



Załącznik do uchwały nr 675/18  
Zarządu Województwa  
Zachodniopomorskiego  
z dnia 23 kwietnia 2018 r.

Gmina Ostrowice  
Ostrowice 6  
78 – 506 Ostrowice

WWRPO.VIII.3162.38.2013.KSz

**DECYZJA**  
**Nr WWRPO/7/W/2018**

podjęta w dniu 23 kwietnia 2018 r. przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego  
w osobach:

*Olgiard Geblewicz - Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego,*  
*Tomasz Sobieraj - Wicemarszałek Województwa Zachodniopomorskiego,*  
*Ryszard Mićko - Członek Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego.*

Na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 t.j. ze zm.), art. 25 pkt 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2017 r. poz. 1376 t.j. ze zm.), art. 60 pkt 6 i art. 61 ust. 1 pkt 2 lit a, art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. a, art. 67 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 t.j.) oraz art. 41 ust. 2 pkt 4 i art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2017 r. poz. 2096 t.j. ze zm.),

Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego, po rozpatrzeniu wniosku Beneficjenta – Gminy Ostrowice z siedzibą w Ostrowicach, Ostrowice 6 – z dnia 6 października 2017 r. o udzielenie ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych wynikającymi z decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r. zobowiązującej wymienionego do zwrotu środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-00 z dnia 30 czerwca 2010 r. na realizację projektu pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno - ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I” oraz utrzymującej ją w całości w mocy decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r.

## orzeka o:

odmowie umorzenia należności głównej wraz z odsetkami stwierdzonymi decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. utrzymującą w całości w mocy decyzję administracyjną nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r.

## Uzasadnienie

Gmina Ostrowice (zwana dalej Gminą lub Beneficjentem) w dniu 30 czerwca 2010 r. zawarła z Województwem Zachodniopomorskim reprezentowanym przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego, jako Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 – 2013 (zwana dalej IZ RPO WZ) umowę o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-00 (zwana dalej Umową) na realizację projektu pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno – ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I” Oś priorytetowa 4 „Infrastruktura ochrony środowiska” Działanie 4.3 „Zaopatrzenie w wodę i oczyszczanie ścieków” (zwanym dalej Projektem). Pomiędzy Gminą a IZ RPO WZ zawarto dodatkowo cztery aneksy do Umowy, tj. nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-01 z dnia 11 października 2010 r., nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-02 z dnia 29 marca 2011 r., nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-03 z dnia 27 czerwca 2011 r., nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-04 z dnia 15 marca 2012 r.

Zgodnie z § 4 ust. 4 Umowy IZ RPO WZ zobowiązała się do dofinansowania części wydatków kwalifikowalnych poniesionych na realizację Projektu na podstawie poprawnego wniosku o płatność. Beneficjent natomiast zobowiązał się do jego realizacji w oparciu o wniosek o dofinansowanie, z należytą starannością, rzetelnie, racjonalnie i oszczędnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i procedurami w ramach programu oraz w sposób, który zapewni prawidłową i terminową realizację projektu, a także osiągnięcie celów zakładanych we wniosku o dofinansowanie.

Na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2017 r. poz. 1376 t.j. ze zm., zwanej dalej uzppr) oraz § 12 Umowy w dniach 24 – 26 września 2012 r. IZ RPO WZ przeprowadziła kontrolę planową realizacji Projektu. W wyniku dokonanych czynności kontrolnych stwierdzono wystąpienie nieprawidłowości w rozumieniu art. 2 pkt. 7 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego Rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz. Urz. UE L 210 z dnia 31 lipca 2006 r. ze zm., zwanego dalej Rozporządzeniem nr 1083/2006) w związku z przeprowadzonymi przez Beneficjenta postępowaniami o udzielenie zamówienia pn.: „Pełnienie funkcji Inżyniera Kontraktu dla zadania: „Uporządkowanie gospodarki wodno – ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I” oraz pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno – ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego”.

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

W wyniku stwierdzenia powyższych naruszeń, IZ RPO WZ ustaliła i nałożyła na Gminę korektę finansową w łącznej kwocie 2 428 008,89 zł. Na wskazaną kwotę składała się wymagana do zwrotu należność główna w kwocie 2 315 474,74 zł oraz kwota 112 534,15 zł dotycząca korekty finansowej nałożonej na wydatki ujęte we wniosku o płatność końcową, dla której środki nie zostały wypłacone.

Tym samym pismem z dnia 30 kwietnia 2013 r. IZ RPO WZ wezwała Beneficjenta do zwrotu środków w kwocie 2 315 474,74 zł wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych. Na marginesie wskazać należy, iż po pomniejszeniu przez IZ RPO WZ płatności końcowej należnej Beneficjentowi, tj. 517 636,61 zł o kwotę 112 534,15 zł do wypłaty pozostało 405 102,46 zł.

Z uwagi na bezskuteczny upływ terminu wskazanego w wezwaniu, w dniu 21 maja 2013 r. wszczęto wobec Gminy postępowanie administracyjne w przedmiocie zwrotu środków otrzymanych w ramach Umowy.

W jego wyniku, Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego decyzją administracyjną nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r. zobowiązał Beneficjenta do zwrotu środków otrzymanych w ramach Umowy w wysokości 2 315 474,74 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych.

Gmina nie zgadzając się z powyższym rozstrzygnięciem pismem z dnia 26 sierpnia 2013 r. wniosła o ponowne rozpatrzenie sprawy w którym zakwestionowała ustalenia IZ RPO WZ w zakresie stwierdzonych naruszeń przepisów pzp, jak też nałożonej korekty finansowej.

Po ponownym przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego decyzją administracyjną nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. utrzymał w całości w mocy zaskarżoną decyzję z dnia 12 sierpnia 2013 r. zobowiązującą Gminę do zwrotu środków, które otrzymała w ramach Umowy.

Beneficjent, korzystając z uprawnienia do wszczęcia sądowej kontroli działalności administracji publicznej, złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w S. (zwanym dalej WSA) skargę na decyzję administracyjną z dnia 11 grudnia 2013 r. wraz z wnioskiem o wstrzymanie jej wykonalności. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego postanowieniem z dnia 29 stycznia 2014 r. wstrzymał wobec wymienionego wykonanie przywołanego wyżej orzeczenia. Tożsame postanowienie z dnia 28 marca 2014 r. wydał również WSA.

W wyniku przeprowadzenia postępowania sądownoadministracyjnego WSA wyrokiem z dnia 23 lipca 2014 r. oddalił przedmiotową skargę.

