Dnia 29 marca 2019 r. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego podjął decyzję o niewyrażeniu zgody na wydłużenie realizacji projektu i tym samym rozpoczęcie procedury rozwiązania umowy o dofinansowanie. W tym miejscu należy wskazać, iż zgodnie z brzmieniem art. 52a ustawy wdrożeniowej, umowa o dofinansowanie projektu oraz decyzja o dofinansowaniu projektu mogą zostać zmienione, w przypadku gdy zmiany nie wpływają na spełnienie kryteriów wyboru projektu w sposób, który skutkowałby negatywną oceną tego projektu. Powyższa przesłanka nie została w analizowanym przypadku spełniona, o czym szerzej będzie mowa w dalszej części niniejszej decyzji.

W związku ze stwierdzeniem, iż projekt jest realizowany przez Beneficjenta niezgodnie z umową oraz regulaminem konkursu oraz nieosiągnięciem przez Beneficjenta zamierzonego celu projektu, IZ RPO WZ pismem z dnia 25 kwietnia 2019 r. wezwała Beneficjenta do zwrotu środków w wysokości 201 473,49 zł wraz z odsetkami określonymi jak dla zaległości podatkowych.

W związku z brakiem dokonania stosownego zwrotu w wyznaczonym terminie, w dniu 14 maja 2019 r. wobec Beneficjenta zostało wszczęte postępowanie administracyjne w przedmiocie zwrotu w/w środków.

Dnia 05 czerwca 2019 r. Beneficjent zapoznał się z aktami prowadzonego przez organ postępowania administracyjnego.

IZ RPO WZ, z uwagi na trwającą analizę całokształtu materiału dowodowego przedłużyła postępowanie administracyjne do dnia 17 lipca 2019 r. (postanowienie z dnia 11 czerwca 2019 r.).

Nadto pismem z dnia 15 lipca 2019 r. IZ RPO WZ poinformowała Beneficjenta o zamiarze zakończenia postępowania w przedmiotowej sprawie oraz pouczyła o prawach wynikających z art. 10 § 1 kpa. Z uwagi na konieczność zapewnienia Beneficjentowi możliwości zapoznania się z aktami i umożliwienie wypowiedzenia się co do zebranych materiałów oraz zgłoszonych żądań, postanowieniem z dnia 15 lipca 2019 r. organ przedłużył w/w postępowanie administracyjne do dnia 17 sierpnia 2019 r.

Następnie dnia 17 lipca 2019 r. wpłynął do organu wniosek Beneficjenta (pismo z dnia 15 lipca 2019 r.) o przeprowadzenie dowodu z faktury nr 2/01/2019 oraz przejściowego świadectwa płatności do faktury, na okoliczność stanu zaawansowania budowy Centrum Integracji Społecznej w Korytowie na dzień 14 stycznia 2019 r. oraz wartości poniesionych z tego tytułu kosztów.

Ze względu na analizę pisma Beneficjenta z dnia 15 lipca 2019 r., organ postanowieniem z dnia 13 sierpnia 2019 r. przedłużył postępowanie administracyjne w przedmiocie zwrotu środków. Następnie przedłużenia dokonano postanowieniem z dnia 16 września 2019 r., z uwagi na konieczność dochowania wymogów formalnych określonych w kpa.

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, obejmującego całościową ocenę materiału dowodowego zebranego w sprawie (w tym m.in. wniosku o dofinansowanie, umowy o dofinansowanie wraz ze wszystkimi aneksami, korespondencji prowadzonej w sprawie, w tym wyjaśnień Beneficjenta oraz wniosku dowodowego) oraz pełną analizę stanu faktycznego i prawnego sprawy, IZ RPO WZ wskazuje co następuje.

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

Mając na uwadze, iż do zadań IZ RPO WZ należy m.in. w oparciu o art. 9 ust. 2 pkt. 9 ustawy wdrożeniowej odzyskiwanie kwot podlegających zwrotowi, w tym wydawanie decyzji o zwrocie środków przekazanych na realizację programów, projektów lub zadań, o której mowa w przepisach ufp IZ RPO WZ podjęła czynności zmierzające do odzyskania należnej jej kwoty.

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 ostatecznej decyzji, o której mowa w ust. 9, na wskazany w tej decyzji rachunek bankowy.

Dodatkowo na podstawie art. 207 ust. 4 pkt 3 ufp w przypadku wystąpienia ww. okoliczności beneficjent zostaje wykluczony z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowych z udziałem środków europejskich, jeżeli nie zwróci ww. środków w terminie

zawartym w art. 207 ust. 1 ufp (14 dni od doręczenia ostatecznej decyzji). Okres wykluczenia kończy się z upływem 3 lat od daty dokonania zwrotu środków.

