

Załącznik do uchwały nr 1709/16
Zarządu Województwa
Zachodniopomorskiego
z dnia 8 listopada 2016 r.

Gmina Ostrowice
Ostrowice 6
78-506 Ostrowice

WWRPO.VIII.3162.38.2013.KSz

DECYZJA
Nr WWRPO/43/W/2016

podjęta w dniu 08 listopada 2016 r. przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego
w osobach:

Olgiert Geblewicz - Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego,
Jarosław Rzepa - Wicemarszałek Województwa Zachodniopomorskiego,
Anna Mieczkowska - Członek Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego,
Robert Grzywacz - Członek Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego.

Na podstawie art. 104 i art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23 t.j. ze zm.), art. 25 pkt 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2016 r. poz. 383 t.j. ze zm), art. 64 ust. 1 w zw. z art. 55 w zw. z art. 60 pkt 6 i art. 61 ust. 1 pkt 2, art. 67 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 t.j. ze zm.), art. 67a § 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 t.j. ze zm.), art. 41 ust. 2 pkt 4 i art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 486 t.j.)

po rozpatrzeniu wniosku Beneficjenta – Gminy Ostrowice z siedzibą w Ostrowicach 78-506, Ostrowice 6 – o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/20/W/2016 z dnia 13 czerwca 2016 r. odmawiającą udzielenia 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. zobowiązującej Beneficjenta do zwrotu środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.04.03.00-32-022/09-00 z dnia 30 czerwca 2010 r. na realizację projektu pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno - ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I” oraz utrzymującej ją w całości w mocy decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/47/W/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r.

- utrzymuje się w całości w mocy decyzję administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/20/W/2016 z dnia 13 czerwca 2016 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). Pomędzy 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 postanowieniami Umowy IZ RPO WZ zobowiązała się do dofinansowania części wydatków kwalifikowalnych poniesionych na realizację przywołanego wyżej projektu na podstawie poprawnego wniosku o płatność. Gmina natomiast zobowiązała się do realizacji projektu w oparciu o wnioski o dofinansowanie, z należytą starannością, rzetelnie, racjonalnie i oszczędnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i procedurami w ramach programu oraz w sposób, który zapewni prawidłową i terminową realizację projektu, a także osiągnięcie celów zakładanych we wniosku o dofinansowanie (§ 4 ust. 4 Umowy).

Na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2016 r. poz. 383 t. j. ze zm., zwanej dalej uzppr) oraz § 12 Umowy w dniach 24-26 września 2012 r. IZ RPO WZ przeprowadziła kontrolę planową realizacji omawianego 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”.

Odnosnie pierwszego z wymienionych postępowań, tj. „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 „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 jak też art. 60b pzp poprzez zastosowanie trybu dialogu konkurencyjnego, pomimo braku ustawowych wymogów do jego zastosowania.

W wyniku powyższego, IZ RPO WZ ustaliła i nałożyła na Gminę korektę finansową w łącznej kwocie 2 428 008,89 zł. Na przywołaną kwotę składała się wymagana do zwrotu należność główna w kwocie 2 315 474,74 zł oraz kwota, o którą została pomniejszona płatność końcowa, tj. 112 534,15 zł. 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 w terminie czternastu dni od dnia jego otrzymania.

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, po wszechstronnym przeanalizowaniu sprawy, 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, w terminie czternastu dni od dnia jej doręczenia.

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

Na skutek ponownie przeprowadzonego 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 związku z zawartą Umową.

Beneficjent, nie zgadzając się z powyższym rozstrzygnięciem, złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (zwanym dalej WSA) w Szczecinie 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 Beneficjenta wykonanie przywołanej wyżej decyzji. W dniu 28 marca 2014 r. postanowienie o wstrzymaniu wykonania ww. decyzji wydał również WSA w Szczecinie.

W wyniku przeprowadzenia postępowania sądoadministracyjnego WSA w Szczecinie wyrokiem z dnia 23 lipca 2014 r. (sygn. akt I SA/Sz 251/14) oddalił przedmiotową skargę

Ze względu na fakt, iż postanowienie o wstrzymaniu wykonania zaskarżonej decyzji z dnia 28 marca 2014 r. utraciło moc na skutek wydania przywołanego wyżej wyroku WSA w Szczecinie, w dniu 30 lipca 2014 r. IZ RPO WZ skierowała do Beneficjenta upomnienie przedegzekucyjne nr UP RPOWZ/8/2014 wzywające do uregulowania, w terminie siedmiu dni od dnia jego doręczenia, należności stwierdzonych decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 12 sierpnia 2013 r. oraz utrzymującą ją w całości w mocy decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 11 grudnia 2013 r.

W dniu 25 sierpnia 2014 r. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego skierował do właściwego miejscowo Naczelnika Urzędu Skarbowego wniosek o wszczęcie egzekucji administracyjnej wobec Gminy jako zobowiązanego, który nie wykonał obowiązku o charakterze pieniężnym orzeczonym w przywołanych decyzjach administracyjnych.

