

Załącznik do uchwały nr 938/16  
Zarządu Województwa  
Zachodniopomorskiego  
z dnia 13 czerwca 2016 r.

Lech Makówka  
Biuro Obsługi Inwestycji  
inż. Lech Makówka  
ul. K.  
XX – XXX K.

WWRPO.VIII.3162.72.2015.AM

**DECYZJA**  
**Nr WWRPO/21/W/2016**

podjęta w dniu 13 czerwca 2016 r. przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego  
w osobach:

*Olgiard Geblewicz - Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego,*  
*Jarosław Rzepa - Wicemarszałek Województwa Zachodniopomorskiego,*  
*Tomasz Sobieraj - Wicemarszałek Województwa Zachodniopomorskiego,*  
*Anna Mieczkowska - Członek Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego,*  
*Robert Grzywacz - Członek Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego.*

Na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23 ze zm.), art. 25 pkt 1 ustawy z dnia 06 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2016 r. poz. 383 t.j.), 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 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 t.j. ze zm.) oraz art. 41 ust. 2 pkt 4 i art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 05 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 486 t.j.), Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego,

po rozpatrzeniu wniosku Beneficjenta – Lecha Makówki prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Biuro Obsługi Inwestycji inż. Lech Makówka z siedzibą w K. przy ul. K. – o udzielenie ulgi w spłacie zobowiązań wraz z odsetkami, wynikających z decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr (...) z dnia 5 stycznia 2016 r. orzekającej zwrot środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-031/10-00 z dnia 14 marca 2011 r. na realizację projektu pn. „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstwa Biuro Obsługi Inwestycji inż. Lech Makówka w K. poprzez wdrożenie innowacyjnej technologii termowizyjnej” w kwocie należności głównej 10 183,29 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych

**orzeka o:**

- 1) odmowie umorzenia 50% należności głównej stwierdzonej decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr (...) z dnia 5 stycznia 2016 r.
- 2) odmowie rozłożenia na 10 rat 50% należności głównej stwierdzonej decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr (...) z dnia 5 stycznia 2016 r.
- 3) odmowie umorzenia odsetek od należności głównej liczonych jak dla zaległości podatkowych, stwierdzonych decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr (...) z dnia 5 stycznia 2016 r.

### **Uzasadnienie**

Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego na mocy 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., dalej: uzppr), pełni rolę Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 – 2013 (dalej: IZ RPO WZ), do której zadań należy m.in. zawieranie z beneficjentami umów o dofinansowanie projektu, zarządzanie środkami finansowymi przeznaczonymi na realizację programu operacyjnego, pochodzącymi z budżetu państwa, budżetu województwa lub ze źródeł zagranicznych, prowadzenie kontroli realizacji programu operacyjnego, w tym kontroli realizacji poszczególnych dofinansowanych projektów, a także odzyskiwanie kwot podlegających zwrotowi, w tym wydawanie decyzji o zwrocie środków przekazanych na realizację programów, projektów lub zadań, o której mowa w przepisach o finansach publicznych.

Beneficjent – Lech Makówka prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Biuro Obsługi Inwestycji inż. Lech Makówka, z siedzibą w K. przy ul. K. – w dniu 14 marca 2011 r. zawarł z IZ RPO WZ, umowę o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-031/10-00 na realizację projektu pn. „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstwa Biuro Obsługi Inwestycji inż. Lech Makówka w K. poprzez wdrożenie innowacyjnej technologii termowizji” Oś Priorytetowa 1 „Gospodarka – Innowacje – Technologie” Działanie 1.1 „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez innowacyjne inwestycje” Poddziałanie 1.1.1 „Inwestycje w mikroprzedsiębiorstwa” Schemat B – Małe Dotacje. Dodatkowo pomiędzy Beneficjentem a IZ RPO WZ zostały zawarte trzy aneksy do umowy: nr UDA-RPZP.01.01.01-32-031/10-01 z dnia 8 kwietnia 2011 r., nr UDA-RPZP.01.01.01-32-031/10-02 z dnia 25 sierpnia 2011 r., nr UDA-RPZP.01.01.01-32-031/10-03 z dnia 18 września 2012 r.

Na mocy zapisów art. 26 ust. 1 pkt 14 uzppr oraz § 12 umowy o dofinansowanie, w związku z zakończeniem realizacji projektu oraz złożeniem przez Beneficjenta wniosku o płatność końcową, w dniach 29 – 30 października 2012 r. IZ RPO WZ przeprowadziła kontrolę planową realizacji ww. projektu. Po przeprowadzeniu czynności kontrolnych ustalono, iż środki poniesione na jego realizację w wysokości 105 855,84 zł nie mogą zostać uznane za kwalifikowalne. Ostatecznie, wskutek składanych przez Beneficjenta pism i wyjaśnień, IZ RPO WZ pismem z dnia 30 lipca 2015 r. wskazała, iż ze względu na naruszenie procedur w wydatkowaniu środków przekazanych mu na podstawie umowy o dofinansowanie, za niekwalifikowalne zostały uznane wydatki w łącznej kwocie 32 659,12 zł.