Pod pojęciem „inne procedury obowiązujące przy wykorzystaniu środków”, o których mowa w art. 184 ufp należy rozumieć reguły postępowania obowiązujące przy wykorzystywaniu środków pomocowych. Wspomniane reguły nie są przedmiotem regulacji prawa unijnego. Z kolei w prawie krajowym systemy realizacji programów operacyjnych krajowych i regionalnych tworzone są przede wszystkim aktami nie mającymi waloru przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Projekty są realizowane przez Beneficjentów na podstawie umowy o dofinansowanie, która stanowi podstawowe źródło uprawnień i obowiązków jej stron, w tym Beneficjenta. Wzór umowy o dofinansowanie jest elementem systemu realizacji programu operacyjnego. Wzór umowy składa się także na dokumentację konkursową. Uczestnik konkursu ma możliwość zapoznania się z warunkami umowy, w tym z zasadami obowiązującymi przy wykorzystaniu dofinansowania i swobodnego podjęcia decyzji o nawiązaniu stosunku prawnego na zasadach określonych w umowie. Przy takich rozwiązaniach przyjętych w prawie krajowym, należy uznać, że racjonalny ustawodawca stanowiąc w art. 184 ufp o „innych procedurach” obowiązujących przy wykorzystywaniu środków finansowych musiał uwzględnić rangę przepisów regulujących omawianą kwestię. Nadanie analizowanemu terminowi innego znaczenia prowadziłoby do sytuacji, w której odzyskiwanie kwot dofinansowania na podstawie art. 207 ust. 1 pkt 2 ufp byłoby w ogóle wyłączone. Taką sytuację należy wykluczyć, gdyż nie sposób przyjąć, że ustawodawca wprowadził rozwiązania, które w istocie nie byłyby możliwe do stosowania (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, zwanego dalej: NSA, z dnia 10 października 2017 r., sygn. akt II GSK 197/16). Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny (zwany dalej: WSA) w Gliwicach w wyroku z dnia 11 lutego 2016 r. (sygn. akt III SA/GI 140/15) przystąpienie do realizacji projektów finansowanych w ramach programów operacyjnych jest dobrowolne, jednakże wiąże się ono z przestrzeganiem szeregu obowiązków wynikających z dysponowania środkami publicznymi, które Beneficjent bierze na siebie z chwilą przystąpienia do umowy o dofinansowanie projektu.

Również w literaturze zwrócono uwagę, iż pojęcie procedur, których naruszenie uprawnia do wydania decyzji określającej kwotę zwrotu powinno być rozumiane szeroko. Przykładowo jak wskazał Zbigniew Ofiarski w komentarzu „Ustawa o finansach publicznych. Komentarz”, wyd. WKP 2019: „ (...) inne procedury obowiązujące przy wykorzystaniu środków europejskich mogą wynikać nie tylko z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, lecz także mogą być kreowane przez specyficzne akty, stanowiące element umowy zawartej z Beneficjentem (...)”.

Mając na uwadze powyższe niewypełnienie postanowień umowy oraz dokumentów regulujących zasady przyznawania i wykorzystania dofinansowania, powoduje konieczność odzyskiwania przez IZ RPO WZ kwot podlegających zwrotowi, w tym wydawania decyzji o zwrocie środków przekazanych na realizację programów, projektów lub zadań, o której mowa w przepisach ufp. Obowiązek zwrotu przez Beneficjenta nieprawidłowo wykorzystanego dofinansowania wynika wprost z § 15 umowy o dofinansowanie. W sytuacji, gdy projekt realizowany jest niezgodnie z przepisami prawa, a także postanowieniami RPO WZ oraz regulaminu konkursu, IZ RPO WZ ma nie tylko prawo, ale i obowiązek zakwestionować prawidłowość przyznania dofinansowania i w takim przypadku jest zobowiązana przepisami prawa do stosowania art. 207 ust. 1 pkt 2 ufp.

W niniejszej sprawie Beneficjent nie zrealizował projektu w terminie i w następstwie nie osiągnął zamierzonego celu projektu i określonych we wniosku o dofinansowanie wskaźników.

Zgodnie z postanowieniami zarówno umowy o dofinansowanie, jak i regulaminu konkursowego, tak jak wskazano we wniosku o dofinansowanie projekt winien zostać zrealizowany w terminie od dnia 03 kwietnia 2017 r. do dnia 31 grudnia 2018 r. Przedłużenie terminu realizacji poza maksymalny termin realizacji, tj. 31 grudnia 2018 r., a zatem przychylenie się przez IZ RPO WZ do wniosku Beneficjenta o przedłużenie okresu realizacji projektu nr RPZP.09.02.00-32-0004/16 pn. „Utworzenie Centrum Integracji Społecznej w Korytowie” do dnia 31 października 2019 r. nie było możliwe z uwagi na niespełnienie przez Beneficjenta przesłanek do dokonania takiej zmiany, o czym będzie szerzej mowa poniżej.

