

Załącznik nr 1 do uchwały nr 148/13  
Zarządu Województwa  
Zachodniopomorskiego z dnia 30.01.2013 r.

Janusz Witkowski  
Ośrodek Kształcenia Kierowców Janusz Witkowski  
al. P.  
xx-xxx S.

WWRPO.VIII.3162.77.2012.AJ

**DECYZJA**  
**Nr WWRPO/7/W/2013**

podjęta w dniu 30 stycznia 2013 r. przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego  
w osobach:

Andrzej Jakubowski - Wicemarszałek Województwa Zachodniopomorskiego,  
Wojciech Drożdż - Wicemarszałek Województwa Zachodniopomorskiego,  
Jarosław Rzepa - Członek Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego,

Na podstawie art. 25 pkt 1, art. 26 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm.), art. 207 ust. 1 pkt 2, ust. 9 i ust. 12 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 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 2001 r. Nr 142 poz. 1590 ze zm.) oraz art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.)

po rozpatrzeniu wniosku Beneficjenta - Pana Janusza Witkowskiego prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Ośrodek Kształcenia Kierowców Janusz Witkowski z siedzibą w S. przy al. P., o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/50/W/2012 z dnia 13 listopada 2012 r. zobowiązującą Beneficjenta do zwrotu środków, otrzymanych w ramach umowy nr UDA-RPZP.01.01.01-32-043/10-00 z dnia 25 lutego 2011 r. na realizację projektu pn. „Podniesienie poziomu konkurencyjności firmy Ośrodek Kształcenia Kierowców Janusz Witkowski poprzez zakup innowacyjnego symulatora do kształcenia kierowców” w łącznej kwocie 9 000,01 zł (słownie: dziewięć tysięcy złotych 01/100) wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych od dnia przekazania środków tj. 12.10.2011 r. do dnia dokonania całkowitej zapłaty należności głównej, w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2007-2013

- utrzymuje się w mocy zaskarżoną decyzję administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 13 listopada 2012 r. nr WWRPO/50/W/2012 w całości.

## Uzasadnienie

Beneficjent – Pan Janusz Witkowski prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Ośrodek Kształcenia Kierowców Janusz Witkowski z siedzibą w S. przy al. P. - w dniu 25 lutego 2011 r. zawarł z Województwem Zachodniopomorskim reprezentowanym przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego, pełniącym na podstawie art. 25 pkt 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r., Nr 84, poz. 712 ze zm., zwana dalej u.z.p.p.r.) rolę Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 – 2013 (zwanej dalej IZ RPO WZ), umowę o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-043/10-00 projektu pn. „Podniesienie poziomu konkurencyjności firmy Ośrodek Kształcenia Kierowców Janusz Witkowski poprzez zakup innowacyjnego symulatora do kształcenia kierowców” Oś priorytetowa 1 „Gospodarka Innowacje Technologie” Działanie 1.1 „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez innowacyjne inwestycje” Poddziałanie 1.1.1 „Inwestycje w mikroprzedsiębiorstwa”.

W dniach 18 - 19 kwietnia 2012 r. w związku z zakończeniem realizacji projektu oraz złożeniem przez Beneficjenta wniosku o płatność końcową, IZ RPO WZ przeprowadziła kontrolę planową. W toku czynności kontrolnych stwierdzono, iż w realizowanym przez Beneficjenta projekcie wydatki poniesione na modernizację lokalu użytkowanego pod symulator (zadanie 1 wydatek 1 zrealizowany na podstawie faktur nr 22/2011, 97/2011, 74/2011, 27/2011 i 97/2010) o łącznej kwocie kwalifikowanej 63 484,43 zł brutto (wraz z przedstawionym do dofinansowania podatkiem od towarów i usług w wysokości 11 871,08 zł) zostały poniesione z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r., nr 243 poz., 1623 j.t., ze zm., zwana dalej p.b.), albowiem bez wymaganego prawem pozwolenia na budowę. Ponadto zespół kontrolujący wskazał również, iż za wartość niekwalifikowalną należy uznać wydatek w kwocie 140 112,76 zł stanowiący łączną wartość podatku VAT w realizowanych przez Beneficjenta zadaniach (w tym 11 871,08 zł VAT – zadanie nr 1 wydatek nr 1 modernizacja lokalu użytkowego pod symulator, 117 167,52 zł VAT – zadanie nr 2 wydatek nr 1 zakup symulatora jazdy dla kierowców, 11 074,16 zł VAT – zadanie nr 3 wydatek nr 1 zakup komputerów wraz z oprogramowaniem), z uwagi na fakt, iż Beneficjent w dniu 14 lipca 2011 r. zarejestrował się jako podatnik podatku od towaru i usług. Natomiast zgodnie z Wytocznymi dla Wnioskodawców ubiegających się o dofinansowanie projektu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013 dla konkursu RPOWZ/1.1.1/Schemat A/2010/1 (zwane dalej Wytocznymi dla Wnioskodawców) do współfinansowania nie kwalifikują się wszelkie wydatki wyłączone przez IZ RPO WZ poprzez odpowiednie zapisy w Uszczegółowieniu RPO WZ oraz w Wytocznych, m.in. podatek VAT, który może zostać odzyskany w oparciu o przepisy krajowe, tj. ustawę z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2004 r., Nr 54, poz. 535 ze zm.). IZ RPO WZ przyjęła, iż skoro Beneficjent zarejestrował się jako podatnik VAT to ma możliwość odzyskania tego podatku.

