



Załącznik do uchwały nr 2161/14
Zarządu Województwa
Zachodniopomorskiego
z dnia 04 grudnia 2014 r.

Pani Alicja Kuźmińska
MARINA, Squash & Fitness CLUB ALICJA KUŹMIŃSKA
ul. K.
(...) S.

WWRPO.VIII.3162.39.2014.KSz

DECYZJA
Nr WWRPO/52/W/2014

podjęta w dniu 04 grudnia 2014 r. przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego
w osobach:

Andrzej Jakubowski - Wicemarszałek Województwa Zachodniopomorskiego,
Wojciech Drożdż - Wicemarszałek Województwa Zachodniopomorskiego,
Anna Mieczkowska - Członek Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego.

Na podstawie art. 25 pkt 1, art. 26 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 06 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2014 r., poz. 1649 t.j.), art. 207 ust. 1 pkt 2, ust. 2a, ust. 9 pkt 1 i ust. 12a pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 t.j. ze zm.), art. 41 ust. 2 pkt 4 i art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 05 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2013 r., poz. 596 t.j. ze zm.) oraz art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 t.j. ze zm.)

po rozpatrzeniu wniosku Beneficjenta – Pani Alicji Kuźmińskiej prowadzącej działalność gospodarczą pod firmą MARINA, Squash & Fitness CLUB ALICJA KUŹMIŃSKA z siedzibą w S., ul. K. – o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/38/W/2014 z dnia 01 października 2014 r. orzekającą zwrot środków otrzymanych w ramach umowy nr UDA-RPZP.01.01.01-32-239/10-00 z dnia 28 grudnia 2010 r. na realizację projektu pn. „Uruchomienie nowoczesnego klubu squash i fitness” w kwocie 68 267,54 zł (słownie: sześćdziesiąt osiem tysięcy dwieście sześćdziesiąt siedem złotych 54/100) wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych

– utrzymuje się w mocy decyzję administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 01 października 2014 r. nr WWRPO/38/W/2014 w całości.

Uzasadnienie

Beneficjent – Pani Alicja Kuźmińska prowadząca działalność gospodarczą pod firmą MARINA, Squash & Fitness CLUB ALICJA KUŹMINSKA z siedzibą w S., ul. K. – w dniu 28 grudnia 2010 r. zawarł z Województwem Zachodniopomorskim reprezentowanym przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego, pełniącym na podstawie art. 25 pkt 1 ustawy z dnia 06 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2014 r., poz. 1649 t.j., dalej: uzppr) rolę Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 – 2013 (dalej: IZ RPO WZ), umowę o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-239/10-00 na realizację projektu pn. „Uruchomienie nowoczesnego klubu squash i fitness”, Oś Priorytetowa 1 „Gospodarka – Innowacje – Technologie”, Działanie 1.1 „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez innowacyjne inwestycje”, Poddziałanie 1.1.1 „Inwestycje w mikroprzedsiębiorstwa”. Dodatkowo pomiędzy Beneficjentem a IZ RPO WZ zostały zawarte dwa aneksy do umowy o dofinansowanie: nr UDA-RPZP.01.01.01-32-239/10-01 z dnia 13 kwietnia 2011 r. oraz nr UDA-RPZP.01.01.01-32-239/10-02 z dnia 19 stycznia 2012 r.

W ramach przedmiotowej umowy określone zostały szczegółowe zasady dofinansowania projektu oraz prawa i obowiązki Beneficjenta z tym związane. IZ RPO WZ, zgodnie z zapisami umowy, zobowiązała się do dofinansowania części wydatków kwalifikowalnych poniesionych na realizację projektu na podstawie zweryfikowanego przez IZ RPO WZ poprawnego wniosku o płatność. Natomiast Beneficjent, w § 4 ust. 4 umowy o dofinansowanie, zobowiązał się realizować projekt z należytą starannością, w szczególności ponosząc wydatki celowo, rzetelnie, racjonalnie i oszczędnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i procedurami w ramach programu oraz w sposób, który zapewni prawidłową i terminową realizację projektu oraz osiągnięcie celów (produktów i rezultatów) zakładanych we wniosku o dofinansowanie. Ponadto w związku z realizacją projektu i w wykonaniu umowy Beneficjent obowiązany był do przestrzegania właściwych przepisów pierwotnego i wtórnego prawa wspólnotowego, właściwych przepisów prawa polskiego, w tym wszelkich wytycznych do nich, a także obowiązujących odpowiednich reguł, zasad i postanowień wynikających z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 – 2013 (dalej: RPO WZ), Uszczegółowienia RPO WZ, obowiązujących procedur, wytycznych, informacji IZ RPO WZ (§ 9 ust. 5 umowy o dofinansowanie).