IZ RPO WZ w dniu 30 lipca 2014 r. ze względu na fakt, iż postanowienie o wstrzymaniu wykonalności zaskarżonej decyzji na skutek wydania przywołanego wyżej orzeczenia sądowego utraciło moc, skierowała do Beneficjenta upomnienie wzywające do uregulowania należności stwierdzonych decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 12 sierpnia 2013 r. oraz utrzymującą ją w całości w mocy decyzją administracyjną z dnia 11 grudnia 2013 r. Z uwagi na jego bezskuteczność Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego w dniu 25 sierpnia 2014 r., skierował do właściwego miejscowo urzędu skarbowego wniosek o wszczęcie egzekucji administracyjnej wobec Gminy jako zobowiązanego, który nie wykonał obowiązku o charakterze pieniężnym orzeczonym w przywołanych wyżej decyzjach administracyjnych.

Beneficjent pismem z dnia 1 września 2014 r. wniosł o zaliczenie pozostałych środków finansowych związanych z wnioskiem o płatność końcową, tj. kwoty 405 102,46 zł, na poczet zobowiązania wynikającego z korekty finansowej stwierdzonej wskazanymi wyżej decyzjami administracyjnymi. Dodatkowo wymieniony pismem z dnia 16 października 2014 r. zwrócił się do IZ RPO WZ z prośbą o wstrzymanie podjętych przez nią działań egzekucyjnych do dnia 5 listopada 2014 r., informując jednocześnie o złożeniu do Naczelnego Sądu Administracyjnego w W. (zwanym dalej NSA) skargi kasacyjnej od wyroku WSA z dnia 23 lipca 2014 r. wraz z wnioskiem o wstrzymanie wykonania decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 11 grudnia 2013 r. Beneficjent dodatkowo oświadczył, iż w sytuacji gdy NSA nie rozpatrzy jego wniosku o wstrzymanie wykonania przywołanej decyzji administracyjnej do wnioskowanego wyżej terminu, dokona dobrowolnej spłaty zobowiązania wynikającego z nałożonej na niego korekty finansowej.

Gmina pismem z dnia 20 października 2014 r. poinformowała IZ RPO WZ, iż dokonała zwrotu części środków w kwocie 200 000,00 zł wynikających z korekty finansowej wskazanej w decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 12 sierpnia 2013 r. oraz utrzymującej ją w całości w mocy decyzji administracyjnej z dnia 11 grudnia 2013 r.

Następnie pismem z dnia 28 października 2014 r. Beneficjent ponownie zwrócił się z prośbą o zawieszenie wszczętych wobec niego działań egzekucyjnych wnosząc jednocześnie o rozłożenie na miesięczne raty w wysokości 500 000,00 zł wymaganej do zwrotu należności głównej (wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych) wynikającej z decyzji administracyjnej nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r. oraz utrzymującej ją w całości w mocy decyzji administracyjnej nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. Motywując powyższe wymieniony wskazał, iż nie ma możliwości spłacenia jednorazowo kwoty określonej wskazanymi decyzjami administracyjnymi wraz z odsetkami.

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

NSA postanowieniem z dnia 2 grudnia 2014 r. po rozpoznaniu wniosku Gminy o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 11 grudnia 2013 r. utrzymującej w mocy zobowiązanie do zwrotu środków orzeczonego decyzją z dnia 12 sierpnia 2013 r., wstrzymał jej wykonalność.

W wyniku powyższego Beneficjent pismem z dnia 9 stycznia 2015 r. wycofał wniosek o udzielenie ulgi z dnia 28 października 2014 r. Tym samym Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego decyzją administracyjną nr WWRPO/6/W/2015 z dnia 10 lutego 2015 r. umorzył w całości postępowanie w przedmiocie udzielenia ulgi z uwagi na jego bezprzedmiotowość.

Wyrokiem z dnia 9 lutego 2016 r. NSA oddalił skargę kasacyjną Beneficjenta od wyroku WSA z dnia 23 lipca 2014 r. oddalającego skargę administracyjną na decyzję Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 11 grudnia 2013 r.

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

Niezależnie od powyższego Naczelnik Urzędu Skarbowego w D. postanowieniem z dnia 1 marca 2016 r. podjął zawieszony dotychczas postępowanie egzekucyjne toczące się wobec Gminy.

W wyniku złożonego wniosku z dnia 18 lutego 2016 r. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego po dokonaniu całościowej oceny materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie w dniu 13 czerwca 2016 r. podjął decyzję administracyjną nr WWRPO/20/W/2016 odmawiającą udzielenia ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami, wynikającymi z decyzji administracyjnej z dnia 12 sierpnia 2013 r. zobowiązującej Beneficjenta do zwrotu środków otrzymanych w ramach Umowy na realizację Projektu oraz utrzymującej ją w całości w mocy decyzji administracyjnej z dnia 11 grudnia 2013 r. Wymieniony korzystając z uprawnienia wynikającego z art. 207 ust. 12 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 t.j., zwanej dalej ufp) pismem z dnia 29 czerwca 2016 r. wniósł o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończoną decyzją Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 13 czerwca 2016 r., nie zgadzając się w całości z jej rozstrzygnięciem. Beneficjent we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy o udzielenie pomocy publicznej, nie kwestionując zasadności nałożenia przez IZ RPO WZ korekty finansowej, podniósł, że wbrew ustaleniom poczynionym przez organ pierwszoinstancyjny, trudna sytuacja finansowa Gminy powstała nie z jej winy.

Po ponownym przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, stwierdzono że argumenty ujęte we wniosku Beneficjenta z dnia 29 czerwca 2016 r. nie wpłynęły na zmianę w zakresie poczynionych wcześniej ustaleń faktycznych, a w konsekwencji na stanowisko odnośnie braku możliwości udzielenia ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami. W wyniku powyższego Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego decyzją administracyjną nr WWRPO/43/W/2016 z dnia 8 listopada 2016 r. utrzymał w całości w mocy decyzją administracyjną z dnia 13 czerwca 2016 r. Gmina nie skorzystała z uprawnienia do wszczęcia sądowej kontroli przywołanych wyżej orzeczeń administracyjnych poprzez złożenie skargi administracyjnej do właściwego miejscowo wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Beneficjent pismem z dnia 6 października 2017 r. (data wpływu do Wydziału Wdrażania RPO w dniu 12 października 2017 r.) zwrócił się do IZ RPO WZ z ponowną prośbą o udzielenie ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami wynikającymi z decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r. oraz utrzymującej ją w całości w mocy decyzji administracyjnej nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. W omawianym wniosku o udzielenie ulgi wymieniony powołał się na istnienie ważnego interesu publicznego. Rozwijając powyższe Gmina wskazała, iż jej sytuacja finansowa nie pozwala na realizowanie zadań związanych z zaspakajaniem potrzeb wspólnoty i tworzeniem warunków dla pełnego uczestnictwa mieszkańców w jej życiu. Poinformowano przy tym, iż aktualny dług, łącznie z zobowiązaniem wobec Województwa Zachodniopomorskiego, wynosi około 46 milionów złotych. Z uwagi na powyższe nie ma żadnej możliwości pozyskania środków na spłatę zobowiązania wynikającego z przywołanych wyżej decyzji administracyjnych, gdzie wysokość samych odsetek zrówna się wkrótce z kwotą orzeczonej do zwrotu należności głównej. Gmina podniosła