W dniu 7 maja 2012 r. Beneficjent złożył do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Powiecie G. S. wniosek o legalizację wykonanych robót budowlanych.

Beneficjent pismem z dnia 29 maja 2012 r. (doręczonym dnia 30 maja 2012 r.) przedłożył wyjaśnienia dotyczące kwalifikowalności podatku VAT. Beneficjent wskazał, iż składając wniosek o dofinansowanie i podpisując umowę nie był podatnikiem VAT, jak również nie był nim do zakończenia realizacji projektu. Beneficjent zarejestrował się jako podatnik VAT w dniu 1 lipca 2011 r. z uwagi na fakt, iż świadczy usługi głównie firmom, które są podatnikami VAT. Beneficjent wskazał, iż świadczy usługi zwolnione od podatku na podstawie art. 43 pkt 29 ustawy o podatku od towarów i usług. Dodatkowo w dniu 1 czerwca 2012 r. Beneficjent złożył oświadczenie, iż nie prowadzi szkoleń z zakresu prawa jazdy kategorii A, A1 i B1, które to szkolenia winny być opodatkowane podatkiem od towarów i usług.

Pismem z dnia 18 czerwca 2012 r. IZ RPO WZ poinformowała, iż z analizy dokumentacji przedłożonej przez Beneficjenta, wynika, iż oprócz działalności związanej z kształceniem kierowców, Beneficjent wydawał opinie techniczne, czyli wykonywał usługi opodatkowane podatkiem od towarów i usług. Na podstawie art. 86 pkt 1 ustawy o podatku od towarów i usług w zakresie, w jakim towary i usługi są wykorzystywane do wykonywania czynności opodatkowanej, podatnikowi przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego. IZ RPO WZ poinformowała Beneficjenta, iż z przedstawionych dokumentów i wyjaśnień Beneficjenta wynika, iż sprzedaż opodatkowana jest minimalna, tj. na poziomie 1% w stosunku do całkowitej sprzedaży usług. IZ RPO WZ zaznaczyła, że udział ten może ulec zmianie, zatem nie można stwierdzić w jakiej wysokości

Beneficjent nie odzyska podatku od towarów i usług naliczonego w związku z pracami budowlanymi. Ponadto IZ RPO WZ zaznaczyła, że zakupione w ramach projektu: symulator i komputery z oprogramowaniem służą wyłącznie do czynności, w związku z którymi nie przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku VAT należnego (117 167,52 zł VAT – zadanie nr 2 wydatek nr 1 zakup symulatora jazdy dla kierowców, 11 074,16 zł VAT – zadanie nr 3 wydatek nr 1 zakup komputerów wraz z oprogramowaniem).

W odpowiedzi na powyższe, pismem z dnia 6 sierpnia 2012 r. Beneficjent powtórzył swoje wcześniejsze wyjaśnienia dotyczące ujęcia w budżecie projektu podatku od towarów i usług jako wydatku kwalifikowanego. Ponadto do ww. pisma Beneficjent załączył decyzję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 20 lipca 2012 r. zgodnie z którą organ odmówił nałożenia na Wnioskodawcę obowiązku wykonania określonych czynności lub robót budowlanych polegających na rozbiórce 3 ścianek działowych i dokonaniu nowego podziału pomieszczeń, poprzez wykonanie nowych ścianek działowych, uzupełnienie instalacji elektrycznej w obrębie nowo postawionych ścianek działowych, zamurowanie starego wejścia i wykonanie nowego w pomieszczeniu archiwum w lokalu użytkowym U6.