Z uwagi na fakt, iż Beneficjent realizował projekt i wykorzystał środki przekazane na ten cel z naruszeniem obowiązujących go w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013 (dalej: RPO WZ) procedur, IZ RPO WZ pismem z dnia 20 sierpnia 2015 r. wezwała go do zwrotu łącznej kwoty w wysokości 10 183,29 zł wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych. Zgodnie bowiem z treścią art. 207 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 t.j. ze zm., dalej: ufp) w przypadku stwierdzenia okoliczności, że środki zostały wykorzystane z naruszeniem procedur, instytucja, która podpisała z Beneficjentem umowę, wzywa go do zwrotu środków lub do wyrażenia zgody na pomniejszenie kolejnych płatności w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania.

Ze względu na bezskuteczny upływ terminu wskazanego w ww. wezwaniu, z dniem 10 września 2015 r. wszczęto wobec Beneficjenta postępowanie administracyjne w przedmiocie zwrotu środków wykorzystanych z naruszeniem procedur.

W wyniku przeprowadzonego postępowania administracyjnego, po przeanalizowaniu całokształtu materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, w dniu 5 stycznia 2016 r. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego podjął decyzję administracyjną nr (...) orzekającą od Beneficjenta zwrot środków otrzymanych na podstawie umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-031/10-00, w wysokości 10 183,29 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych, w terminie 14

dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji o zwrocie. W treści decyzji nadto, poinformowała Beneficjenta, iż kwota dotycząca wydatków uznanych za niekwalifikowalne w kwocie 9 412,19 zł, dla których środki nie zostały jeszcze wypłacone została pomniejszona z przysługującej Beneficjentowi płatności końcowej.

Wobec braku zwrotu kwoty 10 183,29 zł wraz z odsetkami w wyznaczonym ww. decyzją terminie IZ RPO WZ skierowała do Beneficjenta upomnienie nr (...) z dnia 9 lutego 2016 r., ze wskazaniem kwoty wymaganej do zwrotu oraz informacją, iż w przypadku nieuregulowania należności we wskazanym w upomnieniu terminie, wobec pana L. M. zostanie wszczęte postępowanie egzekucyjne w celu przymusowego ściągnięcia należności w trybie egzekucji administracyjnej.

W odpowiedzi na powyższe, Beneficjent pismem z dnia 17 lutego 2016 r. (wpływ do Kancelarii Ogólnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego w dniu 22 lutego 2016 r.) wniósł o ulgę w spłacie należności, o której mowa w art. 55 ufp, w postaci rozłożenia na raty należności głównej, tj. 10 183,29 zł i umorzenia odsetek liczonych jak dla zaległości podatkowych od ww. należności głównej.

Pismem z dnia 29 lutego 2016 r. IZ RPO WZ wniosła do Naczelnika Urzędu Skarbowego w K. o wszczęcie egzekucji administracyjnej wobec zobowiązanego L. M. Wskazać bowiem należy, iż zgodnie z art. 56 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2016 poz. 599 t.j.) postępowanie ulega zawieszeniu dopiero w razie odroczenia wykonania obowiązku albo rozłożenia na raty spłaty należności pieniężnej. Co za tym idzie sam wniosek o udzielenie ulgi nie powoduje zawieszenia postępowania administracyjnego (podobnie WSA w Kielcach w wyroku z dnia 30 września 2015 r. sygn. akt I SA/Ke 439/15).

W związku z wnioskiem o udzielenie ulgi z dnia 17 lutego 2016 r., IZ RPO WZ pismem z dnia 10 marca 2016 r. zwróciła się do Beneficjenta z prośbą o uzupełnienie ww. wniosku o dokumenty niezbędne do jego rozpatrzenia i analizy.

W dniu 15 marca 2016 r. Naczelnik Urzędu Skarbowego w K. przekazał na rachunek bankowy IZ RPO WZ całość zobowiązania pieniężnego wynikającego z decyzji administracyjnej nr (...) podjętej przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego w dniu 5 stycznia 2016 r., które zostało wyegzekwowane w całości od Beneficjenta w dniu 11 marca 2016 r.

Postanowieniem z dnia 22 marca 2016 r. z uwagi na oczekiwanie przez organ na dostarczenie przez Beneficjenta dokumentacji IZ RPO WZ przedłużyła postępowanie administracyjne do dnia 22 kwietnia 2016 r. Pismem z dnia 20 kwietnia 2016 r. IZ RPO WZ ponownie zwróciła się do Beneficjenta o dostarczenie dokumentów niezbędnych do rozpatrzenia wniosku o ulgę. W związku z powyższym IZ RPO WZ postanowieniem z dnia 21 kwietnia 2016 r. przedłużyła postępowanie administracyjne do dnia 20 maja 2016 r.