W dniach 27-28 sierpnia 2012 r., na mocy zapisów art. 26 ust. 1 pkt 14 uzppr oraz § 12 umowy o dofinansowanie, IZ RPO WZ przeprowadziła kontrolę planową projektu na zakończenie jego realizacji. W toku czynności kontrolnych Beneficjent jako oryginały dokumentów potwierdzających realizację płatności okazał dokumenty stanowiące w rzeczywistości wydruki skanów, które uprzednio, jako kopie potwierdzone za zgodność z oryginałem, zostały załączone przez niego do wniosku o płatność i stanowiły potwierdzenie poniesienia w całości wydatków związanych z projektem, tj.: potwierdzenia wykonania operacji z Banku M. S.A. dotyczące płatności z dnia 13 września 2011 r. obejmujące kwoty odpowiadające wartości podatku od towarów i usług określone na podstawie:

- faktury VAT nr 114/2011 wystawionej przez przedsiębiorstwo (...) w kwocie 473,19 zł (numer rachunku bankowego Beneficjenta widoczny na potwierdzeniu wykonania operacji: (...)),
- faktury VAT nr 123/2011 wystawionej przez przedsiębiorstwo (...) w kwocie 1 427,24 zł (numer rachunku bankowego Beneficjenta widoczny na potwierdzeniu wykonania operacji: (...)).

Na skutek analizy kopii ww. dokumentów powzięto następujące zastrzeżenia:

- na potwierdzeniu wykonania operacji dotyczącym zapłaty kwoty odpowiadającej wartości podatku od towarów i usług na podstawie faktury VAT nr 114/2011 numer rachunku bankowego, w pozycji „z rachunku”, składa się z (...),
- w przypadku ww. potwierdzeń wykonania operacji widoczne są (...).

Jednocześnie zgodnie z przedstawionym wyciągiem nr 9/2011 z rachunku bankowego numer (...) za okres od 01 września 2011 r. do 30 września 2011 r. płatność na rzecz przedsiębiorstwa (...), w kwocie odpowiadającej sumie ww. przelewów tj. 1 900,43 zł, dokonana została w dniu 16 września 2011 r. (opis transakcji: zaległy VAT). Powyższe zastrzeżenia poddawały w wątpliwość wiarygodność przedstawionych potwierdzeń wykonania operacji z Banku M. S.A. z dnia 13 września 2011 r. W tym miejscu wskazać należy, iż wedle zapisów § 3 ust. 1 umowy o dofinansowanie, w brzmieniu nadanym aneksem nr UDA-RPZP.01.01.01-32-239/10-02 podpisanym w dniu 19 stycznia 2012 r., zakończenie finansowe realizacji projektu nastąpiło w dniu 13 września 2011 r., zaś zgodnie z Wytycznymi dla Wnioskodawców obowiązującymi w ramach RPO WZ dla konkursu nr RPOWZ/1.1.1/Schemat A/2010/1 (dalej: Wytyczne) jedynie wydatki poniesione przez Beneficjenta w okresie ich kwalifikowalności, tj. w terminie od rozpoczęcia realizacji projektu do zakończenia finansowego realizacji projektu, mogły zostać uznane przez IZ RPO WZ za kwalifikowalne.

W trakcie czynności kontrolnych, jako oryginał dokumentu potwierdzającego realizację płatności, przedstawiono także kopię wyciągu bankowego z dnia 15 lipca 2011 r. z H. Bank Polska S.A. z rachunku numer (...) należącego do P. K. oraz A. K. Beneficjent wyjaśnił, iż nie posiada już ww. rachunku bankowego i jedynym egzemplarzem wyciągu jakim dysponuje jest okazany dokument. Wskutek analizy niniejszego wyciągu powzięto następujące zastrzeżenia:

- po wykonaniu operacji z dnia 08 lipca 2011 r. w wysokości (...) zł związanej z realizacją projektu (ostatnia operacja na wyciągu dotycząca zapłaty podatku od towarów i usług na podstawie faktury VAT nr 93/07/2011) kwota w pozycji „saldo” wynosi (...) zł, podczas gdy przed wykonaniem ww. operacji na wyciągu bankowym widnieje saldo w wysokości (...) zł,
- kwota w pozycji „obciążenia” w wysokości (...) zł (...).

Tym samym IZ RPO WZ stwierdziła, iż w celu udokumentowania poniesienia w całości wydatków związanych z projektem, Beneficjent przedstawił dokumenty, których autentyczność w świetle opisanych wyżej zastrzeżeń budziła uzasadnione wątpliwości. Pomimo zobowiązania Beneficjenta w czasie przeprowadzania czynności kontrolnych na miejscu realizacji projektu do przedstawienia oryginalnych wyciągów bankowych potwierdzonych pieczęcią banku, które mogłyby realnie udokumentować dokonanie ww. operacji bankowych, do dnia sporządzenia Protokołu pokontrolnego Beneficjent nie złożył ani wymaganych dokumentów ani też pisemnych wyjaśnień.

Powyższe ustalenia IZ RPO WZ zawarła w Protokole pokontrolnym z kontroli planowej przeprowadzonej na miejscu realizacji projektu pn. „Uruchomienie nowoczesnego klubu squash i fitness”, a następnie pismem z dnia 11 października 2012 r. przekazała ww. protokół Beneficjentowi. Zapisami protokołu pokontrolnego ponownie zobowiązano Beneficjenta do złożenia wyjaśnień w związku z opisanymi wyżej zastrzeżeniami oraz do okazania oryginalnych, potwierdzonych pieczęcią banku wyciągów bankowych, które stanowiłyby potwierdzenie dokonania ww. operacji bankowych lub do złożenia pisemnego wyjaśnienia wskazującego przyczyny ich niedostarczenia.