Otóż w związku z wejściem w życie w dniu 02 września 2017 r. zmiany ustawy wdrożeniowej, wprowadzono art. 52a w brzmieniu: „Umowa o dofinansowanie projektu oraz decyzja o dofinansowaniu projektu mogą zostać zmienione, w przypadku gdy zmiany nie wpływają na spełnianie kryteriów wyboru projektu w sposób, który skutkowałaby negatywną oceną tego projektu”.

Zgodnie z pismem Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju (zwanym dalej: MIR) z dnia 21 maja 2018 r. o możliwości dalszej realizacji umów o dofinansowanie projektów w kontekście w/w artykułu ustawy wdrożeniowej, decyzja Instytucji Zarządzającej w tym zakresie warunkowana winna być różnymi przesłankami, takimi jak siła wyższa, ewentualna wina Beneficjenta lub Instytucji, niedbalstwo lub błędy, bieżące zaawansowanie projektu, dotychczasowy sposób realizacji projektu przez Beneficjenta, skala zaistniałego odstępstwa itp. W przywołanym piśmie MIR, jako przykładowe przesłanki

usprawiedliwiającej dalszą realizację umowy o dofinansowanie w granicach art. 52a ustawy wdrożeniowej wskazano: wystąpienie nadzwyczajnych, zewnętrznych okoliczności (siła wyższa), nieprzewidywalność danego zdarzenia, niemożność zapobieżenia jemu, brak winy po stronie Beneficjenta. W związku ze stanowiskiem MIR wyrażonym w w/w piśmie, Komitet Monitorujący Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020 podjął dnia 24 września 2018 r. uchwałę nr 56/18 w sprawie sposobu oceny kryterium wyboru projektów pn. „Poprawność okresu realizacji” lub „Poprawność okresu realizacji projektu”. W myśl wyżej przywołanej uchwały Komitet Monitorujący uznał za dopuszczalne dokonywanie przez IZ RPO WZ oceny w ramach przywołanych kryteriów w sposób umożliwiający wydłużenie terminu realizacji projektu ponad datę określoną w regulaminie konkursu. Taki sposób oceny uznano jednak za dopuszczalny, w przypadku stwierdzenia przez IZ RPO WZ zasadności wyrażenia zgody na wydłużenie okresu zakończenia projektu ponad datę określoną w regulaminie konkursu, każdorazowo po rozważeniu okoliczności konkretnego przypadku oraz w oparciu o wskazania zawarte w piśmie MIR z dnia 21 maja 2018 r.

Biorąc pod uwagę przedstawione powyżej przesłanki uzasadniające możliwość kontynuacji umowy o dofinansowanie, pomimo braku realizacji w terminie wskazanym w regulaminie konkursu, IZ RPO WZ dokonała szczegółowej analizy przypadku realizacji projektu nr RPZP.09.02.00-32-0004/16.

I tak ustaliła, że opóźnienia w realizacji projektu nr RPZP.09.02.00-32-0004/16 wystąpiły już przed podpisaniem umowy o dofinansowanie. Problemy z uzyskaniem pozwolenia na budowę, stanowiącego dokument niezbędny do zakończenia procedury podpisywania umowy o dofinansowanie projektu spowodowały, że Beneficjent, który do czasu podpisania umowy o dofinansowanie nie chciał podejmować wiążących zobowiązań finansowych, rozpoczął procedurę wyboru inżyniera kontraktu (który miał m.in. odpowiadać za przygotowanie postępowania na wybór wykonawcy robót budowlanych) dopiero po zawarciu umowy o dofinansowanie. Powyższe okoliczności wpłynęły na ponad czteromiesięczne opóźnienie terminu rozpoczęcia prac, w stosunku do terminu określonego we wniosku o dofinansowanie.

Po rozpoczęciu realizacji projektu Beneficjent sygnalizował pojawiające się problemy z generalnym wykonawcą robót (w tym: problemy z nieterminową realizacją robót przez pierwszego wyłonionego wykonawcę, skutkujące rozwiązaniem z nim umowy; problemy z wyłonieniem kolejnego wykonawcy robót budowlanych oraz rozwiązanie umowy z kolejnym wykonawcą, w związku z realizacją przez niego zadań niezgodnie z harmonogramem rzeczowo – finansowym). Jak wskazał Beneficjent, powyższe problemy stanowiły przyczynę przekroczenia terminu realizacji ponad okres wskazany w regulaminie konkursu (dzień 31 grudnia 2018 r.).