dodatkowo, iż jako jednostka samorządu terytorialnego o charakterze typowo rolniczym jest jedną z biedniejszych gmin w województwie zachodniopomorskim. Ponadto, ze względu na położenie Gminy w obszarach chronionych programem Natura 2000 jej rozwój jest znacznie utrudniony z uwagi na konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów w związku z wykonywaniem różnego rodzaju ocen oddziaływania na środowisko przy realizacji zadań inwestycyjnych. Odnosnie natomiast dochodów własnych Beneficjenta wskazano na ich niski udział w budżecie wymienionego, a to z uwagi na fakt, iż w Gminie przeważają gleby słabe, które są ustawowo zwolnione z podatku. W podsumowaniu uzasadnienia złożonego wniosku Beneficjent wskazał, iż udzielone mu subwencje, tj. subwencja ogólna oraz subwencja oświatowa, zostały zmniejszone odpowiednio o kwotę 255 935,00 zł i 157 388,00 zł przy czym ta wymieniona jako ostatnia nie pokrywa nawet wydatków wynikających z ustawy. Uzyskanie natomiast pomocy z budżetu państwa w postaci długoterminowej pożyczki na restrukturyzację powstałych zobowiązań jest niemożliwe.

Pismem z dnia 26 października 2017 r. IZ RPO WZ wezwała Gminę do uzupełniania przywołanego wyżej wniosku z dnia 6 października 2017 r. poprzez dostarczenie dokumentacji potwierdzającej jej sytuację finansową, która umożliwiłaby ocenę zasadności udzielania ulgi.

Z uwagi na oczekiwanie na dostarczenie dokumentacji niezbędnej do rozpatrzenia wniosku, IZ RPO WZ postanowieniem z dnia 30 października 2017 r. przedłużyła postępowanie administracyjne wszczęte na wniosek Beneficjenta do dnia 11 grudnia 2017 r.

W ramach uzupełnienia wniosku Gmina wraz z pismem z dnia 3 listopada 2017 r. przekazała stosowną dokumentację potwierdzającą jej sytuację finansową za lata 2016 – 2017.

Ze względu na analizę całokształtu materiału dowodowego, w tym dostarczonej dokumentacji finansowej IZ RPO WZ m.in. postanowieniem z dnia 7 lutego 2018 r. przedłużyła prowadzone postępowanie administracyjne do dnia 9 marca 2018 r. Następnie pismem z dnia 8 marca 2018 r. przywołany organ administracji publicznej poinformował Beneficjent o zamiarze zakończenia postępowania w przedmiotowej sprawie oraz pouczył o prawach wynikających z 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 powyższe, wobec konieczności umożliwienia Beneficjentowi zapoznania się z aktami sprawy oraz wypowiedzenia się co do zebranych w sprawie dowodów, a także zgłoszonych żądań, IZ RPO WZ poinformowała wymienionego o konieczności przedłużenia postępowania administracyjnego w przedmiocie udzielenia ulgi do dnia 9 kwietnia 2018 r. a następnie do dnia 9 maja 2018 r.

W związku ze złożonym wnioskiem o udzielenie ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych z dnia 6 października 2017 r. IZ RPO WZ przeprowadziła postępowanie administracyjne obejmujące całościową ocenę materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, w tym w szczególności dokumentacji przedłożonej przez Beneficjenta, z uwzględnieniem treści wniosku wraz z jego uzasadnieniem, co pozwoliło na ustosunkowanie się do niego jak poniżej.

Na wstępie wskazać należy, iż kwestię ulg w spłacie zobowiązań z tytułu zwrotu środków w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich regulują przepisy ufp. Regulacje prawne wskazanej ustawy dają IZ RPO WZ możliwość umarzenia w całości albo w części, odraczania terminu spłaty lub rozkładania na raty niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym, czyniąc to na wniosek zobowiązanego (art. 64 ust. 1 pkt 2 ufp).

Przez pojęcie niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym należy rozumieć takie należności, które nie są podatkami i opłatami, a stanowią dochód budżetu państwa lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikające ze stosunków publicznoprawnych. Ich podstawą są przepisy prawa powszechnie obowiązującego, a cechą charakterystyczną podporządkowanie, w granicach wyznaczonych prawem objętych nimi jednostek, organom wyposażonym we władztwo publiczne. Zgodnie z art. 60 pkt 6 ufp do powyżej zdefiniowanych należności budżetowych należą m.in. należności z tytułu zwrotu środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz inne należności związane z realizacją projektów finansowanych z udziałem tych środków, a także odsetki od tych środków i od tych należności.

Na podstawie przywołanego już wyżej art. 64 ust. 1 pkt 2 ufp należności z tytułu zwrotu środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich (art. 60 pkt 6 ufp), właściwy organ może na wniosek zobowiązanego:

- a) umarzać w całości – w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem zobowiązanego lub interesem publicznym,
- b) umarzać w części, odraczać terminy spłaty całości albo części należności lub rozkładać na raty płatność całości albo części należności – w przypadkach uzasadnionych

względnymi społecznymi lub gospodarczymi, w szczególności możliwościami płatniczymi zobowiązanego.

Na marginesie wskazać należy niniejszym, iż kształt cytowanej wyżej regulacji prawnej został nadany ustawą z dnia 10 lutego 2017 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 659), która weszła w życie z dniem 28 kwietnia 2017 r. Wcześniej przepisy ufp nie zawierały przesłanek do udzielania ulg w spłacie należności stanowiących niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym. Tym samym na podstawie odesłania zawartego w art. 67 ufp stosowano odpowiednio przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. 2017 poz. 201 t.j. ze zm., zwanej dalej op) w tym jej art. 67a § 1, zgodnie z którym, właściwy organ może udzielić zobowiązanemu ulgi w spłacie zobowiązań stanowiących niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem zobowiązanego lub interesem publicznym.

