



PROGRAM
REGIONALNY
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Pomorze
Zachodnie

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO



Załącznik do uchwały nr 2008/18
Zarządu Województwa
Zachodniopomorskiego
z dnia 31 października 2018 r.

Europa Systems Sp. z o.o.
ul. Emilii Plater 53
00 – 113 Warszawa

WWRPO.VIII.3162.1.2017.AM

DECYZJA
Nr WWRPO/18/W/2018

podjęta w dniu 31 października 2018 r. przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego
w osobach:

Jarosław Rzepa - Wicemarszałek Województwa Zachodniopomorskiego,
Tomasz Sobieraj - Wicemarszałek Województwa Zachodniopomorskiego,
Ryszard Mićko - Członek Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego.

Na podstawie art. 25 pkt 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2018 r., poz. 1307 t. j. ze zm.), art. 158 § 1 zd. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 t.j. ze zm.), art. 61 ust. 1 pkt 2 lit. a, art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 t.j. ze zm.) oraz art. 41 ust. 2 pkt 4 i art. 46 ust. 2 a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2018 r., poz. 913 t. j. ze zm.)

odmawia:

stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej nr WWRPO/10/W/2018 z dnia 22 czerwca 2018 r. oraz poprzedzającej ją decyzji administracyjnej nr WWRPO/16/W/2017 z dnia 5 czerwca 2017 r. wydanych przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 25 pkt 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2018 r., poz. 1307 t. j. ze zm., zwanej dalej uzppr) Województwo Zachodniopomorskie reprezentowane przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego pełni rolę Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 – 2013 (zwanej dalej IZ RPO WZ) do której zadań należy w szczególności zawieranie z beneficjentami umów o dofinansowanie projektu, zarządzanie środkami przeznaczonymi na realizację programu operacyjnego, prowadzenie kontroli jego realizacji, w tym kontroli realizacji poszczególnych dofinansowanych projektów a także odzyskiwanie kwot podlegających zwrotowi, w tym wydawanie decyzji o zwrocie środków przekazanych na realizację programu operacyjnego.

Decyzją administracyjną Nr WWRPO/16/W/2017 z dnia 5 czerwca 2017 r. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego orzekł wobec Europa Systems Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (00 – 113) przy ul. Emilii Plater 53 (zwanej dalej Spółką lub Beneficjentem) o zwrocie środków otrzymanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 – 2013 (zwanego dalej RPO WZ) na podstawie umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.03-32-052/09-00 z dnia 29 grudnia 2009 r. na realizację projektu pn. „Wzrost konkurencyjności poprzez wdrożenie innowacji technologicznych do procesu produkcyjnego w firmie Europa Systems” w łącznej kwocie 183 907,21 zł. Powyższe rozstrzygnięcie, w związku ze złożonym wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, zostało następnie decyzją administracyjną Nr WWRPO/10/W/2018 z dnia 22 czerwca 2018 r. utrzymane w całości w mocy.

Zawiadomieniami z dnia 23 sierpnia 2018 r. (znak: SKO/Ke/503/3108/2018, znak: SKO/Ke/503/3109/2018) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Szczecinie przekazało Zarządowi Województwa Zachodniopomorskiego jako organowi właściwemu rzeczowo w sprawie wniosek Spółki z dnia 27 lipca 2018 r. o stwierdzenia nieważności decyzji nr WWRPO/10/W/2018 z dnia 22 czerwca 2018 r. oraz poprzedzającej ją decyzji administracyjnej nr WWRPO/16/W/2017 z dnia 5 czerwca 2017 r.