Beneficjent nie odniósł się do ww. uwag. Do IZ RPO WZ odesłano niepodpisany egzemplarz Protokołu pokontrolnego wraz z pismem przewodnim. Jednocześnie Beneficjent złożył dwa pisma, z których jedno skierował do Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego (do wiadomości Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, obecnie: Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju), drugie natomiast do Wicemarszałka Województwa Zachodniopomorskiego. Beneficjent nie odniósł się w sposób merytoryczny do stanowiska zaprezentowanego przez IZ RPO WZ, nie złożył także wyjaśnień, które mogłyby stanowić jakąkolwiek rzeczową odpowiedź na wskazane w Protokole pokontrolnym zastrzeżenia.

IZ RPO WZ w piśmie z dnia 27 grudnia 2012 r. sformułowała zalecenia pokontrolne i ponownie zobligowała Beneficjenta do wypełnienia obowiązków nałożonych Protokołem pokontrolnym. Dodatkowo wskazano, iż w przypadku gdy Beneficjent wypełni ww. zobowiązanie to w odniesieniu do pozostałych wydatków zrealizowanych w ramach projektu należy również dostarczyć oryginalne, potwierdzone pieczęcią banku wyciągi bankowe potwierdzające dokonanie płatności za wszystkie przedstawione do współfinansowania w ramach projektu faktury.

W odpowiedzi Beneficjent złożył pismo z dnia 14 stycznia 2013 r., w którym zwrócił się z prośbą o wyznaczenie innej osoby kontrolującej i ewentualne przeprowadzenie ponownej kontroli w siedzibie firmy. Beneficjent wyjaśnił także, iż dostarczenie wszystkich wyciągów bankowych potwierdzonych pieczęcią bankową stanowi znaczny wydatek. Dodatkowo wskazał, że z uwagi na okres noworoczny, dostęp do usług bankowych jest ograniczony, a wyznaczony 10-dniowy termin na dostarczenie żądanych dokumentów nierealny.

IZ RPO WZ w piśmie z dnia 11 lutego 2013 r. podtrzymała swoje dotychczasowe stanowisko. Jednocześnie odnosząc się do zarzutów podniesionych w ww. piśmie Beneficjenta wskazała, iż ustalenia zawarte w Protokole pokontrolnym nie stanowią indywidualnego stanowiska jednej z osób kontrolujących. Poprzez ustalony sposób weryfikacji i akceptacji przez przełożonych ustaleń kontroli, zapisy Protokołu pokontrolnego należy traktować jako oficjalne stanowisko IZ RPO WZ. Tym samym zarzut stroniczości podniesiony przez Beneficjenta uznano za niezasadny. IZ RPO WZ poinformowała także, iż zalecenia pokontrolne wskazane w piśmie z dnia 27 grudnia 2012 r. stanowiły konsekwencję niezłożenia przez Beneficjenta stosownych wyjaśnień w odpowiedzi na zastrzeżenia ujęte w Protokole pokontrolnym. Nadto podkreślono, iż argument Beneficjenta o narażeniu na wysokie koszty, w świetle wątpliwości co do autentyczności przedłożonych dokumentów, także należy uznać za bezzasadny. Jednakże w odniesieniu do ww. zalecenia, IZ RPO WZ zaznaczyła, że możliwe jest dostarczenie poświadczonych pieczęcią banku potwierżeń (zaświadczeń) wykonania transakcji, które umożliwiają identyfikację zrealizowanych w związku z projektem płatności oraz terminu ich wykonania, a ich koszt zgodnie z „Cennikiem Usług dla Klientów Bankowości Przedsiębiorstw” Banku M, S.A. (obowiązującym od dnia 19 listopada 2012 r.) oraz „Tabelą opłat i prowizji za czynności bankowe wykonywane na rzecz przedsiębiorców w H. Bank Polska S.A.” (z dnia 01 lutego 2012 r.) jest znacznie niższy od kwoty wskazanej przez Beneficjenta. Odnosząc się do zarzutu zbyt krótkiego terminu na dostarczenie dokumentów, IZ RPO WZ wyraziła zgodę na jego przedłużenie i ponownie

zobowiązała Beneficjenta do przedłożenia w terminie 15 dni roboczych, licząc od dnia otrzymania przedmiotowego pisma, dokumentów wymaganych zapisami Protokołu pokontrolnego oraz zaleceń pokontrolnych. Wskazano również, iż dostarczenie pozostałych dokumentów wyszczególnionych w piśmie (tj. oryginalnych, potwierdzonych pieczęcią banku wyciągów bankowych potwierdzających dokonanie płatności za wszystkie przedstawione do współfinansowania w ramach projektu faktury), uzależnione jest od realizacji przez Beneficjenta zalecenia dotyczącego dostarczenia oryginalnych, potwierdzonych pieczęcią banku, dokumentów potwierdzających wykonanie operacji z Banku M. S.A. dotyczących płatności z dnia 13 września 2011 r. obejmujących kwoty odpowiadające wartości podatku od towarów i usług na podstawie faktury VAT nr 114/2011 oraz faktury VAT nr 123/2011, a także wyciągu bankowego z dnia 15 lipca 2011 r. z H. Bank Polska S.A. lub przedstawienia wyjaśnień dotyczących przyczyn ich niedostarczenia.