W nawiązaniu do powyższego, pismem z dnia 28 sierpnia 2012 r., IZ RPO WZ poinformowała Beneficjenta, iż w wyniku analizy przedłożonych przez Beneficjenta dokumentów uznała, że wydatki poniesione z naruszeniem przepisów prawa nie mogą stanowić wydatków kwalifikowanych. Z uwagi na fakt, iż lokal użytkowy U6 przy al. Papieża Jana Pawła II 50 przebudowano bez wymaganej prawem budowlanym decyzji o pozwoleniu na budowę, wydatek 1 *Modernizacja lokalu użytkowego pod symulator* w ramach zadania 1 w łącznej wartości 63 484,43 zł brutto (wraz z przedstawionym do dofinansowania podatkiem od towarów i usług) uznano za niekwalifikowany. Ponadto w przedmiotowym piśmie Beneficjent został poinformowany o zakończeniu czynności kontrolnych.

Pismem z dnia 29 sierpnia 2012 r. IZ RPO WZ wezwała Beneficjenta do zwrotu należności głównej w kwocie 9 000,01 zł wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia 12 października 2011 r. Jednocześnie poinformowano, że kwota w wysokości 29 090,65 zł nie zostanie przekazana na rzecz Beneficjenta.

Z uwagi na bezskuteczny upływ terminu wskazanego w ww. wezwaniu do zwrotu środków, z dniem 18 września 2012 r. wszczęte zostało wobec Beneficjenta postępowanie administracyjne w przedmiocie zwrotu środków z tytułu płatności dokonanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2007 – 2013 na podstawie umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-043/10-00. Jednocześnie Beneficjent poinformowany został o możliwości złożenia dowodów, wyjaśnień, zastrzeżeń.

W dniu 13 listopada 2012 r. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego podjął decyzję nr WWRPO/50/W/2012 zobowiązującą Beneficjenta Pana Janusza Witkowskiego prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Ośrodek Kształcenia Kierowców Janusz Witkowski z siedzibą w S. przy al. P., do zwrotu środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-043/10-00.

Beneficjent korzystając z uprawnienia wynikającego z art. 207 ust. 12 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm., dalej u.f.p.) pismem z dnia 26 listopada 2012 r. (doręczonym dnia 29 listopada 2012 r.) wniósł o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaną przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego ww. decyzją administracyjną nr WWRPO/50/W/2012 z dnia 13 listopada 2012r. nakazującą zwrot części środków otrzymanych w ramach przedmiotowej umowy.

Beneficjent we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy zarzucił IZ RPO WZ błąd w ustaleniach faktycznych polegający na tym, że:

- 1) wydatki poniesione na modernizację lokalu użytkowego pod symulator zostały poniesione z naruszeniem przepisów prawa, podczas gdy w rzeczywistości zgodnie z decyzją Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego roboty budowlane zostały wykonane zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym techniczno-budowlanymi,
- 2) podatek VAT związany z remontem lokalu użytkowego jest wydatkiem niekwalifikowanym, podczas gdy w lokalu tym nigdy nie były i nie będą wykonywane czynności opodatkowane.

Ponadto Beneficjent w uzasadnieniu przedmiotowego wniosku zaznaczył, iż IZ RPO WZ nie wskazała na czym polegało bezwzględne narażenie budżetu Unii przez działania czy zaniechania Beneficjenta.

Z uwagi na konieczność dokonania szczegółowej analizy zarzutów wskazanych przez Beneficjenta we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, a także ze względu na znaczny stopień skomplikowania sprawy, IZ RPO WZ postanowieniami z dnia 20 grudnia 2012 r. oraz 23 stycznia

2013 r. zawiadomiła Beneficjenta o konieczności przedłużenia postępowania w przedmiocie zwrotu środków. Nadto pismem z dnia 20 grudnia 2012 r. IZ RPO WZ poinformowała Beneficjenta o zamiarze zakończenia postępowania w przedmiotowej sprawie oraz pouczyła o prawach wynikających z art. 10 § 1 kpa.