Sygnalizując w/w problemy Beneficjent wnioskował kilkakrotnie o wydłużenie terminu realizacji projektu. IZ RPO WZ za każdym razem wskazywała na brak możliwości wydłużenia terminu realizacji, natomiast pismem z dnia 09 października 2018 r. zwróciła się do Beneficjenta o wskazanie ostatecznego terminu zakończenia realizacji projektu wraz z uzasadnieniem w kontekście zapisów uchwały 56/18 Komitetu Monitorującego z dnia 24 września 2018 r. W odpowiedzi Beneficjent przedłożył wniosek o wydłużenie terminu realizacji projektu oraz okresu kwalifikowalności wydatków do 31 października 2019 r. Ponadto przesłał do IZ RPO WZ umowę zawartą z kolejnym wykonawcą na „Dokończenie wykonania robót budowlanych związanych z utworzeniem Centrum Integracji Społecznej w Korytowie” z terminem zakończenia prac do dnia 30 września 2019 r. Według informacji przekazanych przez Beneficjenta stopień zaawansowania realizacji projektu, w zakresie głównych zadań, tj. Roboty budowlane oraz Zagospodarowanie terenu kształtował się na tamten czas odpowiednio na poziomie ok. 7,74% oraz 4,85%.

Analizując możliwość wydłużenia terminu realizacji projektu, IZ RPO WZ mając na uwadze pismo MIR z dnia 21 maja 2018 r. zwróciła uwagę na opieszale postępowanie Beneficjenta w podejmowaniu działań niezbędnych do podpisania umowy o dofinansowanie i realizacji projektu (np. złożenie przez Beneficjenta wszystkich niezbędnych dokumentów wymaganych przepisami ustawy Prawo budowlane; rozpoczęcie procedury wyboru inżyniera kontraktu w dniu 07 kwietnia 2017 r. pomimo, iż pismo informujące o przyznaniu dofinansowania dla projektu wysłano do Beneficjenta dnia 06 lutego 2017 r.; rozpoczęcie prac w dniu 23 sierpnia 2017 r., pomimo, iż w dniu 31 lipca 2017 r. został podpisana umowa z wykonawcą robót budowlanych, umieszczenie w bazie konkurencyjności ogłoszeń mających na celu wyłonienie wykonawców, po kilkutygodniowych przerwach).

IZ RPO WZ ustaliła także, iż w dokumentacji aplikacyjnej Beneficjent deklarował, że w przypadku nieotrzymania dofinansowania, projekt będzie realizowany w ograniczonym zakresie, a termin jego realizacji zostanie przesunięty na rok 2019. Tymczasem przez ponad rok Beneficjent nie dokończył nawet całości prac rozbiórkowych, a także brak było informacji o jakimkolwiek stopniu zaawansowania innych prac budowlanych.

Poza tym w opinii IZ RPO WZ brak było jednoczesnych przeszkód wynikających z systemu realizacji RPO WZ 2014 – 2020 dla podjęcia działań zmierzających do rozpoczęcia realizacji projektu niezwłocznie po uzyskaniu informacji o przyznaniu dofinansowania.

Mając na uwadze powyższe, IZ RPO WZ stwierdziła, iż znikomy stopień zaawansowania rzeczowego i finansowego projektu nie świadczy o wystąpieniu okoliczności lub zdarzeń uregulowanych w uchwale Komitetu Monitorującego nr 56/2018 z dnia 24 września 2018 r. oraz dalej w piśmie MIR z dnia 21 maja 2018 r. W rezultacie Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego w dniu 29 marca 2019 r. zdecydował o niewyrażeniu zgody na przedłużenie terminu zakończenia realizacji projektu nr RPZP.09.02.00-32-0004/16 poza maksymalny termin realizacji projektów określony w regulaminie konkursu nr RPZP.09.02.00-IZ.00-32-001/16. Jak wskazywano, zgodnie z brzmieniem art. 52a ustawy wdrożeniowej, umowa o dofinansowanie projektu oraz decyzja o dofinansowaniu projektu mogą zostać zmienione, w przypadku gdy zmiany nie wpływają na spełnianie kryteriów wyboru projektu w sposób, który skutkowałby negatywną oceną tego projektu. Jednocześnie zgodnie z zapisami regulaminu konkursu ocena negatywna przynajmniej jednego kryterium na etapie oceny wstępnej projektu skutkuje uzyskaniem negatywnej oceny przez projekt w rozumieniu art. 53 ust. 2 ustawy wdrożeniowej. W niniejszej sprawie ocena kryterium „Poprawność okresu realizacji” przedmiotowego projektu skutkowałaby oceną negatywną. Z uwagi na powyższe Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego nie wyraził zgody na wydłużenie terminu realizacji projektu ponad datę określoną w regulaminie konkursu.