Przez wzgląd na niewypełnienie zobowiązania przez Beneficjenta oraz nieprzedłożenie odpowiednich dokumentów i wyjaśnień w sprawie, pismem z dnia 09 maja 2014 r. IZ RPO WZ poinformowała Beneficjenta o zakończeniu czynności kontrolnych (...). Niemniej fakt ziszczenia się przesłanek do rozwiązania umowy o dofinansowanie poprzez niewywiązanie się przez Beneficjenta z obowiązków nałożonych na niego w umowie o dofinansowanie (§ 17 ust. 1 pkt 6 umowy) oraz poprzez odmówienie poddania się kontroli IZ RPO WZ i utrudnianie jej przeprowadzenia (§ 17 ust. 1 pkt 8 umowy) spowodował wszczęcie przez IZ RPO WZ procedury zmierzającej do rozwiązania umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-239/10-00, o czym poinformowano Beneficjenta.

Wobec powyższego Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego uchwałą nr 970/14 z dnia 28 maja 2014 r. zdecydował o rozwiązaniu umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-239/10-00 z dnia 28 grudnia 2010 r. na realizację projektu pn. „Uruchomienie nowoczesnego klubu squash i fitness”.

Z uwagi na fakt naruszenia przez Beneficjenta zapisów umowy o dofinansowanie doszło do wypełnienia przesłanki z art. 207 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 t.j. ze zm., dalej: ufp), tj. wykorzystania środków przekazanych w ramach RPO WZ z naruszeniem procedur. IZ RPO WZ podjęła zatem czynności zmierzające do odzyskania należnej jej kwoty. Zgodnie bowiem z art. 26 ust. 1 pkt 15 uzppr do zadań IZ RPO WZ należy odzyskiwanie kwot podlegających zwrotowi, w tym wydawanie decyzji o zwrocie środków przekazanych na realizację programów, projektów lub zadań, o której mowa w przepisach ustawy o finansach publicznych. Tym samym pismem z dnia 27 czerwca 2014 r. Beneficjent został wezwany do zwrotu środków wykorzystanych niegodnie z procedurami obowiązującymi w ramach RPO WZ w łącznej kwocie 68 267,54 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych.

Następnie, z uwagi na bezskuteczny upływ terminu wskazanego w ww. wezwaniu do zwrotu, z dniem 28 lipca 2014 r. wobec Beneficjenta wszczęte zostało z urzędu postępowanie administracyjne w przedmiocie zwrotu środków wykorzystanych z naruszeniem procedur. Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, w dniu 01 października 2014 r. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego podjął decyzję nr WWRPO/38/W/2014 orzekającą od Beneficjenta zwrot środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-239/10-00 w wysokości 68 267,54 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych, w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji o zwrocie.

Beneficjent nie zwrócił środków w ww. terminie, jednakże korzystając z uprawnienia wynikającego z art. 207 ust. 12a pkt 1 ufp pismem z dnia 20 października 2014 r., działając przez swojego pełnomocnika, wniósł o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej ww. decyzją administracyjną, kwestionując jej rozstrzygnięcie.

Beneficjent we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy zarzucił IZ RPO WZ naruszenie przepisu art. 207 ust. 1 pkt 2 ufp poprzez jego niewłaściwą wykładnię sprowadzającą się do przyjęcia, że nieprawidłowości w udokumentowaniu poniesionych wydatków w ramach środków przeznaczonych na realizację programu finansowanego z udziałem środków europejskich, przy jednoczesnym braku wątpliwości co do rzeczywistego ich poniesienia przez Beneficjenta, uzasadniają wydanie decyzji o zwrocie udzielonych mu w ramach umowy o dofinansowanie środków w oparciu o ww. przepis. Tym samym wniesiono o uchylenie zaskarżonej decyzji oraz o umorzenie postępowania administracyjnego w sprawie.

Uzasadniając swoje stanowisko, Beneficjent podniósł, iż analiza ustawowych przesłanek do wydania decyzji o zwrocie środków przekazanych w ramach dofinansowania z udziałem środków europejskich, a także ocena stanu faktycznego niniejszej sprawy prowadzą do wniosku, że przedmiotowa decyzja jest pozbawiona podstaw prawnych i faktycznych. Zdaniem Beneficjenta zakwestionowane przez IZ RPO WZ wydatki mieściły się w ustalonym przez strony harmonogramie, w związku z czym nie można uznać, aby zostały one wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem lub też pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Dalej Beneficjent wskazał, iż stwierdzone w czasie kontroli nieprawidłowości nie wiążą się z wykorzystaniem środków, lecz wyłącznie z kwestią właściwego udokumentowania poniesionych wydatków. Ponadto nieprawidłowości te dotyczyły

jedynie kwestii formalnego ich udokumentowania, gdyż wobec treści oświadczeń złożonych przez kontrahentów Beneficjenta nie budzi jakichkolwiek wątpliwości fakt otrzymania przez nich zakwestionowanych w toku kontroli kwot. Podniesiono również, iż art. 207 ufp przewiduje zamknięty katalog podstaw do wydania decyzji administracyjnej o zwrocie przekazanych środków, a mając na uwadze okoliczność, że wydanie tego aktu stanowi wkroczenie w stosunek cywilnoprawny, wykreowany umową o dofinansowanie, nie mogą być one poddawane wykładni rozszerzającej.