Z uwagi na powyższe, w przypadku złożenia przez uprawnionego wniosku o udzielenie ulgi co do całości należności, aktualnymi pozostaną rozważania poczynione odnośnie przesłanek zawartych w art. 67a § 1 op, tj. ważny interes zobowiązanego lub interes publiczny, gdyż są one tożsame z przesłankami zawartymi w znowelizowanym art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. a ufp. Jest to o tyle istotne, iż przywołane sformułowania, nie mają stałego zakresu treści i jako swoiste klauzule generalne, odsyłające do ocen pozaprawnych, wymagają ich uściślenia poprzez orzecznictwo sądów administracyjnych, które z tej przyczyny nabiera znaczenia szczególnego. Jednakże, ze względu na fakt, iż sądy administracyjne, na tle nowego brzmienia art. 64 ust. 1 ufp, nie wypracowały jeszcze mogącego mieć istotne znaczenie orzecznictwa i to zarówno w odniesieniu do wymienionych przesłanek udzielania ulgi czy też w odniesieniu do samego charakteru decyzji administracyjnej udzielającej czy odmawiającej jej udzielenia, zasadnym jest posługiwanie się orzecznictwem sądów stworzonym jeszcze na kanwie art. 67a § 1 op.

I tak, w pierwszej kolejności stwierdzić należy, iż decyzja wydana na podstawie art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. a ufp ma charakter uznaniowy, co wynika z użytego przez ustawodawcę sformułowania "organ może". Jak podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 16 stycznia 2014 r. (sygn. akt III SA/Po 748/13) pozostawienie organowi swobody wyboru określonego rozwiązania ma miejsce dopiero w przypadku stwierdzenia, że w sprawie występuje któraś z przesłanek uprzednio uregulowanych w art. 67a § 1 op a obecnie unormowanych w art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. a ufp, tj. ważny interes zobowiązanego lub interes publiczny. Dopiero wówczas organ administracji publicznej w sposób uznaniowy rozstrzyga, czy przyznać ulgę w spłacie zobowiązania, czy też, mimo istnienia przywołanych wyżej przesłanek, odmówić udzielenia takiej ulgi. Ponadto, pomimo, iż instytucja udzielenia ulgi w spłacie niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym przewidziana aktualnie w ufp opiera się na tzw. uznaniu administracyjnym, to nie oznacza to jednak, że ustawodawca pozostawił organom zupełną swobodę w jej stosowaniu. Wskazana regulacja prawna pozostawia wprawdzie do uznania przez organ administracji istnienie lub nieistnienie w konkretnej sprawie szczególnych okoliczności przemawiających za udzieleniem ulgi, lecz rozstrzygnięcie w jej przedmiocie musi zawierać uzasadnienie stanowiska organu. Stanowisko to musi być oparte na zebranych i należycie ocenionych materiale dowodowym (tak, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, w wyroku z dnia 7 lutego 2013 r.; sygn. akt I SA/Po 826/12). Stwierdzić należy także, iż decyzja w zakresie ulgi w spłacie przywołanych wyżej należności jest instytucją szczególną w systemie prawnym i taki też charakter winny mieć okoliczności uzasadniające pozytywne załatwienie sprawy. Ponadto zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 22 stycznia 2013 r. (sygn. akt III SA/Kr 437/12), uznanie administracyjne charakteryzuje się tym, że organ administracji publicznej ma możliwość wyboru rozstrzygnięcia (pozytywnego lub negatywnego) jednakże nie może mieć ono charakteru dowolnego, lecz musi być wynikiem wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, wszechstronnego zebrania oraz rozpatrzenia w sposób wyczerpujący materiału dowodowego, zaś decyzja winna spełniać wymogi wskazane w art. 107 § 1 i § 3 kpa regulującym jej elementy składowe. Bezspornie jednak organ administracji, w pierwszej kolejności, musi stwierdzić, czy w konkretnym przypadku w ogóle zaistniał ważny interes zobowiązanego lub interes publiczny, biorąc pod uwagę fakt, że obie wskazane przesłanki mają charakter równorzędny.

Odnosząc się w tym miejscu do przywołanych wyżej przesłanek, wskazać należy iż wymienione jako pierwsze pojęcie ważnego interesu zobowiązanego wymaga zaistnienia takich zdarzeń, na które sam wymieniony nie mógł mieć wpływu, nawet przy dołożeniu nadzwyczajnej staranności. Ważny interes zobowiązanego zatem to sytuacja, w której z powodów nadzwyczajnych czy losowych wymieniony nie jest w stanie uregulować istniejących wobec niego należności. Zdarzeniem losowym będzie np. zaistniałe, niespodziewane zdarzenie, niezależne od woli zobowiązanego, które może spowodować, że ten znalazł się w trudnej sytuacji materialnej, niepozwalającej mu na zapłatę

należności (tak, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 16 stycznia 2003 r., sygn. akt SA/Sz 945/01). Tożsame stanowisko odnaleźć można w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 15 marca 2013 r. (sygn. akt I SA/Lu 612/12) zgodnie z którym ważnego interesu zobowiązanego, będącego jedną z przesłanek udzielenia ulgi nie można utożsamiać z subiektywnym przekonaniem wymienionego o potrzebie umorzenia należności. Przeciwnie, przez ważny interes zobowiązanego należy rozumieć nadzwyczajne względy, które mogłyby zachwiać podstawami jego egzystencji. Przywołane rozważania potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny, który w wyroku z dnia 18 kwietnia 2012 r. (sygn. akt II FSK 2118/10) wskazał, że ogólną dyrektywą interpretacyjną przy wykładni pojęcia "ważnego interesu" powinno być uznanie wyjątkowości instytucji przyznawania wszelkich ulg w spłacie zobowiązań. Rozwijając powyższe stwierdzono, że chodzi o sytuacje wyjątkowe, losowe, niezależne od działań zobowiązanego takie jak np. klęska żywiołowa czy nagła ciężka choroba. Inne rozumienie omawianego pojęcia doprowadziłoby do uznania, że każdy zobowiązany znajdujący się w trudnej sytuacji ekonomicznej spełniałby przesłanki do uzyskania ulg w spłacie ciążących na nim należności. W orzecznictwie sądów administracyjnych podnosi się jednak również, że pojęcia ważnego interesu nie można ograniczać tylko i wyłącznie do sytuacji nadzwyczajnych, czy też zdarzeń losowych uniemożliwiających uregulowanie należności, gdyż pojęcie to funkcjonuje w szerszym znaczeniu, uwzględniającym nie tylko sytuacje nadzwyczajne, ale również normalną sytuację ekonomiczną zobowiązanego (tak, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 29 maja 2013 r. sygn. akt I SA/Kr 447/13).