Pismem z dnia 16 października 2014 r. Beneficjent 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 Warszawie (zwanym dalej NSA) skargi kasacyjnej od wyroku WSA w Szczecinie z dnia 23 lipca 2014 r. wraz z wnioskiem o wstrzymanie wykonania decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 11 grudnia 2013 r. Beneficjent dodatkowo oświadczył, iż w sytuacji gdy NSA nie rozpatrzy jego wniosku o wstrzymanie wykonania przywołanej decyzji administracyjnej do wnioskowanego wyżej terminu, dokona dobrowolnej spłaty zobowiązania wynikającego z nałożonej na niego korekty finansowej.

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.

Naczelnik Urzędu Skarbowego w Drawsku Pomorskim 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. (sygn. akt II GSK 2696/14) po rozpoznaniu wniosku Gminy o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 11 grudnia 2013 r. utrzymującą w mocy zobowiązanie do zwrotu środków, wstrzymał jej wykonanie. Następnie, NSA wyrokiem z dnia 9 lutego 2016 r. oddalił skargę kasacyjną Beneficjenta od wyroku WSA w Szczecinie z dnia 23 lipca 2014 r.

W wyniku powyższego, 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 przywołanych wyżej decyzji administracyjnych Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego. W przywołanym wniosku wskazano, że Gmina realizując Projekt wykonała cały zakres rzeczowy zadania dzięki czemu wszyscy odbiorcy zostali podłączeni do wybudowanych instalacji. Podkreślono przy tym, iż Gmina jako jednostka samorządu terytorialnego jest podmiotem

powołanym do realizacji zadań publicznych i powinna zaspokajać zbiorowe potrzeby wspólnoty lokalnej. Zwrócono również uwagę na fakt, iż obecnie Gmina znajduje się w bardzo trudnej sytuacji finansowej, na którą wpływ miało wiele czynników, t.j. m.in.:

- upadek państwowych gospodarstw rolnych, który spowodował znaczny wzrost bezrobocia i konieczność podjęcia działań o charakterze osłonowym w stosunku do znacznej grupy mieszkańców,
- niewywiązywanie się wobec Gminy z zobowiązań podatkowych przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa, która przejmując grunty po upadłych przedsiębiorstwach gospodarki rolnej, następnie sprzedawała je lub wydzierżawiała rolnikom, którzy z kolei korzystali ze zwolnień podatkowych, co powodowało, że Wnioskodawca nie uzyskiwał z tego tytułu żadnych dochodów,
- nałożenie na Wnioskodawcę obowiązku przejęcia i utrzymania urządzeń wodociągowych, bez zabezpieczenia środków finansowych w wyniku czego eksploatowano ogółem 17 stacji wodociągowych i około 80 km sieci co ze względu na fakt, iż wskazane urządzenia i sieci były stare i zużyte, prowadziło do częstych awarii, których usunięcie było bardzo kosztowne,
- funkcjonowanie na terenie Gminy 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,
- rozpoczęcie przez Gminę realizacji dużych inwestycji w zakresie uporządkowania gospodarki wodno – ściekowej na jej terenie przy udziale środków pomocowych z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich i RPO WZ, gdzie w wyniku braku pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz trudności z pozyskaniem potrzebnych kredytów bankowych, ze względu na słabe wyniki finansowe, Gmina zmuszona była do korzystania z ofert pozabankowych instytucji finansowych w celu pokrycia udziału własnego w realizowanych inwestycjach.

Postanowieniem z dnia 1 marca 2016 r. Naczelnik Urzędu Skarbowego w Drawsku Pomorskim podjął zawieszono dotychczas postępowanie egzekucyjne toczące się wobec Gminy.

Po dokonaniu całościowej oceny materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie w tym wniosku o udzielenie ulgi wraz z uzasadnieniem, Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego w dniu 13 czerwca 2016 r. podjął decyzję administracyjną nr WWRPO/20/W/2016 odmawiającą udzielenia ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami, wynikającymi z decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego 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 Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 11 grudnia 2013 r.

Gmina pismem z dnia 29 czerwca 2016 r. (wpływ do IZ RPO WZ w dniu 5 lipca 2016 r.), korzystając z uprawnienia wynikającego z art. 207 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. zwana dalej ufp) wniosła o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 13 czerwca 2016 r., nie zgadzając się w całości z jej rozstrzygnięciem.

Beneficjent we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy o udzielenie pomocy publicznej poprzez umorzenie spłaty należności głównej wraz z odsetkami, 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.

Jako podstawowe przyczyny trudnej sytuacji finansowej Beneficjent wskazał, okoliczności, które w głównie mierze były już przywołane we wniosku Gminy o udzielenie pomocy publicznej z dnia 18 lutego 2016 r. Wymieniony wskazał również nowe okoliczności istnienia powyższej sytuacji, takie jak:

- powtarzające się niekorzystne warunki atmosferyczne związane z długotrwałymi suszami w okresie wiosennym co znacznie obniżyło plony, tym bardziej iż na terenie Gminy przewagę stanowią gleby słabe tj. klasa V i VI co z kolei przyczyniło się do powstania problemów w regulowaniu przez rolników zobowiązań podatkowych wobec Beneficjenta,
- zmniejszająca się liczba dzieci powodująca zmniejszenie subwencji przy rosnących kosztach utrzymania oświaty co sprawia, iż Gmina zmuszona jest pokrywać je ze środków własnych w łącznej wysokości około 650 000,00 zł rocznie, mimo podejmowania działań w sprawie uzyskania oszczędności w jej finansowaniu poprzez przekształcenie istniejących na terenie Gminy szkół w szkoły społeczne,
- rygorystyczne obostrzenia wprowadzone przez Regionalną Dyрекcyję Ochrony Środowiska w Planie Zadań Ochronnych, które mimo wysnuwanych przez Ministra Środowiska

wątpliwości w tym zakresie, nadal obowiązują przez co Beneficjent nie ma możliwości uzgodnienia i uchwalenia stadium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy co skutkowałoby powstaniem szansy dla inwestorów, a w konsekwencji jej rozwoju.

Beneficjent przyznał ponadto, iż korzystał z alternatywnych instrumentów finansowych, podkreślając przy tym, iż był to skutek, a nie przyczyna jego trudnej sytuacji finansowej dopiero bowiem brak możliwości korzystania z usług sektora bankowego wymusił na nim konieczność poszukiwania wsparcia finansowego w instytucjach pozabankowych w celu realizacji obowiązkowych zadań publicznych. Nadmieniał przy tym, że już w 2010 roku Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego zaliczył Gminę do grupy gmin o niekorzystnej sytuacji społeczno – ekonomicznej. Co więcej, również właściwa miejscowo Regionalna Izba Obrachunkowa w raporcie z 2010 r. wskazywała na brak możliwości finansowych Gminy co potwierdza tezę o złym systemie finansowania gmin w Polsce.

Ze względu na konieczność przeanalizowania całokształtu materiału dowodowego, w tym zarzutów wskazanych przez Beneficjenta we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy z dnia 29 czerwca 2016 r. IZ RPO WZ, postanowieniem z dnia 2 sierpnia 2016 r. zawiadomiła wymienionego o przedłużeniu postępowania w przedmiocie ponownego rozpoznania sprawy do dnia 5 września 2016 r. Następnie, postanowieniem z dnia 1 września 2016 r. przywołany organ administracji ponownie przedłużył omawiane postępowanie z uwagi na trwającą analizę materiału dowodowego. Pismem z dnia 4 października 2016 r. IZ RPO WZ poinformowała Beneficjenta 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 2016 r. poz. 23 t.j. ze zm. zwana 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 wydłużyła postępowanie administracyjne do dnia 4 listopada 2016 r.

W związku ze skorzystaniem przez Beneficjenta z prawa do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, IZ RPO WZ przeprowadziła postępowanie wyjaśniające, obejmujące całościową ocenę materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, z uwzględnieniem podniesionych zarzutów oraz pełną analizę stanu faktycznego i prawnego sprawy, co pozwoliło na odniesienie się do przedmiotowego wniosku 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. Zapisy wskazanej ustawy dają IZ RPO WZ możliwość umarzania w całości albo w części, odraczania spłaty lub rozkładania na raty należności pieniężnych o charakterze publiczno – prawnym (art. 64 ust. 1 w zw. z art. 55 ufp).

Przez pojęcie należności publiczno – prawnych należy rozumieć takie należności, które nie są podatkami i opłatami, a stanowią dochód budżetu państwa lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikające ze stosunków publiczno – prawnych. Ich podstawą są przepisy prawa powszechnie obowiązującego, a cechą charakterystyczną podporządkowanie w granicach wyznaczonych prawem objętych nimi jednostek organom wyposażonym we władztwo publiczne. Na mocy art. 60 pkt 6 ufp do niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publiczno – prawnym należą 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.

Zgodnie z brzmieniem art. 64 ufp organ właściwy, na wniosek zobowiązanego może udzielać ulg w spłacie zobowiązań z tytułu należności, o których mowa w art. 60 pkt 6 ufp, które:

- nie stanowią pomocy publicznej;
- stanowią pomoc de minimis – w zakresie i na zasadach określonych w bezpośrednio obowiązujących aktach prawa Wspólnot Europejskich dotyczących pomocy w ramach zasady de minimis;
- stanowią pomoc publiczną m.in. udzielaną w celu naprawienia szkód wyrządzonych przez klęski żywiołowe lub inne nadzwyczajne zdarzenia bądź też w celu zapobieżenia poważnym zakłóceniom w gospodarce o charakterze ponadsektorowym lub ich likwidacji jak też w celu wsparcia krajowych przedsiębiorców działających w ramach przedsięwzięcia gospodarczego podejmowanego w interesie europejskim.

Ze względu na fakt, iż przepisy ufp nie wskazują przesłanek udzielania ulg w spłacie należności stanowiących niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno – prawnym, na podstawie odesłania zawartego w art. 67 ufp, do spraw dotyczących należności, o których mowa w art. 60, nieuregulowanych ufp stosuje się przepisy kpa i odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29

sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 t.j. ze zm., zwana dalej op). W dziale III op, kwestia ulg w spłacie zobowiązań uregulowana została w rozdziale 7a - ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych. Zatem, stosując odpowiednio przepisy op (art. 67a § 1 op), właściwy organ może udzielić zobowiązanemu ulgi w spłacie zobowiązań stanowiących niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno – prawnym w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem zobowiązanego lub interesem publicznym, tj.:

- odroczyć termin płatności podatku lub rozłożyć zapłatę podatku na raty;
- odroczyć lub rozłożyć na raty zapłatę zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub odsetki od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek;
- umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną.