Nierealizując projektu w terminie określonym we wniosku o dofinansowanie Beneficjent dopuścił się naruszenia § 4 ust. 1 umowy o dofinansowanie zgodnie z którym „Okresy i terminy realizacji projektu oraz okres kwalifikowalności wydatków są zgodne z okresem i terminami wskazanymi we wniosku o dofinansowanie” oraz § 7 ust. 4 umowy o dofinansowanie stanowiącego, iż „Beneficjent zobowiązał się do realizacji projektu w pełnym zakresie wskazanym we wniosku o dofinansowanie i terminach w nim określonych”. Naruszono również zapis pkt 7 podrozdziału 3.1 Ramy czasowe kwalifikowalności Regulaminu konkursu nr RPZP.09.02.00-IZ.00-32-001/16 wedle którego „Projekt powinien zakończyć się w terminie do 31 grudnia 2018 r.”.

W przedmiotowej sprawie niezrealizowanie projektu w terminie implikowało niemożnością wykazania przez Beneficjenta realizacji celu projektu oraz założonych wskaźników produktu. Stanowiąc tym samym kolejne naruszenia, a mianowicie niedochowanie zapisu § 24 ust. 1 umowy o dofinansowanie zgodnie z którym „Beneficjent winien osiągnąć wskaźniki określone we wniosku o dofinansowanie w terminach i wielkościach tam określonych” oraz § 24 ust. 2 umowy o dofinansowanie stanowiącego, że „Beneficjent winien osiągnąć i wykazać wskaźniki produktu określone we wniosku o dofinansowanie najpóźniej we wniosku o płatność końcową oraz je utrzymać w okresie trwałości projektu”. A zatem jednocześnie doszło do naruszenia pkt 10 rozdział 4 Wskaźniki Regulaminu konkursu, który stanowi, iż „Beneficjent zobowiązany jest do osiągnięcia i wykazania wskaźników produktu określonych we wniosku o dofinansowanie najpóźniej we wniosku o płatność końcową oraz utrzymania ich w okresie trwałości projektu”.

Tym samym naruszone zostało również bardziej ogólne postanowienie umowne, a mianowicie § 7 ust. 9 umowy o dofinansowanie wedle którego Beneficjent zobowiązany jest do realizacji projektu z należytą starannością, w szczególności ponosząc wydatki celowo, rzetelnie, racjonalnie i oszczędnie z zachowaniem zasad optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa unijnego oraz prawa krajowego, Regulaminem konkursu, wytycznymi horyzontalnymi, wytycznymi programowymi oraz w sposób, który zapewni prawidłową i terminową realizację projektu, a także osiągnięcie jego celów zakładanych oraz wskaźników zakładanych we wniosku o dofinansowanie.

Zgodnie z założeniami projekt polegał na utworzeniu pierwszego Centrum Integracji Społecznej na terenie powiatu choszczeńskiego. Celem powołania Centrum było przygotowanie osób bezrobotnych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym z terenu powiatu do podjęcia pracy oraz powrotu do aktywnego życia społecznego (wniosek o dofinansowanie rubryka D.2 Cele i rezultaty projektu). Określając wskaźniki produktu wnioskodawca wskazał na Liczbę obiektów dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami – 1 szt. (rok docelowy 2018), Liczbę przebudowanych obiektów, w których realizowane są usługi aktywizacji społeczno-zawodowej – 1 szt. (rok docelowy 2018). Pomiary miały zostać dokonane jednorazowo w czasie odbioru budynku od wykonawcy robót. Zgodnie z regulaminem konkursu rozdziałem 4 pn. „Wskaźniki” pkt 4, wskaźnik produktu odzwierciedla bezpośredni, materialny efekt realizacji projektu mierzony konkretnymi wielkościami. Wskaźniki produktu są związane wyłącznie z okresem realizacji projektu, mogą więc być podawane wyłącznie za lata, w których projekt jest realizowany – muszą być zatem zgodne z terminami realizacji projektu. W projekcie należy wykazać wszystkie osiągnięte wskaźniki produktu. Jako wskaźnik rezultatu Beneficjent wybrał Liczbę osób objętych wsparciem – usługami instytucji aktywizacji społeczno-

zawodowej – 30 osób (rok docelowy 2020), Wzrost zatrudnienia we wspieranych podmiotach i Liczba nowo utworzonych miejsc pracy (rok docelowy 2020). Według regulaminu konkursu rozdziału 4 pn. „Wskaźniki” pkt 5, wskaźnik rezultatu odzwierciedla bezpośredni efekt wynikający z realizacji projektu dotyczący Wnioskodawcy, mierzony po zakończeniu realizacji projektu lub jego części. Rezultat obrazuje sam zakres zmian, jakie wystąpiły u Wnioskodawcy bezpośrednio w wyniku zakończonego projektu. Wskaźniki rezultatu mierzone są co najmniej corocznie. Wskaźniki te mogą być przedstawione za okres nie wcześniejszy niż wskaźniki produktu, bowiem zawsze są ich wynikiem.