W związku z zawartymi we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy zarzutami, IZ RPO WZ ponownie przeprowadziła postępowanie wyjaśniające, obejmujące całościową ocenę materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie (w tym m.in. wniosku o dofinansowanie projektu pn. „Uruchomienie nowoczesnego klubu squash i fitness”, umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-239/10-00 z dnia 28 grudnia 2010 r. wraz z aneksami, ustaleń poczynionych w trakcie czynności kontrolnych, a także wyjaśnień Beneficjenta) z uwzględnieniem podniesionych przez Beneficjenta zarzutów oraz w oparciu o pełną analizę stanu faktycznego i prawnego sprawy, co pozwoliło na odniesienie się do przedmiotowego wniosku jak poniżej.

Na wstępie podkreślenia wymaga fakt, iż środki publiczne przeznaczone na wykonywanie projektów realizowanych w ramach programów finansowych ze środków europejskich mają charakter bezzwrotny i powinny być wykorzystywane zgodnie z prawem, obowiązującymi procedurami, a także ściśle z celem, na który zostały przekazane. Nadto zauważyć należy, iż środki te są takimi wydatkami, które podlegają szczególnym zasadom rozliczania. Beneficjent dofinansowania przeznaczonego na realizację konkretnego zadania wskazanego umową ma obowiązek jego rozliczenia w zakresie finansowym i rzeczowym oraz zwrotu w określonych sytuacjach. W przypadku udzielenia dotacji ze środków publicznych nie dochodzi do zmiany jej statusu ze środków publicznych na wartość prywatną i tym samym Beneficjent nie włada nią bez ograniczeń jak właściciel, a może ją jedynie wykorzystać w sposób ściśle określony przepisami prawa. W przeciwnym razie zobowiązany będzie do ich zwrotu. I tak w myśl 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 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.

Co więcej wskazuje się, że na podstawie art. 207 ust. 4 pkt 3 ufp w przypadku braku zwrotu środków w terminie określonym wydaną decyzją, Beneficjentowi grozi sankcja w postaci wykluczenia z możliwości otrzymywania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich. Okres wykluczenia kończy się z upływem trzech lat liczonych od dnia dokonania zwrotu tych środków (art. 207 ust. 5 ufp).

Podkreślenia wymaga, iż w rozpatrywanej sprawie Beneficjent naruszył procedury, o których mowa w art. 184 ust. 1 ufp w szczególności poprzez naruszenie zapisów wskazanych w umowie o dofinansowanie. Pod pojęciem procedur, których naruszenie uprawnia do wydania decyzji określającej kwotę zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki, objęte są postanowienia dokumentów regulujących zasady przyznawania i wykorzystania dofinansowania, w tym także zasady ponoszenia wydatków w ramach projektu, a przede wszystkim umowy o dofinansowanie oraz Wytycznych. Ustawodawca nie przewidział zamkniętego katalogu procedur na podstawie, których wydatkowane są środki unijne związane z realizacją konkretnych programów operacyjnych. Do dofinansowania kwalifikowane są te projekty, które pozytywnie przeszły wszystkie etapy jego oceny, przeprowadzanej w ramach konkursu, a dofinansowanie jest możliwe w ramach dostępnej alokacji na realizację poszczególnych działań i priorytetów w ramach programu operacyjnego (art. 28 ust. 1 pkt 3, art. 30a ust. 1 uzppr). Podstawę dofinansowania projektu stanowi m.in. właśnie umowa o dofinansowanie zawarta z beneficjentem przez instytucję zarządzającą albo działającą w jej imieniu instytucję pośredniczącą lub instytucję wdrażającą. Umowa ta określa warunki dofinansowania projektu, a także prawa i obowiązki beneficjenta z tym związane (art. 30 ust. 1 i 2 uzppr) oraz jest elementem projektu. W związku z powyższym, niewypełnienie postanowień umowy czy dokumentów regulujących zasady przyznawania i wykorzystania dofinansowania, powoduje konieczność odzyskiwania przez IZ RPO WZ kwot podlegających zwrotowi.

Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w judykaturze (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 29 stycznia 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 336/12; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 stycznia 2013 r., sygn. akt V SA/Wa 1758/12) zapisy umów o dofinansowanie oraz wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych stanowią szczególną regulację normującą, jak otrzymane środki mają być wydatkowane, aby uznać je za koszty kwalifikowalne realizacji projektu.

Zapisy te, stanowiąc o sposobie wydatkowania środków pieniężnych, są zatem rodzajem swoistej procedury wiążącej strony umowy dotyczącej wykorzystania tych środków.