Przechodząc niniejszym do omówienia drugiej przesłanki zawartej w art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. a upf stwierdzić należy, iż pojęcie interesu publicznego nie ma stałego zakresu treści, lecz jest to zespół ogólnie zarysowanych celów, które należy wziąć pod uwagę w procesie stosowania prawa i zawsze odnieść go do indywidualnej sytuacji wnioskodawcy występującego z wnioskiem o umorzenie należności. Brak możliwości jednoznacznego zdefiniowania omawianego sformułowania powoduje tym samym, że w każdym z indywidualnych przypadków jego znaczenie może uwzględniać różne aspekty takich wartości jak sprawiedliwość, bezpieczeństwo, zaufanie do organów władzy, równość traktowania podmiotów będących w podobnej sytuacji, czy realizację zobowiązań. Orzecznictwo administracyjne wypracowało zatem jednolity pogląd definiujący pojęcie interesu publicznego rozumianego jako dyrektywa postępowania nakazująca respektowanie przywołanych wyżej wartości jako wspólnych dla całego społeczeństwa (tak, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie z dnia 29 maja 2006 r., sygn. akt. III SA/Wa 1964/05). Ponadto, wskazać należy, że zgodnie ze stanowiskiem zawartym w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 4 września 2012 r. (sygn. akt I SA/Sz 217/13) mimo, iż w interesie publicznym jest, aby wszyscy zobowiązani wywiązywali się z obowiązku zapłaty należności, to jednak przez omawiane sformułowanie należy rozumieć nie tylko potrzebę zapewnienia maksymalnych środków po stronie dochodów w budżecie państwa, ale też jako ograniczenie jego ewentualnych wydatków ponoszonych przykładowo na zasiłki dla bezrobotnych czy szeroko rozumianą pomoc społeczną.

Abstrahując od omówionych wyżej przesłanek zawartych w art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. a upf stwierdzić należy, iż postępowanie w sprawie udzielenia ulgi wszczęte zostało na skutek wniosku złożonego przez Beneficjenta, zatem winien on być należycie uzasadniony i to w interesie wymienionego leży podanie do wiadomości IZ RPO WZ wszystkich istotnych okoliczności sprawy, a także dopilnowanie ich utrwalenia w stosownych dokumentach. Wprawdzie brak jest jednoznacznych regulacji ustawowych w sprawie elementów jakie powinien zawierać wniosek o udzielenie ulgi to jednak przyjąć należy, iż w omawianym wniosku zobowiązany uwzględnia co najmniej podstawowe elementy wymagane dla treści podania ujęte w art. 63 kpa, tj. wskazanie osoby, od której pochodzi, jej adres i żądanie. Dodatkowo, poza treścią żądania wnioskodawca zobowiązany jest przywołać, okoliczności, które jego zdaniem uzasadniają udzielenie przedmiotowej ulgi. IZ RPO WZ dokonała zatem poniżej zbadania zarówno przesłanki ważnego interesu zobowiązanego jak też interesu publicznego, odnosząc okoliczności przedmiotowej sprawy do rodzaju wnioskowanej przez Beneficjenta ulgi.

Przechodząc niniejszym do omówienia przesłanki ważnego interesu zobowiązanego wskazać należy na wstępie, iż badając status Beneficjenta organ administracji powinien przeanalizować jego sytuację ekonomiczną, a także uwzględnić jej przyczyny. Dopiero bowiem zestawienie tych elementów wraz z wysokością należności do spłaty, pozwala na ocenę ważnego interesu zobowiązanego.

Na podstawie przedłożonej przez Beneficjenta dokumentacji obrazującej jego sytuację finansową w latach 2016 - 2017 oraz złożonych wyjaśnień IZ RPO WZ dokonała analizy sytuacji ekonomicznej Gminy. I tak, przywołany organ administracji, ustalił że w omawianym okresie:

- 1) dochody jednostki samorządu terytorialnego kształtowały się następująco (na podstawie sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego):

- w roku 2016: planowane (po zmianach) w kwocie 10 847 587,01 zł, zaś wykonane 10 658 081,03 zł;
- w roku 2017 (do dnia 30 czerwca 2017 r.): planowane (po zmianach) w kwocie 10 649 654,97 zł, zaś wykonane 5 729 962,69 zł;
- 2) zobowiązania Gminy, na podstawie sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, wynosiły:
  - w roku 2016: 38 451 577,98 zł;
  - w roku 2017 (do dnia 30 czerwca 2017 r.): 43 263 959,93 zł;
- 3) wydatki jednostki samorządu terytorialnego kształtowały się następująco (na podstawie sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego):
  - w roku 2016: planowane (po zmianach) w kwocie 10 916 566,01 zł, zaś wykonane 9 853 005,91 zł;
  - w roku 2017 (do dnia 30 czerwca 2017 r.) w kwocie 10 649 654,97 zł, zaś wykonane 5 554 500,28 zł;
- 4) stosownie do informacji zawartej w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego:
  - w roku 2016 odnotowano nadwyżkę w budżecie Gminy (plan po zmianach: – 68 979,00 zł, wykonanie: 805 075,12 zł); przychody wskazano w kwocie 166 666,60 zł, natomiast rozchody w kwocie 722 888,77 zł (nadwyżka została przeznaczona na spłatę zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek);
  - w roku 2017 (do dnia 30 czerwca 2017 r.) odnotowano nadwyżkę w budżecie Gminy (plan po zmianach: 0,00 zł, wykonanie: 175 462,41 zł); przychody wskazano w kwocie 0,00 zł, natomiast rozchody w kwocie 0,00 zł;
- 5) zgodnie z informacją o stanie zadłużenia Gminy według stanu na dzień 30 września 2017 r. przywołana jednostka samorządu terytorialnego posiada zobowiązania w łącznej kwocie 47 019 000,48 zł, w tym zobowiązanie wynikające z decyzji Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r. oraz utrzymującej ją w mocy decyzji nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. dotyczących zwrotu płatności dokonanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 – 2013 (zwanego dalej RPO WZ) z udziałem środków europejskich. Z przedstawionego zestawienia wynika, że w strukturze długu znaczny udział w istniejących zobowiązaniach mają wierzytelności z tytułu wcześniej zaciągniętych pożyczek i zawartych w ich wyniku ugod.

Ponadto z zaświadczenia o niezaleganiu w opłaceniu składek wystawionego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w K. – Inspektorat w D. w dniu 31 października 2017 r. wynika, iż Gmina, według stanu na dzień jego wydania, nie posiada zaległości w opłaceniu składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne oraz Fundusz Pracy. Zaświadczenie o niezaleganiu w podatkach lub stwierdzającego stan zaległości z dnia 31 października 2017 r. wystawione przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w D. stwierdza natomiast, iż przywołana jednostka samorządu terytorialnego nie posiada również zaległości podatkowych.

Z przedłożonych zaświadczeń o posiadanych przez Beneficjenta rachunkach bankowych prowadzonych w Banku Spółdzielczym w P. w wyniku z kolei, iż saldo na dzień 2 listopada 2017 r. wynosiło łącznie 110 038,29 zł, gdzie każdy z rachunków objęty jest blokadą komorniczą na kwotę 4 470 568,22 zł. W oświadczeniu z dnia 2 listopada 2017 r. wymieniony wskazał natomiast iż latach 2016 – 2017 nie otrzymał pomocy de minimis.