W odpowiedzi na pisma IZ RPO WZ z dnia 10 marca 2016 r. i 20 kwietnia 2016 r. Beneficjent pismem z dnia 1 maja 2016 r. przekazał Zaświadczenie o prawie do zasiłku z dnia 27 kwietnia 2016 r. wystawione przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Jednocześnie Beneficjent uszczegółowił wniosek o udzielenie ulgi i wniósł o umorzenie 50% należności głównej i rozłożenie pozostałej kwoty na 10 rat oraz wniósł o umorzenie całości odsetek od należności głównej.

Z uwagi na konieczność dokonania szczegółowej analizy, a następnie ustosunkowania się do stanowiska Beneficjenta przedstawionego w piśmie z dnia 1 maja 2016 r. IZ RPO WZ postanowieniem z dnia 18 maja 2016 r. przedłużyła postępowanie administracyjne do dnia 22 czerwca 2016 r.

Pismem z dnia 24 maja 2016 r. IZ RPO WZ poinformowała Beneficjenta o zamiarze zakończenia postępowania w przedmiotowej sprawie oraz pouczyła o prawach wynikających z art. 10 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 23 t.j., zwanej dalej: kpa).

W związku ze złożonym wnioskiem o udzielenie ulgi w spłacie z dnia 17 lutego 2016 r. uzupełnionym pismem z dnia 1 maja 2016 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 uzasadnieniem. IZ RPO WZ przeprowadziła także pełną analizę przytoczonych przez Beneficjenta okoliczności, na których oparł swój wniosek o udzielenie ulgi w spłacie, w tym sytuacji finansowej Beneficjenta oraz stanu prawnego sprawy, co pozwoliło na ustosunkowanie się do przedmiotowego wniosku jak poniżej.

Na wstępie należy wskazać, iż instytucja zarządzająca jest samoistnym organem administracji publicznej, który przygotowuje program operacyjny, zarządza nim oraz nadzoruje jego realizację. Zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 1 ufp organem pierwszej instancji właściwym do wydawania decyzji w odniesieniu do należności, o których mowa w art. 60 pkt 6 ufp, jest w przypadku płatności w ramach programów finansowanych ze środków europejskich organ pełniący funkcję instytucji zarządzającej. Zgodnie bowiem z art. 25 ust. 1 uzppr, za prawidłową realizację programu operacyjnego odpowiada

instytucja zarządzająca, którą w przypadku RPO WZ jest Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego. Zapisy uzppr dają IZ RPO WZ możliwość udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych o charakterze niepodatkowych należności publiczno – prawnych.

Natomiast kwestię ulg w spłacie zobowiązań z tytułu zwrotu środków w ramach programów finansowych z udziałem środków europejskich regulują przepisy ufp. Zapisy ww. ustawy dają IZ RPO WZ możliwość umarzenia w całości albo w części, odraczania spłaty lub rozkładania na raty należności pieniężnych o charakterze niepodatkowych należności publiczno – prawnych (art. 64 ust. 1 w zw. z art. 55 ufp). Należności publiczno – prawne należy rozumieć jako należności niebędące podatkami i opłatami, stanowiące dochód budżetu państwa lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikające ze stosunków publiczno – prawnych. Ich podstawą są przepisy powszechnie obowiązującego prawa, a cechą charakterystyczną podporządkowanie w granicach wyznaczonych prawem objętych nim jednostek organom wyposażonym we władztwo publiczne. Na mocy art. 60 pkt 6 ufp do nieopodatkowanych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnych należą właśnie należności z tytułu zwrotu środków europejskich 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.

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

1. nie stanowią pomocy publicznej,
2. stanowią pomoc de minimis - w zakresie i na zasadach określonych w bezpośrednio obowiązujących aktach prawa Wspólnot Europejskich dotyczących pomocy w ramach zasady de minimis,
3. stanowią pomoc publiczną, przeznaczoną na jeden z celów określonych w art. 67 b § 1 pkt 3 lit. a-m.

Z uwagi na fakt, że 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 28 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 tekst jednolity ze zm., dalej: Ordynacja). W dziale III Ordynacji, kwestia ulg w spłacie zobowiązań uregulowana została w rozdziale 7a – ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych. Zatem, stosując odpowiednio przepisy Ordynacji (art. 67a § 1 Ordynacji), 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 określone w decyzji podatkowej,
- umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną.

Przewidziane powyżej uprawnienie organu może zostać zrealizowane w stosunku do środków europejskich konkretnego Beneficjenta, na jego wniosek i w zależności od rodzajuawnioskowanej ulgi.