Należy pamiętać, iż wskaźniki powinny odzwierciedlać cele projektu, które Beneficjent sam określił we wniosku o dofinansowanie. Pomiędzy wskaźnikami a celem projektu musi istnieć spójność. Osiągnięcie celu projektu następuje bowiem poprzez osiągnięcie planowanych wskaźników. Nie można zatem osiągnąć celu projektu w sytuacji, gdy nie osiągnięto jego wskaźników. A ponieważ w przedmiotowej sprawie z uwagi na problemy z terminowym ukończeniem prac budowlanych Beneficjent nie był w stanie udokumentować osiągnięcia założonych we wniosku o dofinansowanie wskaźników produktu, nie zrealizował też celu projektu.

W przedmiotowej sprawie z przyczyn szczegółowo opisanych w niniejszej decyzji Beneficjent poniósł wydatki z naruszeniem zapisów umowy o dofinansowanie i regulaminu konkursu (niezakończenie realizacji projektu w terminie, nieosiągnięcie zakładanych wskaźników produktu, jak i celu projektu) oraz przepisów prawa powszechnie obowiązującego - art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. b ufp tj. w sposób niecelowy i art. 206 ust. 1-2 pkt 1 ufp tj. z naruszeniem zapisu umowy o dofinansowanie określającego termin realizacji projektu, narażając tym samym budżet UE na straty. Tym samym w związku z wydatkowaniem środków niezgodnie z obowiązującymi w ramach RPO WZ procedurami o których mowa w art. 184 ufp doszło do wystąpienia w projekcie nieprawidłowości.

Zgodnie z art. 2 pkt 14 ustawy wdrożeniowej, jako nieprawidłowość indywidualną należy rozumieć nieprawidłowość, o której mowa w art. 2 pkt. 36 rozporządzenia nr 1303/2013. Zgodnie z w/w artykułem nieprawidłowość „(...) oznacza każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażanie EFSI, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem”. Zatem zarówno wykrycie naruszenia prawa UE, jak też naruszenia prawa krajowego takiego, które powoduje lub mogłoby spowodować szkodę w budżecie ogólnym UE w drodze finansowania nieuzasadnionego wydatku z budżetu ogólnego stanowi nieprawidłowość i skutkuje powstaniem obowiązku odzyskania przez państwo członkowskie kwot wydatkowanych nieprawidłowo. Poza tym warto też podkreślić, iż szkoda nie musi być konkretną stratą finansową, gdyż do stwierdzenia, że miała miejsce nieprawidłowość wystarczy, że istniało zagrożenie, że szkoda powstanie.

Należy podkreślić również, iż w niniejszej sprawie pomiędzy stwierdzonym naruszeniem a powstaniem szkody w budżecie ogólnym UE zachodzi związek przyczynowo - skutkowy. Beneficjent nie zrealizował projektu w terminie, tym samym nie wykazał wskaźnika produktu realizacji projektu, a tym samym nie zrealizował samego celu projektu co skutkuje wystąpieniem szkody w budżecie unijnym. Środki w wysokości pobranej przez Beneficjenta mogłyby zostać bowiem przez IZ RPO WZ rozdysponowane na dofinansowanie innego projektu w ramach RPO WZ i inny niż Beneficjent przedsiębiorca, który zrealizowałby projekt w sposób należyty mógłby otrzymać dofinansowanie. Środki, które otrzymał Beneficjent nie posłużyły mu do osiągnięcia celu projektu, a zatem nie powinny być przez niego wykorzystane. Należy dodać, iż głównym celem Osi Priorytetowej 9 była poprawa jakości i dostępności infrastruktury publicznej, zaś celem szczegółowym konkursu w ramach Działania 9.2 - zwiększenie dostępności usług społecznych świadczonych przez zakłady aktywności zawodowej, centra czy kluby integracji społecznej, warsztaty terapii zajęciowej.

W tym miejscu należy wskazać, iż IZ RPO WZ uznała, że wniosek Beneficjenta z dnia 15 lipca 2019 r. o przeprowadzenie dowodu z faktury nr 2/01/2019 oraz przejściowego świadectwa płatności do faktury, nie zasługuje na uwzględnienie, o czym szerzej mowa poniżej.