Mając na uwadze przywołane wyżej dane finansowe jak i treść złożonego przez Beneficjenta wniosku o ulgę w spłacie należności wraz z odsetkami wynikającymi z decyzji administracyjnej nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r. oraz utrzymującej ją w całości w mocy decyzji administracyjnej nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r., stwierdzić należy, iż w badanym stanie faktycznym nie wystąpiła przesłanka ważnego interesu zobowiązanego rozumiana jako sytuacja nadzwyczajna, niezależna od podatnika uzasadniająca udzielenie przez IZ RPO WZ przywołanej wyżej ulgi.

Argumentując powyższe wskazać należy, iż zarówno przyczyny powstania wobec Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego zobowiązania nałożonego przywołanymi wyżej orzeczeniami administracyjnymi, będących konsekwencją naruszenia przepisów pzp w związku z realizacją Projektu, jak również powody aktualnie słabej kondycji finansowej Gminy są wynikiem podjętych przez nią działań i dopuszczonych zaniechań.

Analiza danych finansowych Gminy za lata 2016 – 2017 prowadzi do wniosku, iż przywołana jednostka, realizując w latach poprzednich wysokie wydatki majątkowe,

na pokrycie których, w związku z brakiem środków własnych, zawierała umowy z instytucjami finansowymi innymi niż banki, doprowadziła do niebezpiecznego obciążenia jej długoterminowych wydatków bieżących. Powyższe powodowało wystąpieniem niekorzystnej czy wręcz drastycznie złej sytuacji finansowej, której skutki Beneficjent, w związku z brakiem perspektyw zwiększenia jej dochodów własnych, odczuwa również aktualnie. Wzrost kosztów obsługi zadłużenia, jak też brak bieżącej spłaty wymagalnych zobowiązań związanych z zaciągniętymi pożyczkami i kredytami od instytucji pozabankowych powoduje bowiem, iż opisany wyżej stan finansowy nie tylko nie jest redukowany, ale ulega pogłębieniu. W tym miejscu wskazać należy, iż miernikiem kondycji finansowej wszystkich jednostek samorządu terytorialnego jest tzw. wynik operacyjny, rozumiany jako różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi. Dodatni wynik nadwyżki operacyjnej wskazuje, że daną jednostkę stać na działania inwestycyjne, na które może przeznaczyć własne środki. Możliwe jest również zaciąganie nowych zobowiązań przy zachowaniu bieżącej płynności finansowej. Deficyt operacyjny jest natomiast sygnałem, że jednostka samorządu terytorialnego nie jest w stanie realizować podstawowych zadań bieżących jak również podejmuje działania ponad swoje możliwości finansowe. Beneficjent w wyniku dokonanych zmian w ciągu roku budżetowego uzyskał wprawdzie w 2016 r. nadwyżkę dochodów nad wydatkami budżetu w wysokości 805 075,12 zł (planowany deficyt na koniec omawianego roku miał wynieść 68 979,00 zł jednakże, z uwagi na wysokość zobowiązań wymagalnych w wysokości 2 627 673,41 zł, których termin płatności minął, jest to nadwyżka pozorna.

Dokonana wyżej analiza znajduje swoje odzwierciedlenie w uchwałach Regionalnej Izby Obrachunkowej w S. – Zespół Zamiejscowy w K. (zwana dalej RIO), tj. w uchwale nr XLVI.205.Z.2017 z dnia 24 kwietnia 2017 r. oraz w uchwale nr CXIX.472.Z.2017 z dnia 3 października 2017 r. podjętych w sprawie wydania opinii wykonania budżetu Gminy odpowiednio za rok 2016 oraz za pierwsze półrocze 2017 r. W wymienionych uchwałach działania związane z realizacją zadań budżetowych podjęte przez Gminę zostały ocenione negatywnie co uzasadniono m.in. wieloletnim występowaniem zobowiązań wymagalnych wskazanej jednostki samorządu terytorialnego, co obok naruszenia przepisów ufp, stanowi dodatkową przesłankę wskazującą, że jej sytuacja finansowa nie ulega żadnej poprawie, a zaistniałe okoliczności można nadal określać jako pułapkę zadłużenia polegającą na zwiększaniu kosztów obsługi zobowiązań dłużnych w związku z brakiem ich spłaty. Co istotne, RIO z uwagi na skomplikowaną i złożoną sytuację finansową Gminy oraz narastające zadłużenie za konieczne uznało podjęcie zdecydowanych działań w zakresie jej finansów poprzez szczegółową inwentaryzację całego majątku gminnego, ze szczególnym uwzględnieniem istniejących zobowiązań w celu ich uwiarygodnienia jak również podjęcie czynności wyznaczających źródła dofinansowania spłaty długu. Z przedstawionych opinii wynika, jednak iż omawiana jednostka samorządu terytorialnego podjęła wprawdzie czynności inwentaryzacyjne w przywołanym zakresie lecz proces ten nie został zakończony. RIO w ramach jej działalności nadzorczej nie otrzymała również informacji o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej z uwagi na fakt, iż Gmina nie ma realnej możliwości uchwalenia prognozy spłaty długu.

Jak wynika z powyższego, konsekwencje doraźnego zwiększania dochodów Gminy poprzez podejmowanie działań polegających na pozyskiwaniu środków od pozabankowych instytucji finansowych doprowadziły do znaczącego pogorszenia sytuacji finansowej omawianej jednostki. Wskazać w tym miejscu jednakże należy, iż istniejące zadłużenie Beneficjenta wobec podmiotów innych niż IZ RPO WZ nie może stanowić podstawy do udzielenia ulgi w spłacie, gdyż przyjęcia takiego stanowiska prowadziłoby do przerzucenia odpowiedzialności za działania wymienionego na inne podmioty. Rezygnacja bowiem przez IZ RPO WZ z należnych jej na mocy art. 207 ust. 9 w zw. z art. 207 ust. 1 pkt 2 ufp środków finansowych doprowadziłaby do obciążenia nimi budżetu Województwa Zachodniopomorskiego, który podobnie jak Gmina realizuje zadania publiczne, z tymże chodzi tu zadania o charakterze wojewódzkim takie jak m.in. pobudzenie aktywności gospodarczej czy też podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki (art. 11 ustawy o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1988 r., Dz. U. z 2017 poz. 2096 t.j. ze zm.). Należy dodatkowo podnieść, że korzystanie z dofinansowania na realizację Projektu w ramach RPO WZ powinno być zawsze poprzedzone wnikliwą weryfikacją pod kątem własnych zasobów finansowych, tak żeby zapewnić właściwą obsługę merytoryczną zaplanowanego przedsięwzięcia. Jednostka samorządu terytorialnego w tym Gmina, tak samo jak i przedsiębiorca, musi mieć na uwadze, iż ewentualne niepowodzenia w realizowaniu danej inwestycji, nie mogą skutkować obowiązkiem udzielenia ulgi w spłacie należności. Każdy bowiem podmiot powinien podejmować działania w sposób przemyślany zważając przy tym na wysokość uzyskiwanych dochodów czy istniejących obciążeń oraz zabezpieczać środki na wyznaczony cel. Obowiązek zwrotu przez Beneficjenta środków wykorzystanych z naruszeniem procedur wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych wynika wprost z art. 207 ust. 1 ufp. Wymieniony podpisując Umowę zobowiązał się do stosowania jej zapisów, w tym także zapisów obowiązującego prawa, wytycznych i procedur w ramach

RPO WZ. Tym samym Beneficjent miał świadomość konsekwencji finansowych związanych z realizacją Projektu niezgodnie z procedurami.