Przewidziane powyżej uprawnienia organu mogą zostać zrealizowane w stosunku do konkretnego Beneficjenta środków europejskich na jego wniosek i w zależności od rodzaju zawnioskowanej ulgi.

Podkreślenia wymaga, iż decyzja wydana na podstawie art. 67a § 1 op ma charakter uznaniowy, co wynika jak podkreślił WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 16 stycznia 2014 r. (sygn. akt III SA/Po 748/13) z użytego przez ustawodawcę sformułowania "organ może udzielić" (art. 64 ufp). Przywołany wyżej sąd administracyjny zaznaczył, na co wielokrotnie wskazywano w orzecznictwie sądowym, że pozostawienie organowi swobody wyboru określonego rozwiązania ma miejsce dopiero w przypadku stwierdzenia, że w sprawie występuje któraś z przesłanek określonych w art. 67a § 1 op tj. ważny interes podatnika lub interes publiczny. Dopiero wówczas organ w sposób uznaniowy rozstrzyga, czy przyznać ulgę w spłacie zobowiązania, czy też, mimo istnienia przesłanek o których mowa w art. 67a § 1 op, odmówić udzielenia takiej ulgi. Ponadto, pomimo, iż instytucja udzielenia ulgi w spłacie zaległości podatkowych przewidziana w op opiera się na tzw. uznaniu administracyjnym, to nie oznacza to jednak, że ustawodawca pozostawił organom zupełną swobodę w jej stosowaniu. Przepis ten pozostawia wprawdzie do uznania organu podatkowego 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 ocenionym materiale dowodowym (tak, WSA w Poznaniu, w wyroku z dnia 7 lutego 2013 r.; sygn. akt I SA/Po 826/12). Nadmienić należy także, iż decyzja w zakresie ulgi w spłacie zaległości podatkowych jest instytucją szczególną w systemie prawa podatkowego i taki też charakter winny mieć okoliczności uzasadniające pozytywne załatwienie sprawy. Ponadto zgodnie z przywołanym już w rozstrzygnięciu pierwszoinstancyjnym wyrokiem WSA 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 pozytywnego lub negatywnego dla strony rozstrzygnięcia. Rozstrzygnięcie to nie może mieć jednak 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. Niewątpliwie jednak organ, w pierwszej kolejności, musi stwierdzić, czy w konkretnym przypadku w ogóle istnieje ważny interes zobowiązanego lub interes publiczny, mając na uwadze, że obie wskazane przesłanki mają równorzędny charakter, zatem obie w trakcie postępowania muszą być rozpatrzone.

Zawarte w art. 67a § 1 op sformułowania ważny interes podatnika i interes publiczny, nie mają stałego zakresu treści. Są to swoiste klauzule generalne, odsyłające do ocen pozaprawnych. To wszystko sprawia, że w identyfikowaniu wskazanych pojęć szczególnego znaczenia nabiera orzecznictwo sądów administracyjnych.

Odnosząc się niniejszym do przywołanych wyżej sformułowań, ponownie wskazać należy iż wymienione jako pierwsze pojęcie ważnego interesu podatnika wymaga zaistnienia takich zdarzeń, na które sam podatnik nie mógł mieć wpływu, nawet przy dołożeniu nadzwyczajnej staranności. Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym w wyroku WSA w Szczecinie z dnia 16 stycznia 2003 r. sygn. akt SA/Sz 945/01, ważny interes podatnika (o którym mowa w art. 67a § 1 op) to sytuacja, w której z powodów nadzwyczajnych, losowych przypadków podatnik nie jest w stanie uregulować zaległości podatkowych. Zdarzeniem losowym będzie np. zaistniałe, niespodziewane zdarzenie, niezależne od woli podatnika, które może spowodować, że ten znalazł się w trudnej sytuacji materialnej, niepozwalającej mu na zapłatę należności. Zbliżone stanowisko znaleźć można w wyroku WSA w Lublinie z dnia 15 marca 2013 r. (sygn. akt I SA/Lu 612/12) w myśl którego ważnego interesu podatnika, będącego jedną z przesłanek udzielenia ulgi nie można utożsamiać z subiektywnym przekonaniem podatnika o potrzebie umorzenia zaległości podatkowej. Przeciwnie, przez ważny interes podatnika należy rozumieć nadzwyczajne względy, które mogłyby zachwiać podstawami egzystencji podatnika. Powyższe potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny (zwany dalej NSA), który