W tym miejscu zaznaczyć należy, iż decyzja wydawana na podstawie art. 67a § 1 Ordynacji ma charakter uznaniowy, co wynika z użytego w art. 64 ufp przez ustawodawcę sformułowania „organ może udzielić”. Co za tym idzie pozostawienie organowi swobody wyboru określonego rozwiązania ma miejsce dopiero w przypadku stwierdzenia, że w sprawie występuje któraś z przesłanek określonych w art. 67a § 1 Ordynacji, tj. ważny interes podatnika lub interes publiczny (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego - dalej: WSA - w Poznaniu z dnia 16 stycznia 2014 r., sygn. akt III SA/Po 748/13). Dopiero wtedy organ w sposób uznaniowy podejmuje decyzję, czy przyznać ulgę w spłacie zobowiązania, czy też, pomimo istnienia przesłanego o których mowa w art. 67a § 1 Ordynacji, odmówić udzielenia takiej ulgi. Ponadto jak podkreślił WSA w Poznaniu, w wyroku z dnia 7 lutego 2013 r. (sygn. akt I SA/Po 826/12), instytucja udzielenia ulgi w spłacie zaległości podatkowych przewidziana w Ordynacji opiera się na tzw. uznaniu administracyjnym, co jednak nie oznacza, że ustawodawca pozostawił organom zupełną swobodę w jej stosowaniu. Przepis ten pozostawia do uznania organu podatkowego istnienie lub nieistnienie w konkretnej sprawie szczególnych okoliczności przemawiających za udzieleniem ulgi, lecz decyzja w przedmiocie ulgi musi zawierać uzasadnienie stanowiska organu. Stanowisko to musi być oparte na zebranych i należycie ocenionych materiale dowodowym. Przy czym nawet spełnienie określonej w przepisie art. 67a § 1 Ordynacji przesłanek w postaci zaistnienia ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego nie oznacza

powstania po stronie organów obowiązku udzielenia ulgi, a jedynie stwarza możliwość jej udzielenia (por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 18 listopada 2015 r., sygn. akt I SA/Kr 1457/15). Podkreślenia wymaga 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 wyrokiem WSA w Kielcach z dnia 28 maja 2015 r. (sygn. akt I SA/Ke 704/14), 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.

Sformułowana w sposób ogólny treść art. 67a § 1 Ordynacji, w którym zostały użyte pojęcie nieostre, tj.: „ważny interes podatnika”, „interes publiczny”, nie daje podstaw do przyjęcia, iż istnieje ściśle określony katalog przesłanek, okoliczności, zdarzeń, czy też powodów, którymi należy się kierować przy rozstrzyganiu spraw na podstawie tego przepisu (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego – dalej: NSA – z dnia 12 sierpnia 2015 r., sygn. akt II FSK 1610/13). Należy więc odwołać się do wypracowanego w tym zakresie dorobku orzecznictwa sądowego, niemniej jednak w każdym wypadku analiza musi być dokonana przez organ w oparciu o całokształt okoliczności istniejących w konkretnej sprawie.

Odnosząc się do poszczególnych pojęć, należy wskazać, iż „ważny interes podatnika” wymaga zaistnienia takich zdarzeń, na które sam podatnik nie mógł mieć wpływu, nawet przy dołożeniu nadzwyczajnej staranności. Zatem ważny interes podatnika, o którym mowa w art. 67a § 1 Ordynacji to stan spowodowany najczęściej nadzwyczajnymi, losowymi przypadkami dotyczącymi podatnika, który w konsekwencji powoduje, że nie może on uregulować zaległości podatkowej, przy czym nie jest to katalog zamknięty (por. Wyrok NSA z dnia 8 lipca 2015 r., sygn. akt II FSK 1318/13). Zdarzeniem losowym będzie np. zaistniałe, niespodziewane zdarzenie, niezależnie od woli podatnika, które może spowodować, że ten znalazł się w trudnej sytuacji materialnej, niepozwalającej mu na zapłatę należności. Jednocześnie ważnego interesu podatnika, będącego jedną z przesłanek udzielenie ulgi nie można utożsamiać z subiektywnym przekonaniem podatnika o potrzebie umorzenia zaległości podatkowej (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 15 marca 2013 r., sygn. akt I SA/Lu 612/12). Przeciwnie, przez ważny interes podatnika należy rozumieć nadzwyczajne względy, które mogłyby zachwiać podstawami egzystencji podatnika. Co za tym idzie nawet trudna sytuacja materialna związana z niską kwotą przychodów oraz wysokimi kosztami miesięcznego utrzymania (w tym także spłaty pożyczek), nie jest przesłanką do udzielenie ulgi w spłacie zobowiązań (por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 28 października 2015 r., sygn. akt I SA/Sz 758/15).