W związku z zawartymi we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy zarzutami, IZ RPO WZ ponownie przeprowadziła postępowanie wyjaśniające, obejmujące całościową ocenę materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie (w tym m.in. wniosku o dofinansowanie projektu pn. „Podniesienie poziomu konkurencyjności firmy Ośrodek Kształcenia Kierowców Janusz Witkowski poprzez zakup innowacyjnego symulatora do kształcenia kierowców”, umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-043/10-00 z dnia 25 lutego 2011 r., Wytycznych dla Wnioskodawców ubiegających się o dofinansowanie projektu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 – 2013 obowiązujących dla przedmiotowego konkursu, protokołu pokontrolnego oraz wyjaśnień wnioskodawcy) z uwzględnieniem zarzutów podniesionych we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy oraz pełną analizę stanu faktycznego i prawnego sprawy, co pozwoliło na odniesienie się do przedmiotowego wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy jak poniżej.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, iż środki publiczne przeznaczone na wykonywanie projektów realizowanych w ramach programów finansowych ze środków europejskich mają charakter bezzwrotny i powinny być wykorzystywane zgodnie z prawem, obowiązującymi procedurami, a także ściśle z celem, na które zostały przekazane. Wykrycie nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków publicznych powoduje konieczność dochodzenia ich zwrotu.

W nawiązaniu do powyższego, podkreślić należy, iż Beneficjent wykorzystał środki przekazane mu na podstawie umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-043/10-00 niezgodnie z procedurami obowiązującymi w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego (zwanego dalej RPO WZ), do których stosowania był zobowiązany przystępując do konkursu nr RPOWZ/1.1.1/Schemat A/2010/1, a następnie w dniu 25 lutego 2011 r. podpisując umowę o dofinansowanie.

Pod pojęciem procedur, których naruszenie uprawnia do wydania decyzji określającej kwotę zwrotu, rozumiane są postanowienia dokumentów regulujących zasady przyznawania i wykorzystania dofinansowania, w tym zasady ponoszenia wydatków w ramach projektu, a zatem przede wszystkim umowy o dofinansowanie, Wytycznych dla Wnioskodawców, Uszczegółowienia RPO WZ oraz Przewodnika dla Wnioskodawców RPO WZ – Ocena oddziaływania na środowisko (zwane dalej Przewodnikiem). Ustawodawca nie przewidział zamkniętego katalogu procedur, na podstawie których wydatkowane są środki unijne związane z realizacją konkretnych programów operacyjnych. Do dofinansowania kwalifikowane są te projekty, które pozytywnie przeszły wszystkie etapy jego oceny, przeprowadzanej w ramach konkursu, a dofinansowanie jest możliwe w ramach dostępnej alokacji na realizację poszczególnych działań i priorytetów w ramach programu operacyjnego (zob. art. 28 ust. 1 pkt 3, art. 30a ust. 1 u.z.p.p.r.). Podstawę dofinansowania projektu stanowi m.in. umowa o dofinansowanie zawarta z beneficjentem przez instytucję zarządzającą albo działającą w jej imieniu instytucję pośredniczącą lub instytucję wdrażającą. Umowa ta określa warunki dofinansowania projektu, a także prawa i obowiązki beneficjenta z tym związane (art. 30 ust. 1 i 2 u.z.p.p.r.). Umowa jest zatem elementem projektu. W związku z powyższym, niewypełnienie postanowień umowy oraz dokumentów regulujących zasady przyznawania i wykorzystania dofinansowania, powoduje konieczność odzyskiwania przez IZ RPO WZ kwot podlegających zwrotowi, w tym wydawania decyzji o zwrocie środków przekazanych na realizację programów, projektów lub zadań, o której mowa w przepisach o finansach publicznych. Podkreślić należy, iż do podjęcia ww. działań IZ RPO WZ jest zobowiązana na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 15 u.z.p.p.r.

Umowa o dofinansowanie, którą w dniu 25 lutego 2011 r. Beneficjent zawarł z Województwem Zachodniopomorskim, określa szczegółowe zasady dofinansowania projektu. W § 4 ust. 4 umowy Beneficjent zobowiązał się realizować projekt z należytą starannością, w szczególności ponosząc wydatki celowo, rzetelnie, racjonalnie i oszczędnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i procedurami w ramach programu oraz w sposób, który zapewni prawidłową i terminową realizację projektu oraz osiągnięcie celów (produktów i rezultatów) zakładanych we wniosku o dofinansowanie. Ponadto Beneficjent w związku z realizacją projektu i w wykonaniu umowy zobowiązał się do przestrzegania właściwych przepisów prawa pierwotnego i wtórnego prawa wspólnotowego, właściwych przepisów prawa polskiego, w tym także wszelkich wytycznych do nich, a także obowiązujących odpowiednich reguł, zasad i postanowień wynikających z Programu, Uszczegółowienia Programu, obowiązujących procedur, wytycznych, informacji IZ RPO WZ (§ 9 ust. 5 umowy).