Beneficjent zawierając w dniu 28 listopada 2010 r. umowę o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-239/10-00 zobowiązał się do przestrzegania postanowień w niej zawartych. Zgodnie z brzmieniem § 9 ust. 5 umowy o dofinansowanie Beneficjent w związku z realizacją projektu i w wykonaniu ww. umowy zobowiązał się m.in. do przestrzegania przepisów prawa krajowego i wspólnotowego, przestrzegania obowiązujących reguł, zasad i postanowień wynikających z RPO WZ, Uszczegółowienia RPO WZ, a także obowiązujących procedur, wytycznych i informacji IZ RPO WZ. Podpisując umowę o dofinansowanie Beneficjent zobowiązał się zatem do przestrzegania zapisów Podręcznika realizacji RPO WZ wersja 3/2011 (dalej: Podręcznik). Wskazać należy, iż zgodnie z wytycznymi sformułowanymi w Podręczniku, w ramach nadzoru nad prawidłową realizacją projektu przeprowadzane są kontrole jego właściwego wykonania. Przedmiotowi kontroli poddawane są m.in. dokumenty finansowe. W czasie kontroli ustala się także stan zaawansowania projektu pod względem rzeczowym i finansowym, zgodności faktycznej realizacji projektu z zapisami umowy o dofinansowanie, jednocześnie dochodzi do skontrolowania prawdziwości i prawidłowości poniesienia wydatków oraz wywiązywania się przez Beneficjenta z nałożonych na niego umową o dofinansowanie obowiązków czy stosowania obowiązujących przepisów. Tym samym przeprowadzana kontrola dotyczy całości realizowanego projektu. Beneficjent nie może odmówić prawa wglądu w dokumenty, związane z realizacją projektu, nawet uzasadniając to faktem, że konkretne wydatki zostały pokryte z jego własnych środków. Jednocześnie zespół kontrolujący ma prawo żądania dokumentów oraz pisemnych wyjaśnień, które po przeprowadzonej kontroli dołączane są do akt kontroli. Nadto po każdej kontroli IZ RPO WZ przygotowuje protokół pokontrolny, zawierający ewentualne zastrzeżenia w temacie realizacji projektu. W przypadku braku akceptacji i odmowy podpisania protokołu pokontrolnego przez Beneficjenta nie dochodzi do wstrzymania realizacji zaleceń pokontrolnych. Jednocześnie w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości realizacji projektu Beneficjent jest co do zasady zobowiązany do ich usunięcia w wyznaczonym terminie, w przeciwnym razie może nastąpić rozwiązanie umowy o dofinansowanie, co wiąże się z koniecznością zwrotu przekazanych w ramach RPO WZ środków. Zatem, celem umożliwienia zweryfikowania przez IZ RPO WZ spełnienia powyższych warunków, Beneficjent zobowiązany był, na podstawie zawartej umowy o dofinansowanie projektu, do poddania się kontroli, udostępnienia niezbędnych dokumentów oraz informacji w celu dokonania weryfikacji prawidłowości realizacji projektu.

W przedmiotowej sprawie, podczas kontroli planowej przeprowadzonej w dniach 27-28 sierpnia 2012 r. w związku z zakończeniem realizacji projektu, Beneficjent nie dysponował oryginałami wszystkich dokumentów. Nadto pomimo zobowiązania Beneficjenta przez IZ RPO WZ, zarówno w czasie przeprowadzania czynności kontrolnych na miejscu realizacji projektu oraz w Protokole pokontrolnym i w zaleceniach pokontrolnych z dnia 27 grudnia 2012 r., do przedłożenia oryginalnych, poświadczonych pieczęcią banku dokumentów potwierdzających wykonanie operacji z Banku M. S.A. dotyczących płatności z dnia 13 września 2011 r. i obejmujących kwoty odpowiadające wartości podatku od towarów i usług na podstawie faktury VAT nr 114/2011 oraz faktury VAT nr 123/2011, a także wyciągu bankowego z dnia 15 lipca 2011 r. z H. Bank Polska S.A. lub przedstawienia wyjaśnień dotyczących przyczyn ich niedostarczenia, a nadto mimo wydłużenia wyznaczonego pismem z dnia 11 lutego 2013 r. dodatkowego terminu, Beneficjent nie przedstawił ani wymaganych dokumentów ani wyjaśnień. Tym samym bezspornym jest, iż nie dopełnił on wynikających z umowy o dofinansowanie obowiązków związanych z należyтым skompletowaniem i udostępnieniem IZ RPO WZ dokumentacji związanej z realizacją projektu (§ 12 ust. 3 pkt 1 umowy o dofinansowanie). Swoim zachowaniem Beneficjent uniemożliwił przeprowadzenie kontroli, a tym samym udaremnił IZ RPO WZ sprawdzenie prawidłowości realizacji projektu, w tym kwalifikowalności i poprawności poniesionych w ramach projektu wydatków.

Nawiązując do ustanowionych w niniejszej sprawie procedur obowiązujących przy wykorzystaniu środków przeznaczonych na realizację projektu, w pierwszej kolejności należy odwołać się do postanowień umowy o dofinansowanie z dnia 28 grudnia 2010 r. Zapisy tej umowy w sposób jednoznaczny wskazują, że Beneficjent zobowiązał się do realizacji projektu z należytą starannością, w szczególności ponosząc wydatki celowo, rzetelnie, racjonalnie i oszczędnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i procedurami w ramach RPO WZ oraz w sposób, który zapewni prawidłową i terminową realizację projektu oraz osiągnięcie celów zakładanych we wniosku o dofinansowanie projektu, a także do przedstawiania na żądanie IZ RPO WZ wszelkich dokumentów, informacji i wyjaśnień związanych z realizacją projektu w wyznaczonym przez nią terminie. Ponadto wydatki ponoszone w ramach projektu powinny być dokonywane zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie oraz harmonogramem rzeczowo-finansowym, stanowiącymi załączniki do umowy o dofinansowanie projektu.