w wyroku z dnia 18 kwietnia 2012 r. (sygn. akt II FSK 2118/10) wyjaśnił, że ogólną dyrektywą interpretacyjną przy wykładni pojęcia "ważnego interesu podatnika" powinno być uznanie wyjątkowości instytucji przyznawania wszelkich ulg w spłacie zobowiązań. W przywołanym orzeczeniu wskazano ponadto, że chodzi o sytuacje wyjątkowe, losowe, niezależne od działań podatnika np. klęskę żywiołową czy nagłą ciężką chorobę. Inne rozumienie tego pojęcia doprowadziłoby do uznania, że każdy podatnik znajdujący się w trudnej sytuacji ekonomicznej spełniałby przesłanki do uzyskania ulg w spłacie zobowiązań. W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się jednak również, że pojęcia ważnego interesu podatnika nie można ograniczać tylko i wyłącznie do sytuacji nadzwyczajnych, czy też zdarzeń losowych uniemożliwiających uregulowanie zaległości, gdyż pojęcie to funkcjonuje w szerszym znaczeniu, uwzględniającym nie tylko sytuacje nadzwyczajne, ale również normalną sytuację ekonomiczną podatnika (tak, wyrok WSA w Krakowie z dnia 29 maja 2013 r. sygn. akt I SA/Kr 447/13).

Wyjaśniając natomiast w tym miejscu znaczenie drugiej z przesłanek zawartych w art. 67a § 1 op, należy ponownie odnieść się do wyroku WSA w Warszawie z dnia 29 maja 2006 r. (sygn. akt. III SA/Wa 1964/05), gdzie wskazano, iż sformułowanie "interes publiczny" nie ma stałego zakresu treści, lecz jest to zespół ogólnie zarysowanych celów, które należy wziąć pod uwagę w procesie stosowania prawa i zawsze odnieść go do indywidualnej sytuacji podatnika występującego z wnioskiem o umorzenie zaległości podatkowych. Niemożność jednoznacznego zdefiniowania tego pojęcia powoduje, że w każdym indywidualnym przypadku jego znaczenie może uwzględniać różne aspekty wskazanych wyżej wartości. Orzecznictwo jednakże wypracowało jednolity pogląd definiujący na potrzeby analizowanego przepisu prawnego pojęcie interesu publicznego rozumianego jako dyrektywa postępowania nakazująca respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa takich jak sprawiedliwość, bezpieczeństwo, zaufanie do organów władzy, równość traktowania podmiotów będących w podobnej sytuacji, czy realizację zobowiązań podatkowych. Jak stwierdził WSA w Kielcach w wyroku z dnia 10 października 2012 r. (sygn. akt I SA/Ke 623/12) analiza decyzji organów prowadzi do wniosku, że pojęcie przesłanki interesu publicznego zrównane zostało z interesem budżetu państwa. Tymczasem nie ma podstaw do przeciwstawiania interesu publicznego jako sprzecznego z indywidualnym interesem obywatela. Podnosi się również, że jakkolwiek w interesie publicznym leży, aby wszyscy zobowiązani wywiązywali się z obowiązku zapłaty należności, to interes publiczny należy rozumieć nie tylko jako potrzebę zapewnienia maksymalnych środków po stronie dochodów w budżecie państwa, ale też jako ograniczenie jego ewentualnych wydatków np. na zasiłki dla bezrobotnych czy pomoc społeczną (tak, wyrok WSA w Szczecinie z dnia 4 września 2012 r. sygn. akt I SA/Sz 217/13).

Mając na uwadze powyższe wskazać należy na fakt, iż postępowanie w sprawie udzielenia ulgi wszczęte zostało na skutek wniosku złożonego przez Beneficjenta, zatem winien być on należycie uzasadniony i to w jego interesie leży podanie do wiadomości organu administracji wszystkich istotnych okoliczności sprawy, a także dopilnowanie ich utrwalenia w dokumentach. Niemniej jednak stwierdzić należy, iż brak jest jednoznacznych regulacji ustawowych w sprawie elementów z jakich powinien składać się wniosek o udzielenie ulgi. Należy zatem przyjąć, iż wnioskodawca w złożonym wniosku winien przedstawić co najmniej podstawowe elementy wymagane w podaniu tj. wskazanie osoby, od której pochodzi, jej adres i żądanie oraz czynić zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach szczególnych (art. 63 kpa). Ponadto poza treścią żądania wnioskodawca zobowiązany jest przywołać, okoliczności, które jego zdaniem uzasadniają udzielenie przedmiotowej ulgi. IZ RPO WZ dokonała zatem zbadania obu przesłanek, odnosząc okoliczności przedmiotowej sprawy do rodzaju ulgi, o którą wniósł Beneficjent.

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

Na podstawie przedłożonej przez Beneficjenta w postępowaniu pierwszoinstancyjnym dokumentacji obrazującej jego sytuację finansową w latach 2011-2015 oraz złożonych wyjaśnień, IZ RPO WZ dokonała analizy sytuacji ekonomicznej Gminy. I tak, przywołany organ administracji ustalił, że w omawianym wyżej okresie:

- 1) dochody jednostki samorządu terytorialnego, na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych, kształtowały się następująco:
 - w roku 2011: planowane (po zmianach) w kwocie 21 213 067,99 zł, zaś wykonane 16 206 502,00 zł;
 - w roku 2012: planowane (po zmianach) w kwocie 20 156 306,03 zł, zaś wykonane 10 975 549,43 zł,