Zgodnie z art. 78 § 1 kpa, żądanie Strony dotyczące przeprowadzenia dowodu należy uwzględnić, jeżeli przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy. Art. 78 § 2 kpa wskazuje natomiast, iż organ administracji publicznej może nie uwzględnić w/w żądania, które nie zostało zgłoszone w toku przeprowadzania dowodów, jeżeli żądanie to dotyczy okoliczności już stwierdzonych innymi dowodami, chyba że mają one znaczenie dla sprawy.

Powyższe nie oznacza więc – zgodnie z wymogami zasady dochodzenia prawdy obiektywnej – że organ jest związany żądaniami dowodowymi Strony.

Trafnie podkreśla NSA w wyroku z dnia 20 października 2009 r. (sygn. akt II OSK 1637/08), powołując się na stanowisko doktryny, iż „uprawnienie Strony do żądania dotyczące przeprowadzenia dowodu podlega jednak pewnym ograniczeniom ze względów praktycznych, tj. ze względu na celowość i szybkość postępowania, tak więc nie podlegają przeprowadzeniu:

- a) dowód zgłoszony przez Stronę na okoliczność niemającą znaczenia dla sprawy i
- b) zgłoszony przez Stronę dowód na okoliczność już dostatecznie wyjaśnioną innymi dowodami.

Wskazać należy, iż dla uznania, że dana okoliczność ma znaczenie dla sprawy, istotnym jest ustalenie jej stosunku do przedmiotu sprawy, tzn. istnienie lub brak związku z nim. W wyroku z dnia 15 grudnia 1995 r. NSA (sygn. akt SA/Lu 507/95) uznał, że „przedmiotem dowodu musi być okoliczność mająca znaczenie prawne dla rozstrzygnięcia sprawy (art. 78 § 1 kpa), a więc dotycząca przedmiotu sprawy i mająca znaczenie prawne dla rozstrzygnięcia sprawy”. Okoliczność faktyczna wykazuje takie znaczenie dla sprawy, jeżeli jej stwierdzenie jest niezbędne (potrzebne) do ustalenia zgodnego z prawdą obiektywną stanu faktycznego, odpowiadającego hipotezie stosowanej normy materialnej, a więc stanu faktycznego, w oparciu o który organ podejmuje rozstrzygnięcie. Tym samym jak słusznie zauważył NSA w wyroku z dnia 20 września 2011 r. (sygn. akt II GSK 870/10) o tym jakie okoliczności mają znaczenie dla sprawy, a więc jakie okoliczności uczynić przedmiotem postępowania wyjaśniającego, decydują właśnie normy prawa materialnego, które wyznaczają zakres ustaleń faktycznych koniecznych dla jej załatwienia. Dalej NSA wskazał, iż ustaleń wymagają fakty mające obiektywne znaczenie dla załatwienia sprawy nie zaś te, które według Strony mogą mieć wpływ na jej wynik.

Oceniając zasadność dopuszczenia i przeprowadzenia dowodów z dokumentów, o których mowa w piśmie z dnia 15 lipca 2019 r., należy zwrócić uwagę, iż zostały one zgłoszone na okoliczność stanu zaawansowania budowy Centrum Integracji Społecznej w Korytowie na dzień 14 stycznia 2019 r. oraz wartości poniesionych z tego tytułu kosztów. Z dokumentów tych nie wynika zatem ażeby projekt został w całości ukończony do dnia 31 grudnia 2018 r. W obliczu zaś stwierdzonego naruszenia powstałego w związku z realizacją przez Beneficjenta projektu nr RPZP.09.02.00-32-0004/16, jedynie dowody wskazujące na taką okoliczność można by uznać za mające znaczenie dla sprawy.

Ponieważ Beneficjent nie ukończył projektu w całości w terminie, co zostało wykazane w niniejszej decyzji, poniesione przez niego wydatki nie mogą zostać uznane za kwalifikowalne. Warto zwrócić uwagę, że środki unijne nie mają bowiem służyć samej realizacji inwestycji (bez względu na zrealizowany zakres), ale osiągnięciu określonych celów. Wniosek zostaje bowiem wybrany do dofinansowania właśnie ze względu na cel uzyskany po zakończeniu jego pełnej realizacji (wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 04 lutego 2016 r., sygn. akt I SA/Rz 572/15).