Z uwagi na to, iż lokal użytkowy U6 przy al. Papieża Jana Pawła II 50 został przebudowany przez Beneficjenta bez wymaganej przepisami p.b. decyzji, a legalizacja robót nastąpiła dopiero po zakończeniu realizacji projektu oraz że Beneficjent w związku z tym działał w sposób sprzeczny z Wytycznymi dla Wnioskodawców oraz z Przewodnikiem dla Wnioskodawców, w niniejszej sprawie mamy do czynienia z wykorzystaniem środków z naruszeniem procedur.

Wytyczne dla Wnioskodawców, które regulują m. in. kwestie kwalifikowalności wydatków, zasad realizacji projektu oraz niezbędnych dokumentów jakie Wnioskodawca powinien przedłożyć ubiegając się o dofinansowanie zostały opracowane przez IZ RPO WZ w szczególności na podstawie RPO WZ, Uszczegółowienia RPO WZ oraz na podstawie obowiązujących aktów prawnych.

Wytyczne dla Wnioskodawców oraz inne dokumenty dotyczące zasady przyznawania i wykorzystania dofinansowania są ogólnodostępne, IZ RPO WZ umieszcza je na swoich stronach internetowych, umożliwiając potencjalnym wnioskodawcom zapoznanie się z ich treścią już z chwilą ogłoszenia konkursu, co wynika z treści art. 28 ust. 5 u.z.p.p.r.

W tym miejscu należy zaznaczyć, iż przez wydatki kwalifikowalne należy rozumieć wydatki uznane za kwalifikowalne i spełniające kryteria, zgodnie z rozporządzeniem Rady nr 1083/2006, rozporządzeniem Komisji nr 1828/2006, rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1080/2006 jak również z u.z.p.p.r. i przepisów rozporządzeń oraz wytycznych wydanych na podstawie niniejszej ustawy, oraz Uszczegółowieniem Programu, jak również z dokumentacją konkursową (§ 1 pkt 35 umowy o dofinansowanie).

Zawarte w Wytycznych dla Wnioskodawców zapisy dotyczące kwalifikowalności wydatków zostały przygotowane w oparciu o „Krajowe wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007-2013” (zwane dalej Krajowymi Wytycznymi), które zostały wydane na podstawie art. 35 ust. 2 pkt 1 u.z.p.p.r. oraz art. 56 ust. 4 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego ogólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (zwane dalej rozporządzeniem Rady (WE) nr 1083/2006). Zgodnie z Krajowymi Wytycznymi Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym powinna dodatkowo ustanowić szczegółowe zasady dotyczące kwalifikowania wydatków dla projektów współfinansowanych w ramach danego Programu. Zasady ustanowione przez IZ RPO WZ mogą być bardziej restrykcyjne, niż zasady określone w Krajowych Wytycznych, albowiem to IZ RPO WZ określa procedury obowiązujące w ramach RPO WZ m.in. w zakresie wydatkowania środków oraz zasad realizacji projektu. Niemniej jednak zarówno Krajowe Wytyczne, jak i Wytyczne dla Wnioskodawców nie przewidują odstępstw od zawartych w nich zasad uznawania danego wydatku za kwalifikowalny.

Ocena kwalifikowalności wydatku oraz procedur obowiązujących w ramach RPO WZ polega na analizie zgodności jego poniesienia z obowiązującymi przepisami. Oceny takiej dokonuje się zarówno na etapie wyboru wniosku o dofinansowanie projektu, jak i podczas realizacji projektu (Wytyczne dla Wnioskodawców str. 11). Przyjęcie danego projektu do realizacji i podpisanie z beneficjentem umowy o dofinansowanie nie oznacza, że wszystkie wydatki, które beneficjent przedstawi do rozliczenia w trakcie realizacji projektu, będą kwalifikować się do współfinansowania. Kwalifikowalność poniesionych wydatków oceniana jest również w trakcie realizacji projektu, kiedy beneficjent przekłada kolejne wnioski o płatność oraz po zakończeniu projektu. Zaznaczyć należy, iż Wytyczne dla Wnioskodawców w zgodzie z Wytycznymi Krajowymi stanowią, iż wydatkiem kwalifikującym się do współfinansowania jest wydatek spełniający łącznie następujące warunki:

- a) został poniesiony w okresie kwalifikowalności wydatków,
- b) jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa wspólnotowego oraz prawa krajowego,
- c) jest zgodny z postanowieniami RPO WZ, Uszczegółowieniem RPO WZ oraz Wytycznymi dla wnioskodawców
- d) jest zgodny z postanowieniami umowy o dofinansowanie projektu,
- e) jest niezbędny do realizacji projektu i został poniesiony w związku z realizacją projektu,
- f) został dokonany w sposób oszczędny, tzn. w oparciu o zasadę dążenia do uzyskania założonych efektów przy jak najniższej kwocie wydatku,
- g) został należycie udokumentowany,
- h) jest zgodny z katalogiem wydatków kwalifikowalnych określonym w Wytycznych.