- w roku 2013: planowane (po zmianach) w kwocie 22 840 106,89 zł, zaś wykonane 20 512 544,89 zł;
 - w roku 2014: planowane (po zmianach) w kwocie 12 790 039,85 zł, zaś wykonane 11 008 012,26 zł;
 - w roku 2015: planowane (po zmianach) w kwocie 10 407 592,58 zł, zaś wykonane 8 916 625,12 zł;
- 2) zobowiązania Gminy, na podstawie kwartalnego sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji według tytułów dłużnych, wynosiły:
- w roku 2011: 9 718 592,93 zł;
 - w roku 2012: 16 028 325,07 zł.
 - w roku 2013: 29 265 644,72 zł;
 - w roku 2014 : 33 484 676,47 zł;
 - w roku 2015: 36 181 203,24 zł;
- 3) wydatki jednostki samorządu, na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, kształtowały się następująco:
- w roku 2011: planowane (po zmianach) w kwocie 23 684 496,99 zł, zaś wykonane 22 340 597,68 zł;
 - w roku 2012: planowane (po zmianach) w kwocie 22 370 164,03 zł, zaś wykonane 19 413 329,40 zł;
 - w roku 2013: planowane (po zmianach) w kwocie 18 912 989,70 zł, zaś wykonane 17 177 174,02 zł;
 - w roku 2014: planowane (po zmianach) w kwocie 13 787 950,23 zł, zaś wykonane 13 344 333,95 zł;
 - w roku 2015: planowane (po zmianach) w kwocie 10 832 600,16 zł, zaś wykonane 9 594 287,66 zł;
- 4) odnośnie występowania nadwyżki lub deficytu w budżecie Gminy to stosownie do informacji zawartej w rocznym sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie:
- w roku 2011 budżet Gminy Ostrowice odnotował wynik deficytowy (plan po zmianach: - 2 471 429,00 zł, wykonanie - 6 134 095,68 zł); przychody wskazano w kwocie 6 662 666,68 zł, natomiast rozchody w kwocie 528 571,00 zł;
 - w roku 2012 budżet Gminy Ostrowice odnotował wynik deficytowy (plan po zmianach: - 2 213 858,00 zł, wykonanie - 8 437 779,97 zł); przychody wykonane wskazano w kwocie 9 870 304,84 zł, natomiast rozchody wykonane w kwocie 1 075 670,65 zł;
 - w roku 2013 odnotowano nadwyżkę w budżecie Gminy Ostrowice (plan po zmianach: 3 927 117,19 zł, wykonanie 3 335 370,87 zł); przychody wykonane wskazano w kwocie 650 000,00 zł, natomiast rozchody wykonane w kwocie 3 927 117,19 zł;
 - w roku 2014 odnotowano deficyt w budżecie Gminy Ostrowice (plan po zmianach: - 997 910,38 zł, wykonanie - 2 336 321,69 zł); przychody wykonane wskazano w kwocie 3 855 571,00 zł, natomiast rozchody wykonane w kwocie 1 248 884,36 zł;
 - w roku 2015 odnotowano deficyt w budżecie Gminy Ostrowice (plan po zmianach: - 425 007,58 zł, wykonanie - 675 176,85 zł); przychody wykonane wskazano w kwocie 3 409 395,98 zł, natomiast rozchody wykonane w kwocie 2 734 219,13 zł;
- 5) zadłużenie Gminy, na dzień 29 lutego 2016 r. wynosiło łącznie 36 008 141,51 zł, którą to kwotę należy powiększyć o zobowiązanie wynikające z decyzji Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 12 sierpnia 2013 r. oraz z dnia 11 grudnia 2013 r. orzekającej a następnie utrzymującej w całości w mocy zwrot płatności dokonanych w ramach programu z udziałem środków europejskich.

Należy również nadmienić, iż Gmina uchwałami nr XXI/186/14 z dnia 27 lutego 2014 r. oraz nr IV/21/15 z dnia 4 lutego 2015 r. jak też nr XII/65/16 z dnia 12 lutego 2016 r. przyjęła program postępowania naprawczego ograniczający jej wydatki do niezbędnego minimum.

Mając na uwadze przywołane wyżej orzecznictwo oraz wyjaśnienia i dane finansowe Beneficjenta, odnosząc się niniejszym do wystąpienia bądź nie, indywidualnego interesu podatnika wskazać należy, iż IZ RPO WZ po ponownym rozpatrzeniu sprawy nie znalazła podstaw do stwierdzenia, że trudna sytuacja finansowa wymienionego, spowodowana była nadzwyczajnymi zdarzeniami na które nie miał on wpływu.

Argumentując powyższe stanowisko, IZ RPO WZ w pierwszej kolejności podnosi, że stwierdzone w toku czynności kontrolnych naruszenia pzp w wyniku, których IZ RPO WZ orzekła o zwrocie środków wykorzystanych niezgodnie z obowiązującymi w ramach RPO WZ procedurami, były

następstwem działań podejmowanych tylko i wyłącznie przez Beneficjenta. Słuszność powyższego rozstrzygnięcia jak również poczynionych w nim ustaleń faktycznych, została potwierdzona zarówno w decyzji Zarządu Województwa z dnia 11 grudnia 2013 r. utrzymującej w mocy decyzję z dnia 12 sierpnia 2013 r. nakazującą zwrot środków jak również w orzeczeniach sądowo – administracyjnych, tj. wyroku WSA w Szczecinie z dnia 23 lipca 2014 r. oraz wyroku NSA z dnia 9 lutego 2015 r., oddalających skargę od niekorzystnych dla Gminy orzeczeń. Zasadności zwrotu środków na późniejszym etapie, w tym we wniosku o udzielenie ulgi z dnia 29 czerwca 2016 r. nie kwestionował również sam Beneficjent.