W przywołanym wniosku Spółka powołując się na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 maja 2017 r. (sygn. akt II GSK 4503/16) wskazała, iż wymienione wyżej orzeczenia administracyjne wydane zostały z rażącym naruszeniem przepisów prawa. Uzasadniając powyższe stwierdzono, iż decyzję o zwrocie środków mającą charakter deklaratoryjny wydać można w terminie określonym w art. 70 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r., poz. 1307 t. j. ze zm., zwanej dalej op) zgodnie z którym zobowiązanie przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności. Z uwagi na przywołaną regulację prawną a także fakt, iż środki unijne przekazano Beneficjentowi w dniu 22 lipca 2010 r., w dniu 7 listopada 2011 r., w dniu 12 listopada 2011 r., w dniu 16 marca 2012 r. oraz w dniu 2 listopada 2012 r. to ostateczna decyzja w przedmiocie zwrotu tych środków winna zostać wydana najpóźniej w dniu 31 grudnia 2015 r. (co do środków przekazanych w 2010 r.) oraz w dniu 31 grudnia 2016 r. (co do środków przekazanych w 2011 r.) jak również w dniu 31 grudnia 2017 r. (co do środków przekazanych w 2012 r.). Tym samym wydanie ostatecznej decyzji w dniu 22 czerwca 2018 r. nastąpiło z rażącym naruszeniem prawa, gdyż postępowanie administracyjne w przedmiocie zwrotu środków winno zostać umorzone jako bezprzedmiotowe.

Ze względu na konieczność przeanalizowania całokształtu materiału dowodowego IZ RPO WZ postanowieniem z dnia 20 września 2018 r. zawiadomiła Spółkę o przedłużeniu postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji do dnia 24 października 2018 r. Następnie, pismem z dnia 23 października 2018 r. IZ RPO WZ poinformowała wymienioną o zamiarze zakończenia postępowania w przedmiotowej sprawie jak również pouczyła o prawach zawartych w art. 10 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 t.j. ze zm., zwanej dalej kpa). Mając na uwadze konieczność zapewnienia Beneficjentowi możliwości zapoznania się z aktami i umożliwienie wypowiedzenia się co do zebranych materiałów, a także zgłoszonych żądań oraz spełnienia wymogów formalnych określonych w kpa, IZ RPO WZ postanowieniem z dnia 23 października 2018 r. wydłużyła postępowanie administracyjne do dnia 23 listopada 2018 r.

Odnosząc się w tym miejscu do złożonego przez Spółkę wniosku z dnia 27 lipca 2018 r. w pierwszej kolejności wskazania wymaga, iż uznanie początku przedawnienia należności z tytułu zwrotu środków w oparciu o datę dokonania poszczególnych płatności na rzecz beneficjenta, podważa cel oraz skuteczność istotnych rozwiązań systemowych dotyczących funkcjonowania programów operacyjnych, jak też nie daje się pogodzić z okolicznościami niniejszej sprawy. Stwierdzić w tym miejscu należy, iż zgodnie z art. 35e ust. 2 uzppr obowiązek beneficjenta w zakresie poddania się kontroli trwa od dnia otrzymania informacji o wyłonieniu projektu do dofinansowania do dnia

upływu 3 lat od zamknięcia programu operacyjnego lub do dnia upływu 3 lat następujących po roku, w którym dokonano częściowego zamknięcia programu operacyjnego. Tym samym zakładając, iż projekt beneficjenta zostanie zrealizowany, rozliczony i zakończony w początkowym etapie okresu programowania, wszczynanie kontroli jeszcze w okresie przewidzianym w art. 35e uzppr., lecz już po terminie 5 lat od daty płatności, byłoby bezcelowe z uwagi na przedawnienie roszczeń i brak możliwości skutecznego orzeczenia zwrotu środków. Zdaniem IZ RPO WZ, zamierzeniem ustawodawcy, w kontekście prawa właściwych instytucji do przeprowadzenia kontroli beneficjentów po zamknięciu programu, było wzmocnienie sprawności i skuteczności systemu zarządzania i kontroli programów operacyjnych, stosownie do wymogu nałożonego na Państwo C członkowskie na mocy art. 70 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz. Urz. UE L 210 z dnia 31 lipca 2006 r. ze zm., zwanego dalej Rozporządzeniem nr 1083/2006). Nie można bowiem racjonalnie przyjmować, że po upływie 5 lat od daty dokonania ostatniej płatności, kontrole miałyby mieć wyłącznie charakter stwierdzający, bez możliwości wywołania określonych skutków prawnych oraz zastosowania przewidzianych prawem środków administracyjnych, nawet w przypadku ujawnienia w toku kontroli nowych okoliczności lub dowodów.