Wobec powyższego wyjaśnić należy, iż powyższy zapis zawiera enumeratywnie wymienione przesłanki, które każdy z wydatków musi spełniać, aby został przez IZ RPO WZ uznany za kwalifikowalny. Nie spełnienie któregokolwiek z nich powoduje, iż dany wydatek nie może skorzystać z przymiotu kwalifikowalności. Ponownie podkreślić należy, iż Wytyczne dla Wnioskodawców nie zawierają odstępstw od powyższych zasad.

W nawiązaniu do powyższego wskazuje się, iż Beneficjent ubiegając się o dofinansowanie jest zobowiązany do stosowania i przestrzegania powyższych zasad. Przystąpienie Beneficjenta do ubiegania się o dofinansowanie oznacza m.in. akceptację obowiązujących Wytycznych oraz innych norm wynikających z dokumentacji aplikacyjnej oraz przepisów prawa. Skorzystanie z możliwości dofinansowania nie jest obowiązkiem. Wnioskodawcy w opinii których uregulowania wynikające z ww. dokumentów bądź przepisów prawa są zbyt rygorystyczne nie są zobowiązani do podpisania umowy o dofinansowanie czy składania wniosków aplikacyjnych. Podpisując umowę o dofinansowanie Beneficjent zobowiązuje się do ich przestrzegania i postępowania zgodnie z ich literą. Zasady konkursu określone w regulaminie są jednakowe dla wszystkich i nie mogą być zmieniane dla potrzeb poszczególnych beneficjentów, a każdy przystępując do konkursu godzi się na te zasady (Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 21 grudnia 2010 r., sygn. I SA/Rz 823/10, LEX nr 750260).

Tym samym Beneficjent składając wniosek aplikacyjny, a następnie w dniu 25 lutego 2011 r. podpisując umowę o dofinansowanie nr UDA-RPZP.01.01.01-32-043/10-00 zaakceptował zapisy przedmiotowych dokumentów i zobowiązał się realizować projekt zgodnie z ich brzmieniem.

Mając powyższe zapisy na uwadze IZ RPO WZ wskazuje, iż wydatek poniesiony na modernizację lokalu użytkowego pod symulator nie spełnił koniecznych przesłanek kwalifikowalności określonych w Wytycznych dla Wnioskodawców, bowiem w okresie realizacji projektu został on poniesiony z naruszeniem przepisów prawa budowlanego oraz jest niezgodny z zasadami programu. Wobec powyższego nie może on skorzystać z przymiotu kwalifikowalności.

Procedura konkursowa stosowana przy rozpatrywaniu wniosków w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego wymaga, aby projekt był kompletny, zawierał wszystkie wymagane elementy treści i spełniał wszystkie kryteria merytoryczne określone w przepisach RPO, regulujących przyznawanie środków w trybie konkursowym.

Nawiązując do powyższego zaznaczyć należy, iż w myśl wiążących Beneficjenta Wytycznych dla Wnioskodawców jeśli projekt obejmuje działania, których realizacja wymaga (zgodnie z przepisami ustawy p.b.) zgłoszenia budowy, zgłoszenia robot budowlanych, uzyskania pozwolenia na budowę lub innego pozwolenia, Wnioskodawca zobowiązany jest załączyć kopie niezbędnych pozwoleń/zgłoszeń do wniosku o dofinansowanie. Jednakże ze względu na długi czas oczekiwania na ich wydanie przez uprawnione organy, IZ RPO WZ dopuszcza możliwość, aby wnioskodawca uzupełnił je do czasu podpisania umowy o dofinansowanie tj. na etapie weryfikacji formalnoprawnej poprzedzającej podpisanie umowy o dofinansowanie. Powyższe zapisy powtarza także Przewodnik (str. 10-11).