Mając na uwadze powyższe, odnosząc się do zarzutu błędnej wykładni art. 207 ust. 1 pkt 2 ufp, podniesionego przez Beneficjenta we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, IZ RPO WZ wskazuje,

iż Beneficjent przyjął własną wykładnię omawianego przepisu i kierując się nią zarzucił jedynie błędne zastosowanie ww. przepisu, podczas gdy przy prawidłowym interpretowaniu art. 207 ust. 1 pkt 2 ufp, bez znaczenia dla sprawy pozostaje fakt ewentualnego niezrozumienia określonych elementów zawieranej umowy o dofinansowanie (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 01 kwietnia 2014 r., sygn. akt II GSK 170/13).

Należy wskazać, iż jedną z podstawowych zasad współczesnej nauki wykładni prawa jest zasada, w myśl której proces wykładni należy przeprowadzić kolejno przez wszystkie typy dyrektyw interpretacyjnych, poczynając od dyrektyw językowych, a następnie zawsze realizując najpierw dyrektywy systemowe (nakazujące rozumienie interpretowanego zwrotu z normami hierarchicznie wyższymi, a zwłaszcza z normami konstytucyjnymi, czy określanymi jako zasady prawa), w końcu realizując dyrektywy funkcjonalne, bazujące na założeniach kształtujących racjonalność prawodawcy (M. Zieliński „Podstawowe zasady współczesnej wykładni prawa”). Domniemanie racjonalności prawodawcy stanowi jedno z najczęściej przywoływanych domniemań interpretacyjnych, a wyprowadza się z niego szereg bardziej szczegółowych reguł, takich jak założenie, że ustawodawca nie stanowi norm sprzecznych, norm zawierających luki lub norm zbędnych, zatem podstawowym założeniem dotyczącym systemu prawnego jest uznanie, że prawodawca traktuje system prawny jako spójny (L. Morawski „Wykładnia w orzecznictwie sądów. Komentarz”).

Niekwestionowane jest oczywiście pierwszeństwo językowych dyrektyw wykładni. Jednakże w sytuacji, gdy wykładnia językowa nie usuwa wszystkich wątpliwości interpretacyjnych, konieczne jest odwołanie się do wykładni systemowej i funkcjonalnej. W szczególności należy uczynić to wówczas, gdy jasny i niebudzący wątpliwości wynik wykładni językowej prowadzi do rażąco niesprawiedliwych lub irracjonalnych konsekwencji, jednocześnie w ustalaniu literalnego znaczenia przepisu należy brać pod uwagę inne przepisy prawne, wolę prawodawcy oraz cele regulacji prawnej. W uchwale z dnia 17 marca 2000 r., sygn. akt I KZP 2/00 Sąd Najwyższy stwierdził m.in.: „zastosowanie jedynie wykładni językowej, z pominięciem np. wykładni celowościowej i systemowej, nie jest wystarczające i prowadzi do wniosków sprzecznych z przyjętymi przez ustawodawcę założeniami”, a w uchwale Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 stycznia 1995 r., sygn. akt W 14/94, stwierdzono: „w doktrynie przyjmuje się, że w sytuacji, gdy językowe dyrektywy interpretacyjne nie pozwalają z badanego tekstu prawnego wyinterpretować praktycznie jednoznacznej normy postępowania, odwołujemy się zwykle do założenia racjonalności prawodawcy, kierując się wówczas funkcjonalnymi regułami interpretacyjnymi, według których spośród dopuszczalnych językowo znaczeń danego zespołu przepisów należy przyjąć takie znaczenie, przy którym wyinterpretowana norma miałaby najlepsze uzasadnienie aksjologiczne”. Wobec niniejszego uznać należy, iż u podstaw każdej wykładni przepisu prawnego tkwić winno założenie racjonalności ustawodawcy, zaś interpretator winien dążyć do takiego tłumaczenia norm, które tworzyłyby spójny system prawny.

Zatem dokonując wykładni art. 207 ust. 1 pkt 2 ufp, na gruncie analizowanej sprawy, interpretacji wymaga rozumienie pojęcia „wykorzystanie dotacji” w oparciu o przepisy ustawy o finansach publicznych. Zauważyć należy, że uściślenia przepisów odnośnie wykorzystania dotacji dokonano w art. 168 ust. 4 ufp, w którym wprost stwierdzono, że wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona. Ustawowy zwrot „wykorzystanie dotacji” określony został w sposób kategoriyczny, przepisy nie przewidują innego wykorzystania dotacji niż faktyczna zapłata. Natomiast w przypadku, gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach (L. Lipiec-Warzecha „Komentarz do ustawy o finansach publicznych”). W przedmiotowej sprawie Beneficjentowi w ramach umowy nr UDA-RPZP.01.01.01-32-239/10-00 przekazano środki w kwocie 68 267,54 zł. Prawidłowość poniesienia wydatków miała zostać potwierdzona w trakcie kontroli na zakończenie realizacji projektu. Wobec ustalenia, iż Beneficjent naruszył zapisy umowy o dofinansowanie oraz Podręcznika, poprzez niedostępnienie wszystkich wymaganych dokumentów w trakcie kontroli, nie doszło do zweryfikowania poprawności wydatkowania środków. Beneficjent uniemożliwił IZ RPO WZ potwierdzenie kwalifikowalności poniesionych wydatków. Tym samym IZ RPO WZ uznała, iż przekazane środki zostały wydatkowane z naruszeniem procedur. Wskutek powyższego rozumienie niniejszego zwrotu, zaprezentowane przez Beneficjenta we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, należy uznać za błędne oraz sprzeczne z podstawowymi regułami wnioskowania.