Powyższe prowadzi do wniosku, iż w badanym stanie faktycznym nie zaistniało żadne nadzwyczajne ani losowe zdarzenie spowodowane działaniem czynników, na które Gmina nie miałaby wpływu, a które powodowałyby, iż ten znalazłby się w trudnej sytuacji finansowej. Brak jest zatem okoliczności uzasadniających umorzenie należności głównej wraz z odsetkami stwierdzonymi przez IZ RPO WZ stosownymi orzeczeniami administracyjnymi. W tym miejscu należy ponownie wskazać, iż ważny interes zobowiązanego ujmowany jest jako interes wyjątkowy, odbiegający od powszechnych standardów i sytuacji. Musi on istnieć obiektywnie, a nie wyłącznie w przekonaniu Beneficjenta składającego wniosek o przyznanie ulgi. Z subiektywnego bowiem punktu widzenia wnioskodawca, w każdej sytuacji może mieć ważny interes w uzyskaniu danego rodzaju ulgi. Gmina wprawdzie uzasadniając wniosek o jej udzielenie wskazywała na okoliczności faktyczne spowodowane działaniem czynników, na które nie miała wpływu, takich jak jej rolniczy charakter czy położenie geograficzne na obszarach chronionych objętych Programem Natura 2000, jednakże nie są to okoliczności, które wystąpiły nagle czy takie, które mają charakter losowy. Objęcie Beneficjenta Programem Natura 2000 miało bowiem miejsce jeszcze w roku 2007, zaś charakter rolniczy omawianej jednostki samorządu terytorialnego występował od zawsze co sprawia, iż wymieniony powinien w swym budżecie rok rocznie przewidywać wydatki z tym związane.

Kontynuując rozważania dotyczące przesłanek udzielenia ulgi w spłacie zawartych w art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. a ufp, IZ RPO WZ dokonała analizy sprawy pod kątem zaistnienia drugiej przesłanki, tj. interesu publicznego. Tym samym wzięto pod uwagę okoliczności dotyczące wykonywanych przez Beneficjenta zadań i ich znaczenia oraz cele, którymi kierował się rozpoczynając m.in. inwestycję w ramach RPO WZ. IZ RPO WZ przeprowadziła więc analizę, czy w przedmiotowej sprawie w ogóle wystąpiła przesłanka interesu publicznego. I tak, Gmina stanowi lokalną wspólnotę samorządową tworzoną przez jej mieszkańców oraz terytorium obejmujące jednostki pomocnicze. Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 t.j. ze zm.) do zadań własnych gminy należą w szczególności sprawy dotyczące ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej; gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego; wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz; działalności w zakresie telekomunikacji; lokalnego transportu zbiorowego; ochrony zdrowia; pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych; wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej; gminnego budownictwa mieszkaniowego; edukacji publicznej; kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami; kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych; porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli czy polityki prorodzinnej. Jak wynika z powyższego wyliczenia, przedmiotem zadań realizowanych przez Gminę jest zaspokajanie potrzeb lokalnej wspólnoty samorządowej tworzonej przez jej mieszkańców. Mając zatem na uwadze wykonywane przez Beneficjenta zadania i ich znaczenie oraz przesłanki, którymi kierował się rozpoczynając Projekt należy uznać, iż z całą pewnością, miał on na uwadze potrzeby i komfort życia mieszkańców. Na uznanie zasługuje także fakt, iż Gmina stara się przeznaczyć swoje środki finansowe na inwestycje mające na celu rozwój wspólnoty samorządowej oraz jej terytorium, podejmując trud pozyskiwania zewnętrznych źródeł finansowania przedsięwzięć. Wobec powyższego wskazać należy, iż mając na względzie pełnione przez Beneficjenta zadania i ich znaczenie oraz przesłanki, którymi kierował się rozpoczynając m.in. inwestycję w ramach RPO WZ, w przedmiotowej sprawie wystąpiła przesłanka ważnego interesu publicznego.

W tym miejscu należy podkreślić, iż przyznanie ulgi w spłacie zobowiązań nie jest obligatoryjne i w każdym przypadku opiera się na uznaniu administracyjnym, co oznacza, że organ administracji publicznej na podstawie analizy całości zebranego materiału dowodowego ocenia, czy w konkretnym przypadku występują przesłanki do zastosowania ulgi. Uznaniowy charakter kompetencji organu powoduje, że nawet stwierdzenie wystąpienia obu wymaganych przesłanek, bądź jednej z nich (jak w przedmiotowej sprawie) nie obliguje go do wydania decyzji czyniącej zadość żądaniu wnioskodawcy. Z brzmienia przepisów regulujących zagadnienie ulg, wyraźnie wynika, że organ administracji sam decyduje czy uczynić użytek z przyznaných mu kompetencji. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, ustawodawca nałożył na niego obowiązek:

- dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego (art. 7 kpa),
- wszechstronnego zebrania, rozpatrzenia w sposób wyczerpujący materiału dowodowego (art. 77 § 1 kpa),
- sporządzenia decyzji zgodnie z wymogami określonymi w art. 107 § 1 i § 3 kpa,

jednocześnie pozostawiając uznaniu administracyjnemu wybór konsekwencji ustalonego stanu faktycznego. W ramach wymienionego uznania, organ administracji ma prawo wyboru rozstrzygnięcia, co oznacza, że może – w przypadku stwierdzenia wystąpienia przesłanek lub przesłanki – uwzględnić wniosek lub odmówić jego uwzględnienia.