Wyłącznym działaniem Beneficjenta, które doprowadziło do pogorszenia jego sytuacji finansowej było również, zawieranie umów z instytucjami finansowymi innymi niż banki, dla których cechą charakterystyczną jest wysoki koszt obsługi zadłużenia. Analiza wskazanych umów prowadzi do wniosku, iż głównym celem ich zawierania było przejmowanie przez instytucje pozabankowe obowiązków spłaty długu przez Beneficjenta z tytułu zaciągniętych wcześniej, a niespłaconych pożyczek lub kredytów, co doprowadziło do sytuacji, iż funkcjonowanie Gminy w aspekcie finansowym było w znacznym stopniu od nich uzależnione. W tym miejscu IZ RPO WZ podtrzymuje w pełni twierdzenia organu pierwszoinstancyjnego zgodnie z którymi omówiona wyżej praktyka miała charakter doraźny i nie gwarantowała poprawy sytuacji finansowej Gminy.

Znamiennym jest również, fakt, iż budżet Gminy w roku 2011 oraz w latach 2013 – 2015 odnotował deficyt, przez co rozumie się sytuację w której różnica pomiędzy bieżącymi dochodami a wydatkami przyjęła wartość ujemną. Przywołana okoliczność połączona z długotrwałym zawieraniem umów z instytucjami pozabankowymi doprowadziły do sytuacji, iż Beneficjent działał ponad swoje możliwości finansowe. Tym samym zasadnym jest twierdzenie organu pierwszoinstancyjnego, że w omawianej wyżej sytuacji, tj. istnienia znacznego obciążenia wydatków bieżących związanych z obsługą długu, nie powinno realizować się dodatkowych zadań inwestycyjnych.

W tym miejscu należy podnieść ponadto, 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, 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 i to bez względu na przywoływany przez Beneficjenta we wniosku z dnia 29 czerwca 2016 r. fakt, że wykonana inwestycja zabezpieczała realizację podstawowych potrzeb lokalnych mieszkańców. Każdy bowiem podmiot powinien podejmować decyzje w sposób przemyślany oraz zważać na wysokość dochodów, istniejące obciążenia oraz zabezpieczać środki na wyznaczony cel. Innymi słowy, decyzja o rozpoczęciu inwestycji jest ryzykiem, które w opinii IZ RPO WZ winno być przez Wnioskodawcę skalkulowane z naruszeniem procedur wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych wynika wprost z art. 207 ust. 1 ufp. Beneficjent podpisując Umowę zobowiązał się do stosowania jej zapisów, w tym także zapisów obowiązującego prawa, wytycznych i procedur w ramach RPO WZ. Regulacja zawarta w § 8 Umowy określa procedurę odzyskiwania przez IZ RPO WZ środków nieprawidłowo wykorzystanych. Tym samym Beneficjent miał świadomość konsekwencji finansowych związanych z realizacją projektu niezgodnie z procedurami. Ponadto, jak wykazano wyżej w badanym stanie faktycznym nie zaistniało żadne nadzwyczajne, ani losowe zdarzenie spowodowane działaniem czynników, na które wnioskodawca nie miałby wpływu, a które powodowałyby, iż ten znalazłby się w trudnej sytuacji finansowej. Takimi zdarzeniami nie są bowiem również przywołane przez Beneficjenta we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, a wymienione na wstępie niniejszego rozstrzygnięcia, takie zdarzenia jak m.in.: wzrost bezrobocia związany z przemianami ustrojowymi, położenie Gminy na obszarach chronionych czy system finansowania gmin bowiem nie są to okoliczności, które pojawiły się nagle jak też nie mają one charakteru losowego.

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 podatnika, w każdej sytuacji może mieć on ważny interes w uzyskaniu danej ulgi. Wobec powyższego, IZ RPO WZ ustaliła, iż w niniejszej sprawie nie wystąpiła przesłanka ważnego interesu zobowiązanego.

Kontynuując rozważania dotyczące przesłanek udzielenia ulgi w spłacie zawartych w art. 67a § 1 op, 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. Jak wskazywano już w zaskarżonej decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 13 czerwca 2016 r., Beneficjent – Gmina Ostrowice 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 2016 r. poz. 446 t. j.) 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, 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 inwestycję pn. „Uporządkowanie gospodarki wodno – ściekowej na terenie Gminy Ostrowice w obszarze Drawskiego Parku Krajobrazowego – Etap I” w ramach RPO WZ na lata 2007-2013, 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 na inwestycje swoje środki finansowe w celu rozwoju 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.