NSA 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. Dalej NSA wskazał, 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 sądowo-administracyjnym wskazuje się, 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 (wyrok WSA w Krakowie z dnia 29 maja 2013 r., sygn. akt I SA/Kr 447/13). Nadto podkreślenia wymaga, iż ważny interes podatnika musi istnieć obiektywnie, a nie wyłącznie w przekonaniu Beneficjenta składającego wniosek o przyznanie ulgi. Z subiektywnego punktu widzenia podatnika, w każdej sytuacji może mieć on ważny interes w uzyskaniu danej ulgi.

Ponadto w orzecznictwie ugruntowany jest pogląd, że każda osoba podejmująca ryzyko prowadzenia działalności gospodarczej, powinna być świadoma wszelkich wynikających z tego faktu przywilejów i zagrożeń. Zatem niepowodzenie prowadzonej działalności nie może obciążać Skarbu Państwa. Zatem wszystkie podejmowane w ramach prowadzonej działalności gospodarczej decyzje obciążają przedsiębiorcę i negatywne skutki z nich wynikające nie mogą być przerzucane na Skarb Państwa, w konsekwencji na innych podatników terminowo i rzetelnie regulujących swoje zobowiązania publicznoprawne (por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 18 listopada 2015 r., sygn. akt I SA/Kr 1457/15).

Przy wyjaśnianiu znaczenia przesłanki „interesu publicznego” wskazać należy, że pojęcie to 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 udzielenie ulgi (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 maja 2006 r., sygn. akt III SA/Wa 1964/05). Fakt, iż pojęcie to nie jest jednoznacznie zdefiniowane powoduje, iż w każdym indywidualnym przypadku jego znaczenie może uwzględniać różne aspekty wskazanych wyżej wartości. W orzecznictwie jednak został wypracowany jednolity pogląd definiujący na potrzeby analizowanego przepisu 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 (por. wyrok NSA z dnia 14 lipca 2015 r., sygn. akt II FSK 1445/13). Jak wskazała analiza decyzji organów prowadzi do wniosku, że pojęcie przesłanki „interesu publicznego” zrównane zostało z interesem budżetu państwa (por. wyrok WSA w Kielcach z dnia 10 października 2012 r., sygn. akt I SA/Ke 623/12). 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 (por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 4 września 2012. r. sygn. akt I SA/Sz 217/13).

Zauważyć trzeba, iż postępowanie w sprawie udzielenia ulgi zostało wszczęte wskutek złożonego przez Beneficjenta wniosku, zatem taki wniosek powinien być uzasadniony. Nadto poza treścią żądania wnioskodawca zobowiązany jest wskazać, okoliczności, które jego zdaniem uzasadniają udzielenie przedmiotowej ulgi. Zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 23 września 1999 r. (sygn. akt SA/Sz 116/98, niepubl.) jeżeli wnioskodawca powołuje się na przesłankę ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego musi wykazać, na czym one w jego konkretnym przypadku polegają. Powyższe oznacza, że oczekując określonego, korzystnego dla siebie rozstrzygnięcia, Strona postępowania winna, działając we własnym interesie, przedstawić organowi dowody stanowiące uzasadnienie żądania. Zatem inicjatywa dowodowa i obowiązek wykazania okoliczności uzasadniających złożony wniosek o zastosowanie ulgi obciąża Stronę postępowania. Organ nie może się jednak ograniczyć jedynie do analizy podniesionych przez podatnika we wniosku argumentów (wyrok NSA z dnia 28 października 2003 r., sygn. akt SA/Bd 1830/03). Na organie ciąży obowiązek ustalenia wszystkich istotnych okoliczności faktycznych, w tym również przesłanek zastosowania ulg w spłacie podatków (art. 7 kpa). Zgodnie z unormowaną ww. zasadą prawdy obiektywnej organy administracji publicznej podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy. Zgodnie z tą zasadą organ prowadzący postępowanie ma obowiązek zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego, aby ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością. W szczególności jest obowiązany dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnego przypadku na podstawie analizy całego materiału dowodowego, a stanowisko wyrażone w decyzji uzasadnić w sposób wymagany przez przepisy kpa (wyrok NSA w Warszawie z dnia 26 maja 1981 r., sygn. akt SA 810/81). Obowiązki organu prowadzącego postępowanie, które wynikają z omawianej zasady, odnoszą się w pełnym zakresie do omawianych decyzji uznaniowych, gdyż uprawnienie organu do wydawania takich decyzji nie zwalnia tegoż organu z obowiązku zgromadzenia i wszechstronnego zbadania materiału dowodowego i wydania decyzji o treści przekonywującej pod względem prawnym i faktycznym (por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 19 marca 1981 r., sygn. akt SA 234/81). Trafnie wskazuje się w orzecznictwie sądowym, że granice uznania administracyjnego wyznacza omawiany art. 7 kpa. Oznacza to, że organ administracyjny podejmując rozstrzygnięcie powinien uwzględnić interes społeczny i słuszny interes obywatela. Nadto organ administracji, działając w ramach uznania administracyjnego, powinien wszechstronnie i dokładnie zbadać wszystkie okoliczności faktyczne, mające istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy - art. 77 kpa (wyrok NSA w Warszawie z dnia 21 lipca 1998 r., sygn. akt II SA 506/98). Tym samym organ winien wszechstronnie i w sposób wyczerpujący przeprowadzić analizę materiału dowodowego, dotyczącego sytuacji Wnioskodawcy i dokonać oceny czy w rozpatrywanej sprawie zachodzi przesłanka ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego, których wystąpienie uzasadniałyby udzielenie ulgi. Podkreślić bowiem należy, iż udzielenie ulgi w spłacie należności nie stanowi przywileju samego w sobie. Jest to forma pomocy udzielonej 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 (por. wyrok NSA z dnia 3 lipca 2007 r., sygn. akt I FSK 1026/2006).