Warto nadmienić, iż podstawa zwrotu środków może zaistnieć zarówno przed rozpoczęciem projektu (np. naruszenie efektu zachęty, podanie nieprawdziwych informacji w dokumentacji aplikacyjnej), w trakcie realizacji umowy o dofinansowanie, jak też już po zakończeniu operacji (obowiązek zachowania trwałości projektu wynikający z art. 57 ust. 1 i ust. 3 Rozporządzenia nr 1083/2006). Przyjęcie daty poszczególnych płatności w projekcie jako początkowej dla biegu przedawnienia wyłączyłoby skuteczną realizację szeregu kompetencji oraz instrumentów prawnych, którymi dysponuje Instytucja Zarządzająca w zakresie kontroli realizacji projektów, odzyskiwania kwot podlegających zwrotowi oraz ustalania i nakładania korekt finansowych (art. 26 ust. 1 pkt 14 – 15a uzppr). Kierując się ponadto względami celowościowymi, nie sposób powiązać w sposób racjonalny biegu przedawnienia należności podlegających zwrotowi z poboczną kwestią dokonywania płatności w projekcie. Dla wielu projektów, w szczególności projektów inwestycyjnych o strategicznym znaczeniu, okres realizacji trwa kilka lat, przy czym są to projekty rozliczane w istotnym procencie w systemie zaliczkowym lub w formie płatności pośrednich. Przyjęcie forsowanej przez Spółkę koncepcji przedawniania, prowadziłoby do takiego stanu rzeczy, w którym stwierdzenie w projekcie na etapie kontroli końcowej nieprawidłowości lub innych naruszeń prawa mogłoby powodować dochodzenie jedynie części środków, wypłaconych w ostatnich latach realizacji. Takie założenie stwarza dogodne warunki dla uniknięcia w znacznym zakresie odpowiedzialności z tytułu zwrotu środków przez beneficjentów dopuszczających się nawet najpoważniejszych naruszeń lub nadużyć finansowych, tylko z tego względu, że projekt miał dłuższy czas realizacji. Inną niepożądaną konsekwencją powyższego rozwiązania byłaby konieczność znacznego ograniczenia przez instytucje, którym powierzono wdrażanie programów operacyjnych możliwości płatności w projekcie do czasu przeprowadzenia ostatecznej kontroli projektu. Po stronie instytucji odpowiedzialnych za realizację programu istniałaby bowiem realna obawa przed ewentualnym przedawnieniem zobowiązań, co w dalszej perspektywie ograniczyłoby dostęp do możliwości ubiegania się o dofinansowanie, z uwagi na konieczność zabezpieczenia przez beneficjentów całości środków na realizację przedsięwzięcia. Znamiennym jest, iż każdy projekt podlega ocenie i kontroli jako całość. Rozdrobnienie kwestii przedawnienia na poszczególne płatności w projekcie prowadzi do sytuacji, w której w jednym projekcie z tytułu tych samych naruszeń prawa lub nieprawidłowości, niektóre sumy mogą stanowić podstawę zwrotu, zaś inne powinny być uznane za wygasłe wskutek przedawnienia, przez wzgląd na przyjęty przez strony harmonogram płatności.

Przeciwko uznaniu skuteczności zarzutu przedawnienia przemawiają również okoliczności niniejszej sprawy. Zastosowanie przepisów op z odpowiednimi modyfikacjami wskazywanymi przez Beneficjenta pomija istotny aspekt sprawy związany ze stwierdzeniem nieprawidłowości w projekcie w rozumieniu art. 2 pkt 7 Rozporządzenia nr 1083/2006, zaś w ujęciu horyzontalnym, art. 1 ust. 2 Rozporządzenia Rady (WE, EURATOM) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz. U. UE. L 1995.312.1; zwanego dalej Rozporządzeniem nr 2988/95). Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 13 kwietnia 2018 r., (sygn. akt I SA/Sz 893/17), zawarte w art. 67 ust 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 t.j. ze zm.) odesłanie do przepisów działu III op, nie może i nie pozwala, w świetle powyższych rozważań, na stosowanie ich niejako mechaniczne, lecz wymaga uwzględnienia szczególnej regulacji prawnej jaka została zawarta w przywołanych wyżej aktach normatywnych, w tym zwłaszcza w art. 3 ust. 1 akapit drugi Rozporządzenia nr 2988/95. W regulacji tej stwierdzono, że „w przypadku programów wieloletnich okres przedawnienia w każdym przypadku biegnie do momentu ostatecznego zakończenia