Podsumowując rozważania dotyczące wystąpienia przesłanek uzasadniających udzielenie ulgi w spłacie w postaci umorzenia odsetek, 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. 67a § 1 op, 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 ww. przesłanki w sprawie nie występują okoliczności faktyczne pozwalające na umorzenie odsetek od należności określonej decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/20/W/2016 z dnia 13 czerwca 2016 r.

Uzasadniając negatywne rozpatrzenie przez IZ RPO WZ wniosku Beneficjenta o ponowne rozpatrzenie sprawy z dnia 29 czerwca 2016 r., podkreślenia wymaga, iż w badanym stanie faktycznym nie zaistniała sytuacja nadzwyczajna pozwalająca na umorzenie należności głównej wraz odsetkami. Zobowiązania podatkowe w tym odsetki są należnościami publiczno – prawnymi, a obowiązek ich ponoszenia obciąża każdego obywatela. Wszelkie zwolnienia podatkowe w systemie prawa polskiego są wyjątkiem i istotnym odstępstwem od zasad powszechności opodatkowania i równości podatników wobec przepisów prawa oraz odejściem od konstytucyjnej zasady sprawiedliwości. Relacja art. 67a op do zasady powszechności opodatkowania wyrażonej w art. 84 Konstytucji wskazuje, że ma ona charakter wyjątku od zasady, co oznacza konieczność jego ścisłej wykładni i stosowania jako normy o charakterze szczególnym, w sytuacjach naznaczonych taką właśnie cechą. Przywołane stanowisko znajduje swoje potwierdzenie w licznych orzecznictwie sądów administracyjnych.

Dopuszczalność umorzenia należności publiczno – prawnej wraz z odsetkami przewidziana w art. 64 ust. 1 upf w zw. z art. 60 pkt 6 upf oraz art. 55 upf stanowi jeden z rodzajów ulg w spłacie zobowiązań, przy czym o umorzeniu decyduje właściwy w sprawie organ (art. 58 ust. 1 pkt 1 – 4 upf) – na wniosek zobowiązanego. Jak wskazuje NSA w wyroku z dnia 7 marca 2014 r. (sygn. akt II GSK 2084/12), podejmowana na zasadzie art. 64 ust. 1 w zw. z art. 55 upf decyzja o umorzeniu należności ma charakter uznaniowy. Co do zasady uznanie administracyjne oznacza możliwość wyboru przez organ, 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, z uwzględnieniem norm prawnych mających zastosowanie i znaczenie w danej sprawie, słusznego interesu strony i interesu publicznego. 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, mimo wystąpienia interesu publicznego poprzez realizację zadań mających na celu zaspakajanie potrzeb lokalnej wspólnoty samorządowej, jest z nim jednocześnie rozbieżne w szerszym ujęciu, tj. poprzez definiowanie wskazanego pojęcia jako respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa. 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 należności głównej wraz z odsetkami w sytuacji gdy nie jest to konieczne, byłoby sprzeczne z ważnym interesem publicznym, gdyż w sytuacji rezygnacji IZ RPO WZ z należnych jej na mocy art. 207 ust. 1 upf środków, zobowiązanie Gminy obciążałoby budżet Województwa Zachodniopomorskiego. Jak przyjmuje się w orzecznictwie sądowym, 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 uzppr 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 WSA 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 oczywiste naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Reasumując powyższe stwierdzić należy, iż zawinione działanie Beneficjenta, tj. naruszenie przepisów pzp oraz zawieranie umów z instytucjami pozabankowymi generujących wysokie koszty obsługi zadłużenia obciążającego długoterminowo wydatki bieżące, nie stanowią podstawy do udzielenia ulgi w postaci umorzenia należności głównej wraz z odsetkami orzeczonej decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 12 sierpnia 2013 r. nr WWRPO/29/W/2013, a następnie utrzymującą ją w całości w mocy decyzją z dnia 11 grudnia 2013 r. nr WWRPO/47/W/2013. Podstawą tą nie są również podnoszone przez Beneficjenta okoliczności związane z m.in. ze wzrostem bezrobocia, położeniem Gminy na obszarach chronionych czy systemem finansowania gmin bowiem jak wskazano wcześniej nie są to okoliczności, które pojawiły się niespodziewanie lub mają charakter losowy. 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.

Podsumowując wszystkie powyższe rozważania wskazać należy, iż po ponownym przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, IZ RPO WZ stwierdziła, 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 jej stanowisko odnośnie braku możliwości udzielenia 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. 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 użytych pojęciom ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego, ale w możliwości negatywnego dla podatnika rozstrzygnięcia nawet przy ich ustaleniu. Jak wskazał WSA 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.

Wskazać należy, iż od decyzji wydanej na podstawie art. 61 ust. 4 upf nie służy stronie odwołanie, lecz strona niezadowolona z decyzji może się zwrócić do IZ RPO WZ z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. 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.

Wobec powyższego, IZ RPO WZ na podstawie analizy całokształtu zebranego materiału dowodowego nie znalazła przesłanek do uwzględnienia przedmiotowego wniosku Beneficjenta z dnia 29 czerwca 2016 r. w wyniku czego Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego orzeka jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej decyzji przysługuje skarga 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