Mając na uwadze informacje zebrane w przedmiotowej sprawie, w tym treść oraz uzasadnienie złożonego przez Beneficjenta wniosku o ulgę w spłacie, a także ustalenia poczynione z urzędu, IZ RPO WZ dokonała w pierwszej kolejności zbadania czy w tym konkretnym przypadku w ogóle zaistniał ważny interes zobowiązanego lub interes publiczny (zgodnie z art. 67a § 1 Ordynacji). Warto dodać, iż obie wskazane przesłanki mają równorzędny charakter, zatem obie w trakcie postępowania muszą być rozpatrzone.

Wobec powyższego, odnosząc się do przesłanki ważnego interesu zobowiązanego należy wskazać, iż badając sytuację Beneficjenta organ powinien przeanalizować sytuację ekonomiczną zobowiązanego, a także uwzględnić jej przyczyny. Dopiero zestawienie ze sobą tych elementów wraz z wysokością należności do spłaty, pozwala na ocenę ważnego interesu podatnika. W związku z powyższym, IZ RPO WZ ustaliła, że w badanym stanie faktycznym sytuacja nadzwyczajna uzasadniająca umorzenie przez IZ RPO WZ 50% należności głównej, umorzenie odsetek naliczonych od należności wymaganej do zwrotu oraz rozłożenia 50% należności głównej na 10 rat nie zaistniała. Beneficjent nie wykazał bowiem, że nie dysponuje środkami finansowymi, które mogłyby przeznaczyć na spłatę zobowiązania. IZ RPO WZ w przedmiotowej sprawie wykryła nieprawidłowość w postaci naruszenia przez Beneficjenta procedur obowiązujących w RPO WZ, tym samym część wydatków poniesionych w ramach projektu została uznana za niekwalifikowalne. Wskutek powyższego Beneficjent został pismem z dnia 20 sierpnia 2015 r. wezwany do zwrotu kwoty 10 183,29 zł. Obowiązek zwrotu przez Beneficjenta środków wykorzystanych z naruszeniem procedur wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych wynika wprost z art. 207 ust. 1 ufp. Beneficjent podpisując umowę o dofinansowanie zobowiązał się do stosowania jej zapisów, w tym także zapisów obowiązującego prawa, wytycznych i procedur w ramach RPO WZ. W § 7 umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-031/10-00 z dnia 14 marca 2011 r. określona została procedura odzyskiwania przez IZ RPO WZ środków nieprawidłowo wykorzystanych. Tym samym Beneficjent miał świadomość konsekwencji finansowych związanych z realizacją projektu niezgodnie z procedurami.

Na podstawie przedłożonych przez Beneficjenta pism z dnia 17 lutego 2016 r. i 1 maja 2016 r. nie sposób określić czy obowiązek uregulowania zobowiązania pieniężnego wynikającego z decyzji administracyjnej nr (...) z dnia 5 stycznia 2016 r. doprowadzi do skutków niepożądanych z punktu widzenia tak społecznego, jak i indywidualnego, odnoszącego się do Wnioskodawcy, a także osób zależnych od niego. W piśmie z dnia 17 lutego 2016 r. Beneficjent wskazał bowiem jedynie, iż prowadzona przez niego działalność gospodarcza znajduje się w słabej kondycji finansowej, co jest wynikiem spadku ilości zleceń i ciążących na Beneficjencie zobowiązań kredytowych. Dodatkowo w piśmie z dnia 1 maja 2016 r. wskazał, iż w połowie 2015 roku nastąpiło u niego pogorszenie stanu zdrowia. Powyższe, w opinii Beneficjenta, będzie skutkowało koniecznością przejścia na rentę inwalidzką, a co za tym idzie nastąpi obniżenie jego dochodów. Z przedłożonego zaświadczenia z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 27 kwietnia 2016 r. wynika, iż Beneficjent pobierał zasiłek chorobowy w następujących okresach (...).