Reasumując, w przedmiotowej sprawie Beneficjent pomimo wprost określonych, zarówno w umowie o dofinansowanie, Wytucznych jak i w Podręczniku, obowiązków jakie na nim spoczywają oraz wielokrotnego zobowiązania go do przedłożenia oryginalnych, potwierdzonych pieczęcią banku, dokumentów potwierdzających wykonanie operacji lub przedstawienia wyjaśnień dotyczących przyczyn ich niedostarczenia, nie przedstawił ani wymaganych dokumentów ani wyjaśnień. Tym samym uniemożliwił weryfikację poprawności poniesienia wydatków, a zatem doszło do wykorzystania środków z naruszeniem procedur. Zgodnie z § 12 ust. 4 umowy o dofinansowanie niedostępnienie wszystkich wymaganych dokumentów w trakcie kontroli na miejscu realizacji projektu traktowane jest

jako odmowa poddania się kontroli. Nadto Beneficjent naruszył zapisy umowy o dofinansowanie poprzez nieprzechowywanie kompletnej dokumentacji związanej z realizacją projektu. Skoro w niniejszej sprawie stwierdzono naruszenie przez Beneficjenta obowiązków umownych związanych z należytym zgromadzeniem oraz udostępnieniem dokumentów skutkujące odmową poddania się kontroli, nie budzi wątpliwości fakt, iż organ miał podstawy do wydania decyzji w trybie art. 207 ust. 1 ufp. Zatem stosownie do wyniku wyżej przeprowadzonej analizy, IZ RPO WZ zobowiązana była podjąć właściwe działania, w szczególności mające na celu odzyskanie środków z budżetu Unii Europejskiej, z uwagi na zaistnienie przesłanek określonych w przepisach prawa. W oparciu o wyniki kontroli projektu przeprowadzonej przez IZ RPO WZ, stwierdzono wystąpienie nieprawidłowości w rozumieniu art. 2 pkt 7 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r., ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz. Urz. UE L 210 z dnia 31 lipca 2006 r. ze zm.). Władcze wkroczenie organu administracji publicznej, jakim jest postępowanie administracyjne, następuje dopiero, gdy Beneficjent dobrowolnie nie zastosuje się do zaleceń i ustaleń kontrolujących. Momentem, kiedy dochodzi do wszczęcia postępowania administracyjnego jest moment, gdy organ podejmuje czynności o charakterze władczym (cechujące stosunek administracyjno-prawny), czyli czynności zmierzające do wydania decyzji o zwrocie środków (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 12 grudnia 2010 r., sygn. akt I SA/Gd 1115/10). Beneficjent został więc przez IZ RPO WZ wezwany na mocy art. 207 ust. 8 ufp do zwrotu środków wykorzystanych z naruszeniem procedur. Następnie po bezskutecznym upływie 14-dniowego terminu, wobec Beneficjenta wszczęto postępowanie administracyjne, które zostało zakończone wydaniem przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego w dniu 01 października 2014 r. decyzji administracyjnej nr WWRPO/38/W/2014 orzekającej od Beneficjenta zwrot środków w wysokości 68 267,54 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych.

Od decyzji wydanej na podstawie art. 207 ust. 9 ufp nie służy stronie odwołanie, lecz strona niezadowolona z decyzji może się zwrócić do IZ RPO WZ z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 207 ust. 12a ufp). Organ rozpatrujący wniosek, jest zobowiązany do przeprowadzenia powtórnego postępowania 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.

Kierując się powyższym oraz mając na uwadze cały zgromadzony dotychczas materiał dowodowy, w szczególności umowę o dofinansowanie wraz z zawartymi aneksami, wniosek o dofinansowanie, wyjaśnienia Beneficjenta, a także uzasadnienie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, po ponownym przeanalizowaniu wszystkich okoliczności w sprawie, IZ RPO WZ nie widzi podstaw do uchylenia zaskarżonej decyzji ani w całości ani w części, w związku z czym utrzymuje w całości w mocy zaskarżoną decyzję z dnia 01 października 2014 r. nr WWRPO/38/W/2014 nakazującą Beneficjentowi zwrot środków, które otrzymał na podstawie umowy nr UDA-RPZP.01.01.01-32-239/10-00 z dnia 28 grudnia 2010 r. na realizację projektu pn. „Uruchomienie nowoczesnego klubu squash i fitness”.

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.

Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego

Otrzymują:

- 1) A.B., Adwokat
Kancelaria Adwokacka
ul. J.
(...) S.
- 2) a/a