programu". Wykładnię powyższego przepisu prawnego przeprowadził Europejski Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 15 czerwca 2017 r. o sygn. akt C-436/15 (polskie tłumaczenie wyroku dostępne w Systemie LEX). Wskazany organ sądowy zauważył, że wobec braku definicji pojęcia "programu wieloletniego" w Rozporządzeniu nr 2988/95, należy określić zakres tego pojęcia przy uwzględnieniu znaczenia każdego z terminów wchodzących w jego skład, kontekstu w jakim pojęcie to jest użyte, a także celów uregulowania odnoszącego się do tego pojęcia (punkt 45). W tym względzie, jeśli chodzi przede wszystkim o użyte terminy, należy zaznaczyć, że termin "program" ma szeroki zakres i że terminy "program" i "projekt" mogą być używane zamiennie w rozumieniu art. 3 ust. 1 tego rozporządzenia (punkt 46). Tak więc, pojęcie "programu wieloletniego" w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit drugi zdanie drugie Rozporządzenia nr 2988/95, stanowi pojęcie przekrojowe, mogące występować we wszystkich dziedzinach objętych politykami Unii Europejskiej, o ile ma miejsce wykorzystanie jej środków budżetowych (punkt 47). W związku z tym nie ma potrzeby ustalania ścisłego związku terminologicznego między tym pojęciem a pojęciami stosowanymi w różnych instrumentach ustanawiających różne fundusze przyznające pomoc finansową (punkt 48). Co się tyczy następnie kontekstu, w jaki wpisuje się to pojęcie oraz celów rozpatrywanego unormowania, po pierwsze [...] celem Rozporządzenia nr 2988/95 jest przeciwstawianie się działaniom przynoszącym szkodę interesom finansowym Unii (punkt 49). Po drugie art. 3 ust. 1 akapit drugi zdanie drugie owego rozporządzenia jest częścią całości przepisów wskazanych w art. 3 ust. 1 mających na celu, jak wynika z pierwszego akapitu tego ustępu, określenie zasad przedawnienia postępowań mających zastosowanie do nieprawidłowości określonych w art. 1 ust. 1 owego rozporządzenia, które odnoszą się do naruszenia przepisu prawa Unii wynikającego z działania lub zaniechania ze strony podmiotu gospodarczego powodującego lub mogącego spowodować szkodę w ogólnym budżecie Unii lub w budżetach przez nią zarządzanych (punkt 50). Ponadto, odnosząc się do pojęcia "ostatecznego zakończenia programu", Trybunał podniósł, że Rozporządzenie nr 2988/95 nie przewiduje konkretnego wiążącego momentu w odniesieniu do "ostatecznego zakończenia programu", ponieważ [...] moment ten różni się nieuchronnie w zależności od poszczególnych etapów i procesów przewidzianych w celu zakończenia każdego wdrożonego programu wieloletniego (punkt 60). Ustalenie momentu "ostatecznego zakończenia programu" w celu stosowania zasady przedawnienia właściwej dla "programów wieloletnich", przewidzianej w art. 3 ust. 1 akapit drugi zdanie drugie Rozporządzenia nr 2988/95, zależy zatem od przepisów, które normują każdy program wieloletni (punkt 61). W celu ustalenia momentu "ostatecznego zakończenia programu" w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit drugi zdanie drugie Rozporządzenia nr 2988/95, należy uwzględnić cel terminu przedawnienia, o którym mowa w owym przepisie. Przedawnienie przewidziane w przywołanej regulacji prawnej pozwala bowiem po pierwsze zagwarantować, że dopóki program nie jest ostatecznie zakończony, dopóty właściwy organ może nadal podejmować czynności w sprawie nieprawidłowości, których dopuszczono się w ramach wykonywania tego programu, w celu ułatwienia ochrony interesów finansowych Unii. Po drugie celem tego przepisu jest zapewnienie pewności prawa dla podmiotów gospodarczych. Podmioty te powinny być bowiem w stanie określić, które z dokonywanych przez nie czynności można uznać za ostateczne, a które mogą być jeszcze przedmiotem dochodzenia (punkt 62). Ze względu na ten podwójny cel, aby określić datę "ostatecznego zakończenia programu", do której biegnie okres przedawnienia w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit drugi zdanie drugie Rozporządzenia nr 2988/95, należy uwzględnić dzień zakończenia danego "programu wieloletniego" (punkt 63). Po upływie nieprzekraczalnego terminu określonego przez Komisję dla zakończenia prac i dokonania płatności z tytułu związanych z tymi pracami wydatków kwalifikowalnych, projekt taki należy uznać za ostatecznie zakończony w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit drugi zdanie drugie Rozporządzenia nr 2988/95, bez uszczerbku dla ewentualnego przedłużenia na mocy nowej decyzji Komisji w tym zakresie (punkt 66).