Niemniej jednak na dzień wydawania niniejszej decyzji administracyjnej Beneficjent nie przedłożył dokumentów świadczących o zakończeniu prowadzenia działalności gospodarczej i otrzymywaniu renty inwalidzkiej z tytułu niezdolności do pracy. Nadto z informacji zawartych w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej: CEIDG) wynika, że prowadzona przez Beneficjenta działalność gospodarcza ma status „aktywny”. Rodzi to domniemanie, iż pan L. M. nadal czynnie prowadzi działalność gospodarczą.

Ponadto IZ RPO WZ nie może odnieść się do argumentów dotyczących spadku ilości zleceń i związanych z tym spadkiem przychodów pana L. M., albowiem nie przedstawił on żadnych dokumentów na poparcie tej tezy. Ponadto okresowy spadek dochodów sam w sobie nie jest przesłanką do udzielenia ulgi w spłacie należności. Należałoby bowiem odnieść go do wysokości zobowiązań ciążących na Beneficjencie, a co za tym do tego czy kwota pozostająca do jego dyspozycji po ich pokryciu uniemożliwia zapłatę na rzecz IZ RPO WZ kwoty wynikającej z decyzji nr (...). Jednocześnie Beneficjent nie wykazał, że okoliczność spadku ilości zleceń i uzyskiwanego dochodu miały charakter, na który nie mógł mieć wpływu, nawet przy dołożeniu nadzwyczajnej staranności. Sam fakt spadku popytu na usługi Beneficjenta nie wypełnia przesłanki interesu zobowiązanego. Jak zostało już wcześniej wskazane negatywne skutki podejmowanych decyzji jak i niepowodzenie prowadzonej działalności nie może obciążać Skarbu Państwa, a w konsekwencji innych podatników terminowo i rzetelnie realizujących swoje zobowiązania publicznie – prawne.

Beneficjent również nie przedstawił żadnych dokumentów potwierdzających, iż posiada on zobowiązania wynikające z zaciągniętego kredytu. Niemniej jednak co należy podkreślić, dobrowolne zobowiązania kredytowe nie mogą być traktowane priorytetowo w stosunku do zobowiązań

obligatoryjnych (por. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 31 stycznia 2006 r., sygn. akt II FSK 257/05).

W tym miejscu zaznaczyć należy, iż pomimo dwukrotnego wezwania (pismem z dnia 10 marca 2016 r. i 20 kwietnia 2016 r.), Beneficjent nie dostarczył żadnego ze wskazanych dokumentów, tj.:

- dokumentacji dotyczącej sytuacji ekonomicznej wnioskodawcy uzasadniającej udzielenie wnioskowanej ulgi (za okres (...)),
- aktualnego zaświadczenie z Urzędu Skarbowego o niezaleganiu w podatkach lub stwierdzające stan zaległości,
- aktualnego zaświadczenie z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o niezaleganiu w opłacaniu składek,
- informacji o liczbie zatrudnionych pracowników,
- formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis (jeśli dotyczy).

Mając na uwadze powyższe wskazać należy, iż L. M. nie wykazał w ramach prowadzonego postępowania administracyjnego w przedmiocie udzielenia ulgi, że w jego przypadku zachodzi ważny interes zobowiązanego. W szczególności nie wykazał, że pozostaje w sytuacji finansowej, która uniemożliwiłaby mu spłatę zadłużenia, a także, że sytuacja ta jest wynikiem okoliczności niemożliwych do przewidzenia nawet przy dołożeniu nadzwyczajnej staranności.

Ponadto Beneficjent nie wykazał także, że w przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z wystąpieniem przesłanki interesu publicznego, która może uzasadniać udzielenie ulgi. W swoich pismach pan L. M. nie przedstawił argumentacji i nie przedłożył dokumentów pozwalających IZ RPO WZ stwierdzić, iż nieudzielenie ulgi w spłacie należności publiczno – prawnej w jakikolwiek sposób negatywnie wpłynie na interes publiczny np. poprzez konieczność wypłacania na rzecz Beneficjenta lub osób trzecich (bliskich, bądź pracowników Beneficjenta) świadczeń z zakresu pomocy społecznej, czy zasiłku dla bezrobotnych. Tym samym organ badając wystąpienie przedmiotowej przesłanki musi określić czy, a jeżeli tak to w jakiej wysokości, nieudzielenie ulgi spowoduje negatywne konsekwencje dla budżetu państwa. Dopiero po przeprowadzeniu ww. czynności organ może stwierdzić czy w interesie społecznym jest udzielenie Beneficjentowi ulgi w spłacie należności. Podsumowując w niniejszej sprawie nie wystąpiły przesłanki, które wskazywałyby na wystąpienie przesłanki „interesu publicznego”.