Podsumowując rozważania dotyczące wystąpienia przesłanek uzasadniających udzielenie ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami, mając na uwadze powołane orzecznictwo oraz informacje zebrane w przedmiotowej sprawie, IZ RPO WZ ustaliła, że w badanym stanie faktycznym nie zaistniała przesłanka wskazana w art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. a ufp, uzasadniająca zastosowanie ulgi w spłacie, tj. przesłanka ważnego interesu zobowiązanego. Wystąpiła natomiast przesłanka interesu publicznego. Jednakże działając w granicach uznania administracyjnego IZ RPO WZ stoi na stanowisku, że mimo zaistnienia przywołanej przesłanki w sprawie nie występują okoliczności pozwalające na udzielenie ulgi. Uzasadniając negatywne rozpatrzenie przez IZ RPO WZ wniosku Beneficjenta z dnia 6 października 2017 r., podkreślenia wymaga, iż w badanym stanie faktycznym nie zaistniała sytuacja nadzwyczajna pozwalająca na umorzenie należności głównej wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych.

Dopuszczalność umorzenia przewidziana w art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. a ufp stanowi jeden z rodzajów ulg w spłacie zobowiązań, przy czym o umorzeniu decyduje właściwy w sprawie organ czyniąc to na wniosek zobowiązanego. Jak wskazuje NSA w wyroku z dnia 7 marca 2014 r. (sygn. akt II GSK 2084/12), podejmowana decyzja o umorzeniu należności ma charakter uznaniowy. Co do zasady uznanie administracyjne oznacza możliwość wyboru przez organ administracji, w określonym stanie prawnym i faktycznym, konsekwencji prawnej. Innymi słowy, decydując na zasadzie uznania administracyjnego, organ podejmuje rozstrzygnięcie w sposób nieskrępowany, a o ostatecznym wyborze jego sposobu powinny decydować przesłanki celowości i słuszności działania, które z kolei stanowią wypadkową wyważenia przez organ słusznego interesu strony i interesu publicznego, z uwzględnieniem norm prawnych mających zastosowanie i znaczenie w danej sprawie. Mając na uwadze przywołane wyżej przesłanki na tle obowiązującego prawa wskazać należy, iż w niniejszej sprawie udzielenie ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami byłoby sprzeczne z interesem publicznym brak jest bowiem okoliczności faktycznych pozwalających stwierdzić, iż sytuacja Gminy, w tym jej kondycja finansowa, ma charakter szczególny. Należy w tym miejscu nadmienić, iż uwzględnienie wniosku o udzielenie ulgi w postaci umorzenia odsetek od należności głównej wraz z odsetkami w sytuacji gdy nie jest to konieczne, byłoby sprzeczne z ważnym interesem publicznym, ponieważ jak wskazywano już wyżej odstąpienie przez IZ RPO WZ od dochodzenia należnych jej środków powodowałoby w zamian obciążenie budżetu Województwa Zachodniopomorskiego. Jak przyjmuje się w orzecznictwie sądownoadministracyjnym, udzielenie ulgi w spłacie należności, to forma pomocy przyznanej przez państwo po to, by poprzez niestosowanie zasady egzekwowania należności nie doprowadzić do skutków niepożądanych z punktu widzenia tak społecznego, jak i indywidualnego, odnoszącego się do wnioskodawcy, a także osób zależnych od niego. Chodzi zatem o to, by wskutek dochodzenia zaległości państwo nie poniosło w efekcie kosztów większych niż w wypadku zaniechania korzystania z tego uprawnienia (tak, NSA w wyroku z dnia 3 lipca 2007 r., sygn. akt I FSK 1026/2006). Ustawowym obowiązkiem IZ RPO WZ określonym w art. 26 ust. 1 uzpr jak również w art. 60 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z 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.), jest należyte zarządzanie środkami pomocy publicznej Unii Europejskiej. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 30 lipca 2015 r. (sygn. akt I SA/OI 293/15), przywołany wyżej obowiązek realizowany jest m.in. poprzez niezwłoczne odzyskiwanie kwot środków publicznych podlegających zwrotowi, a zaniechanie tego obowiązku stanowi oczywiście naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Podsumowując powyższe stwierdzić należy, iż istniejące ograniczenia w zakresie możliwych do wykonania przez Gminę zadań publicznych związane z jej trudną sytuacją finansową wywołaną na skutek jej błędnych działań i zaniechań, nie stanowią podstawy do udzielenia ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami podlegającymi zwrotowi na podstawie decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/29/W/2013 z dnia 12 sierpnia 2013 r. oraz utrzymującej ją w całości w mocy decyzji administracyjnej nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. W tym miejscu IZ RPO WZ raz jeszcze wskazuje, że Beneficjent podpisując Umowę zobowiązał się dobrowolnie do stosowania jej zapisów, w tym także pozostałych regulacji z niej wynikających w tym m.in. procedur stosowanych w ramach RPO WZ, a tym samym miał świadomość konsekwencji finansowych związanych z realizacją Projektu w przypadku stwierdzenia niezgodności z procedurami.

Na zakończenie wskazać należy, iż po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, IZ RPO WZ stwierdziła, że w przedmiotowej sprawie nie zaistniała przesłanka wskazana

w art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. a ufp, uzasadniająca zastosowanie ulgi w spłacie, tj. przesłanka ważnego interesu zobowiązanego. Stwierdzono jednakże, że wystąpiła druga z przesłanek wskazana w powyższej regulacji prawnej, tj. przesłanka interesu publicznego, niemniej jednak IZ RPO WZ nie znalazła podstaw uzasadniających uznanie wniosku Beneficjenta. Podkreślenia wymaga, iż w świetle koncepcji uznania administracyjnego, organ jest skrępowany w zakresie oceny zaistnienia przesłanek zastosowania ulgi, ale pozostaje nieskrępowany w zakresie tego, jak postąpić w przypadku ich stwierdzenia. Przywołane uznanie nie wyraża się zatem w swobodzie oceny, w danym stanie faktycznym sprawy, okoliczności odpowiadających użytym pojęciom ważnego interesu zobowiązanego lub interesu publicznego, ale w możliwości negatywnego dla podatnika rozstrzygnięcia nawet przy ich ustaleniu. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 6 listopada 2014 r. (sygn. akt II SA/Go 678/14) należy mieć na uwadze, iż w przypadku decyzji uznaniowych nawet spełnienie przez stronę ustawowych przesłanek kwalifikujących do przyznania danego prawa, rozstrzygnięcie może być dla strony niekorzystne. Fakt, iż nie spełniono żądania Beneficjenta nie oznacza, że doszło do przekroczenia granic uznania administracyjnego. Organ administracji publicznej może bowiem w granicach tego uznania nie uwzględnić wniosku strony, o ile sprecyzuje w sposób racjonalny przyczyny tego stanu rzeczy (tak, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 2 sierpnia 2012 r., sygn. akt I SA/Gl 895/12).

Wobec powyższego, na podstawie analizy całokształtu zebranego materiału, Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego orzeka 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.

Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego

Otrzymują:

- 1) Gmina Ostrowice  
Ostrowice 6  
78-506 Ostrowice
- 2) a/a