Ustalając kwotę do zwrotu, IZ RPO WZ kierowała się przede wszystkim rodzajem i wagą dokonanych naruszeń oraz konsekwencji z nich wynikających. Jak zostało powyższej szczegółowo opisane Beneficjent naruszył procedury, poprzez niezakończenie realizacji projektu w terminie, nieosiągnięcie zakładanych wskaźników produktu, jak i celu projektu, czym naruszył zapisy umowy o dofinansowanie oraz regulaminu konkursu, jak i art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. b ufp oraz art. 184 ufp i art. 206 ust. 1-2 pkt 1 ufp, IZ RPO WZ uznała zatem, że zwrotowi wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych podlegają środki w kwocie 201 473,49 zł, co stanowi 73,61% dofinansowania wydatków uznanych za niekwalifikowalne tj. kwoty 273 703,97 zł.

Warto podkreślić, iż przystąpienie Beneficjenta do ubiegania się o dofinansowanie oznacza m.in. akceptację obowiązujących wytycznych oraz innych norm wynikających z dokumentacji aplikacyjnej, a także 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 składania wniosków aplikacyjnych czy podpisania umowy o dofinansowanie. Podpisując umowę o dofinansowanie Beneficjent zobowiązuje się do ich przestrzegania i postępowania zgodnie z ich literą. Zasady konkursu określone w regulaminie są jednakowe dla wszystkich i nie mogą być zmieniane dla potrzeb poszczególnych Beneficjentów a każdy przystępując do konkursu godzi się na te zasady (wyrok WSA w Krakowie z dnia 28 listopada 2013 r., sygn. akt III SA/Kr 750/13).

Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy wdrożeniowej, wystąpienie nieprawidłowości indywidualnej, powoduje powstanie obowiązku podjęcia przez właściwą instytucję odpowiednich działań zmierzających do odzyskania dofinansowania. W związku ze stwierdzeniem nieprawidłowości w projekcie Beneficjent został więc przez IZ RPO WZ wezwany na mocy art. 207 ust. 8 ufp do zwrotu środków nieprawidłowo wykorzystanych. Następnie po bezskutecznym upływie 14-dniowego terminu, wobec Beneficjenta wszczęto postępowanie administracyjne, które doprowadziło do konieczności podjęcia decyzji określającej kwotę wymaganą do zwrotu.

Postępowanie administracyjne, czyli władcze wkroczenie organu administracji publicznej następuje dopiero, jeśli Beneficjent naruszy zapisy umowy, poprzez nieprawidłowe wykorzystanie środków przekazanych w ramach dofinansowania. Takie stanowisko zajął WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 12 grudnia 2010 r. (sygn. akt I SA/Gd 1115/10) uznając, że momentem, kiedy na styku regulacji o charakterze cywilnoprawnym i administracyjno – prawnym dochodzi do wszczęcia postępowania administracyjnego – jest moment, gdy organ podejmuje czynności o charakterze władczym (cechujące

stosunek administracyjno-prawny), czyli podejmuje czynności zmierzające do wydania decyzji o zwrocie środków.

Mając na uwadze całość dotychczas zgromadzonego materiału dowodowego, w szczególności umowę o dofinansowanie wraz z zawartymi aneksami, wniosek o dofinansowanie, korespondencję z Beneficjentem, koniecznym jest wydanie decyzji orzekającej zwrot od Beneficjenta środków, które otrzymał na podstawie umowy o dofinansowanie nr RPZP.09.02.00-32-004/16 na realizację projektu pn. „Utworzenie Centrum Integracji Społecznej w Korytowie”.

Z uwagi na powyższe należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

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

W trakcie biegu terminu do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, Strona może zrzec się prawa do jego złożenia wobec Instytucji Zarządzającej RPO WZ, która wydała decyzję. Z dniem doręczenia Instytucji Zarządzającej RPO WZ oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do złożenia wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy decyzja staje się ostateczna i prawomocna.

Zgodnie z art. 52 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2012 r. Prawo postępowania przed sądami administracyjnymi (Dz. U z 2018 r. poz. 1302 t.j. ze zm.) jeżeli stronie przysługuje prawo do zwrócenia się do organu, który wydał decyzję z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, strona może wnieść skargę na tę decyzję bez skorzystania z tego prawa. Od skargi pobierany jest wpis stosunkowy, który wynosi 1 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 2 000,00 zł i nie więcej niż 100 000,00 zł (§ 1 pkt 4 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.

Na podstawie art. 207 ust. 4 pkt 3 ufp w przypadku gdy beneficjent nie zwrócił środków wraz z odsetkami w terminie 14 dni od dnia upływu terminu, o którym mowa w art. 207 ust.1 ufp zostaje on wykluczony z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowych z udziałem środków europejskich, z zastrzeżeniem art. 207 ust. 7 ufp.

Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego

Otrzymują:

- 1) Adwokat Bartosz Kaźmierczak
Kancelaria Adwokacja Adwokat Bartosz Kaźmierczak
ul. Bolesława Krzywoustego 1/2
70 – 244 Szczecin
- 2) a/a