Zobowiązania podatkowe 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 Ordynacji 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. Teza ta znajduje potwierdzenie w licznych orzecznictwie sądów administracyjnych. Dopuszczalność umorzenia oraz rozłożenia na raty należności publiczno – prawnych przewidziana jest przepisami art. 64 ust. 1 ufp w zw. z art. 60 pkt 7 ufp oraz art. 55 ufp, przy czym o udzieleniu jednej z ww. ulg decyduje właściwy w sprawie organ (art. 58 ust. 1 pkt 1 – 4 ufp) – zawsze na wniosek dłużnika. 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 ufp decyzja 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 sposobu rozstrzygnięcia powinny zdecydować 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 powyższe IZ RPO WZ uznała wniosek o umorzenie 50% należności głównej i rozłożenie pozostałej kwoty na 10 rat oraz o umorzenie odsetek od należności głównej, za bezzasadny.

Niezależnie od powyższego, odnosząc się do zarzutów Beneficjenta zawartych we wniosku o udzielenie ulgi z dnia 17 lutego 2016 r. i pisma z dnia 1 maja 2016 r. dot. kwestii późnego terminu przeprowadzenia czynności kontrolnych jak i długości prowadzonego postępowania administracyjnego, IZ RPO WZ wskazuje co następuje.

Odnosząc do zastrzeżeń Beneficjenta co do terminu przeprowadzenia kontroli wskazać należy, iż zgodnie z § 12 ust. 5 umowy o dofinansowanie kontrola mająca sprawdzić prawidłowość realizacji projektu może być prowadzona do 3 lat od dnia zakończenia finansowego projektu. W związku z tym Beneficjent podpisując umowę wiedział o tym, że w tym okresie może być przeprowadzona kontrola, a

co za tym idzie istnieje możliwość, że będzie zobowiązany do zwrotu środków w przypadku wykrycia nieprawidłowości w projekcie. Tym samym podpisując w dniu 14 marca 2011 r. umowę o dofinansowanie miał pełną wiedzę dotyczącą okresu jaki może upłynąć od momentu przekazania mu środków przez IZ RPO WZ, a ich ewentualnym zwrotem oraz potencjalnej wysokości odsetek. W niniejszej sprawie kontrola realizacji projektu została przeprowadzona w dniach 29 – 30 października 2012 r., tj. 2 miesiące od pisma IZ RPO WZ z dnia 21 sierpnia 2012 r. o pozytywnej weryfikacji formalnej oraz merytoryczno – finansowej wniosku o płatność. W tym miejscu zauważyć należy, iż Beneficjent w piśmie z dnia 1 maja 2016 r. błędnie wskazał, iż kontrola odbyła się w terminie 3 miesięcy od pisma IZ RPO WZ z dnia 21 sierpnia 2012 r. Co za tym idzie kontrola została przeprowadzona w terminie określonym w umowie o dofinansowanie i zarzuty w tym zakresie należy uznać za nieuzasadnione.

Ustosunkowując się do argumentów dotyczących niezachowania przez IZ RPO WZ terminów przewidzianych przez kpa na doręczenie pism w ramach postępowania administracyjnego wskazać należy, iż postępowanie w przedmiocie zwrotu środków przeciwko Beneficjentowi zostało wszczęte z urzędu w dniu 10 września 2015 r. Co za tym idzie dopiero wtedy w stosunku do pism kierowanych do Beneficjent miały zastosowanie przepisy tejże ustawy. Zatem zgodnie z art. 39 kpa organ administracji doręcza pisma m.in. za pokwitowaniem przez operatora pocztowego, natomiast zgodnie z art. 57 § 5 pkt 2 kpa termin uważa się zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane w polskiej placówce pocztowej. Mając powyższe na uwadze, jak i analizę akt postępowania administracyjnego wskazać należy, iż wszystkie pisma kierowane do Beneficjenta w tym m.in. postanowienia o przedłużeniu postępowania administracyjnego jak i decyzja administracyjna w przedmiocie zwrotu środków, został wysłane do Beneficjenta z zachowaniem przewidzianych w kpa terminów. W związku z tym IZ RPO WZ nie widzi podstaw do uznania powyższych zarzutów za zasadne.

Konkludując wskazać należy, iż po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, IZ RPO WZ stwierdziła, że w przedmiotowej sprawie nie zaistniały przesłanki wskazane w art. 67a § 1 Ordynacji, uzasadniająca zastosowanie ulgi w spłacie, tj. przesłanka ważnego interesu zobowiązanego i interesu publicznego. Co za tym idzie nie ziszczyły się okoliczności, które pozwalałyby IZ RPO WZ na podejmowanie decyzji w ramach uznania administracyjnego, w konsekwencji powyższego wniosek Beneficjenta o udzielenie ulgi nie mógł zostać uwzględniony. W związku z powyższym IZ RPO WZ 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