Przewodnik przedstawia podział załączników ze względu na kwalifikacje przedsięwzięcia do poszczególnych grup na podstawie Dyrektywy 85/337/EWG oraz Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięć do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko, a także z uwzględnieniem wpływu przedsięwzięcia na obszary Natura 2000. Beneficjent zakwalifikował swoje przedsięwzięcie do IV grupy, wobec powyższego był zobowiązany do dostarczenia załączników niezbędnych dla tej grupy, tj. m.in. potwierdzenia dokonania zgłoszenia budowy/robot budowlanych lub prawomocnego pozwolenia na budowę lub innej decyzji wymienionej w art. 72 ust. 1 p.b jeśli go to dotyczyło. Jak już zaznaczono Beneficjent ubiegając się o dofinansowanie jest zobowiązany do stosowania i przestrzegania wszelkich zasad określonych postanowieniami RPO WZ, Uszczegółowieniem RPO WZ Wytycznymi dla Wnioskodawców oraz Przewodnikiem. Beneficjent powinien był dołożyć wszelkiej staranności przygotowując dokumentację aplikacyjną. Brak wiedzy Beneficjenta na temat konieczności uzyskania pozwolenia na budowę na prace związane z realizacją projektu nie stanowi przesłanki zwalniającej go z obowiązku przestrzegania powyższych zasad. Beneficjent ponosi odpowiedzialność za podejmowane działania. Z analizy akt sprawy wynika, iż Beneficjent rozpoczął roboty budowlane przed podpisaniem umowy o dofinansowanie. Wobec powyższego w myśl Wytycznych dla Wnioskodawców oraz Przewodnika był zobligowany do dostarczenia przedmiotowej decyzji najpóźniej do czasu podpisania umowy o dofinansowanie, czego nie uczynił.

Zgodnie z art. 26 pkt 8 ustawy u.z.p.p.r., do zadań Instytucji Zarządzającej należy m.in. określenie systemu realizacji programu operacyjnego. Wnioski o dofinansowanie projektu składane w ramach RPO WZ na lata 2007-2013 podlegają ocenie zgodnie ze ścieżką wyboru projektu do dofinansowania, szczegółowo opisaną w Wytycznych dla Wnioskodawców.

Zgodnie z powyższym, projekty, które zostały ocenione pozytywnie pod względem formalnym, zostały skierowane do kolejnego etapu oceny, tj. do oceny merytorycznej prowadzonej przez Komisję Oceniającą Projekty (zwana dalej KOP). Praca KOP w przedmiotowym konkursie obejmowała obrady w ramach trzech zespołów: Zespół ds. oceny środowiskowej, Zespół ds. oceny ekonomiczno-finansowej oraz Zespół ds. oceny merytoryczno-technicznej. Weryfikacja projektów przez KOP

dokonywana jest na podstawie kart oceny, które są sporządzane na podstawie kryteriów zatwierdzonych przez Zachodniopomorski Komitet Monitorujący.

Podczas oceny środowiskowej eksperci weryfikują załączniki środowiskowe złożone przez Wnioskodawcę wraz z wnioskiem o dofinansowanie pod kątem ich kompletności, a także zgodności projektu z prawem krajowym oraz unijnym. Ocena poszczególnych kryteriów dokonywana jest na podstawie dokumentacji aplikacyjnej, zapisów zawartych w karcie oceny oraz posiadanej przez eksperta wiedzy. W przedmiotowym przypadku eksperci oceniający projekt Beneficjenta w ramach oceny środowiskowej uznali, iż spełnia on kryteria dopuszczające, opierając się na przedłożonym przez Beneficjenta wniosku, który zawierał określone założenia. Beneficjent we wniosku o dofinansowanie (C.7) oraz w Biznes Planie (C.8 pkt 3) oświadczył, iż w ramach inwestycji planowane są drobne prace remontowe związane z zaadoptowaniem lokalu do wprowadzenia symulatora jazdy dla kierowców (montaż okablowania, powstanie ścianek działowych). Beneficjent zaznaczył, iż tego typu prace nie wymagają uzyskania pozwolenia na budowę. Ponadto Beneficjent również w załącznikach środowiskowych wskazał, iż w zaplanowanych przez niego drobnych pracach pozwolenie nie jest wymagane. IZ RPO WZ dopiero podczas czynności kontrolnych powzięła informację, iż zakres prac dokonanych przez Beneficjenta wymagał uzyskania przez niego wymaganej przepisami p.b. decyzji.