W niniejszej sprawie Spółka wystąpiła o dofinansowanie w ramach wieloletniego programu operacyjnego, jakim był RPO WZ. Skoro zatem projekt wymienionej spółki kapitałowej był realizowany w ramach programu wieloletniego w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit drugi zdanie drugie Rozporządzenia nr 2988/95, to okres przedawnienia zwrotu środków biegnie do momentu ostatecznego zakończenia programu. Kwestię zakończenia programu reguluje z kolei m. in. Decyzja Komisji Europejskiej C (2015) 2771 final z dnia 30 kwietnia 2015 r. zmieniająca decyzję C (2013) 1573 w sprawie zatwierdzenia wytycznych dotyczących zamknięcia programów operacyjnych przyjętych do celów pomocy z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności (2007–2013) zgodnie z zaleceniami której wszystkie dokumenty zamknięcia należy złożyć do dnia 31 marca 2017 r., który to termin określono również w art. 89 Rozporządzenia nr 1083/2006. Stosowną dokumentację (wniosek o płatności salda końcowego i deklarację wydatków, sprawozdanie z realizacji programu operacyjnego, deklarację zamknięcia) IZ RPO WZ przesłała do Komisji Europejskiej w dniu 30 marca 2017 r. w wyniku czego przywołany organ wykonawczy Unii Europejskiej pismem z dnia 9 lipca 2018 r. poinformował o zaakceptowaniu

złożonej treści deklaracji zamknięcia RPO WZ. Zgodnie natomiast z art. 89 ust. 5 zdanie drugie Rozporządzenia nr 1083/2006 zamknięcie programu operacyjnego następuje w dacie wcześniejszego spośród następujących trzech wydarzeń:

- a) płatności salda końcowego, określonego przez Komisję na podstawie przesłanych dokumentów,
- b) przesłania noty debetowej na kwoty nienależnie wypłacone państwu członkowskiemu przez Komisję w odniesieniu do danego programu operacyjnego,
- c) anulowania sald końcowego zobowiązania budżetowego.

Przenosząc powyższą regulację prawną na grunt przedmiotowej sprawy stwierdzić należy, iż z uwagi na wybrany przez IZ RPO WZ sposób zamknięcia RPO WZ, tj. zamknięcia programu z wykorzystaniem nadwyżki poprawnych wydatków (tzw. overbooking), wydarzeniem, od którego należy liczyć datę zamknięcia RPO WZ będzie dzień dokonania płatności salda końcowego, który nastąpił w dniu 16 lipca 2018 r. Tym samym ze względu na fakt, iż ostateczna decyzja w przedmiocie zwrotu środków, tj. decyzja administracyjna nr WWRPO/10/W/2018 z dnia 22 czerwca 2018 r. wydana została w okresie w którym RPO WZ nie został jeszcze zamknięty, wskazać należy, iż przedawnienie obowiązku w niniejszej sprawie nie nastąpiło.

Mając na uwadze wszystko powyższe orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

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

Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego

Otrzymują:

- 1) Adwokat Krzysztof Malinowski
ul. Grunwaldzka 85/5
80 - 243 Gdańsk
- 2) a/a