W toku sprawy ustalono w sposób nie budzący wątpliwości, iż zakres rzeczywistych prac odbiegał od wskazanych przez Beneficjenta we wniosku o dofinansowanie. Sformułowana w art. 26 ust. 2 u.z.p.p.r. zasada równego dostępu do pomocy wszystkich kategorii beneficjentów oraz zapewnienia przejrzystości reguł stosowanych przy ocenie projektów zobowiązuje KOP do dokonania oceny wyłącznie w oparciu o treść wniosku i jego załączników, a nie na podstawie późniejszych zdarzeń, jakie nastąpiły po złożeniu wniosku (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 28 maja 2010 r. III SA/Po 250/10).

Z uwagi na powyższe, w ocenie IZ RPO WZ, późniejsza legalizacja nie zmieni faktu, że niezgodność z prawem budowlanym istniała w okresie realizacji projektu oraz w okresie wydatkowania środków publicznych. Legalizacja robót budowlanych nastąpiła dopiero po jego zakończeniu (zakończenie rzeczowe realizacji projektu: 20 kwietnia 2011 r., zakończenie finansowe realizacji projektu: 19 kwietnia 2011r.), co skutkuje uznaniem wydatku poniesionego na modernizację lokalu użytkowego pod symulator za niekwalifikowalny.

Podsumowując powyższe, z uwagi na fakt, że lokal użytkowy U6 przy. ul. Papieża Jana Pawła II 50 został przebudowany bez wymaganej przepisami p.b. decyzji, a legalizacja robót nastąpiła dopiero po zakończeniu realizacji projektu oraz z uwagi na fakt, iż Beneficjent realizował projekt z naruszeniem zasad programu wskazanych w Wytocznych dla Wnioskodawców, wydatek 1: *modernizacja lokalu użytkowego pod symulator* nie może skorzystać z przyjemności kwalifikowalności, albowiem wydatki zostały poniesione w sposób niezgodny z procedurami.

Beneficjent posługując się definicją nieprawidłowości wyrażoną w art. 2 pkt 7 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 zarzucił, że IZ RPO WZ w żaden sposób nie wskazała na czym polegało bezwzględne narażenie budżetu Unii przez działania czy też zaniechania Beneficjenta.

Odnośnie do powyższego, IZ RPO WZ wskazuje, że art. 207 u.f.p. reguluje procedurę zwrotu przyznanych Beneficjentowi środków tj. przesłanki, termin, procedurę, w razie stwierdzenia wydatkowania środków niezgodnie z procedurami bez odwołania się do art. 2 pkt 7 czy art. 98 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006. Należy zwrócić uwagę, że wymienione w u.f.p. przesłanki zwrotu środków nie odnoszą się do nieprawidłowości zdefiniowanej w art. 2 pkt 7 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006. IZ RPO WZ odpowiedzialna za realizowanie zadań nałożonych na nią w szczególności przepisami ustawy u.f.p. oraz u.z.p.p.r. zobowiązana jest m.in. do odzyskiwania kwot podlegających zwrotowi, w tym wydawania decyzji o zwrocie środków przekazanych na realizację programów, projektów lub zadań, o której mowa w przepisach o finansach publicznych (art. 26 ust. 1 pkt 15 u.z.p.p.r.), a także do ustalania i nakładania korekt finansowych o których mowa w art. 98 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 (art. 26 ust. 1 pkt 15a u.z.p.p.r.). Dokonane w art. 26 ust. 1 pkt 15 i 15a u.z.p.p.r. rozróżnienie zadań instytucji zarządzającej, tj. odzyskiwanie kwot podlegających zwrotowi, w tym wydawanie decyzji o zwrocie przekazanych środków oraz ustalanie i nakładanie korekt finansowych, o których mowa w art. 98 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006, wskazuje, iż w związku z takim brzmieniem tych przepisów uznać należy, że przy ustalaniu i nakładaniu korekt finansowych IZ RPO WZ obowiązana jest ustalić, czy doszło do nieprawidłowości w rozumieniu art. 2 pkt 7 rozporządzenia unijnego. Wobec powyższego IZ RPO WZ wskazała, iż Beneficjent swoim działaniem dopuścił się nieprawidłowości w rozumieniu przepisów prawa unijnego. Niemniej jednak podstawą wydania decyzji jest art. 207 ust. 1 u.f.p. obowiązujący właściwe Instytucje Zarządzające do wszczęcia procedury zwrotu w razie zaistnienia przesłanek w nim wymienionych. Do wydania przez IZ

RPO WZ decyzji o zwrocie środków przekazanych na podstawie umowy o dofinansowanie nie jest niezbędne ustalenie czy doszło do zaistnienia nieprawidłowości w rozumieniu przepisów prawa unijnego, ale konieczne jest wystąpienie przesłanek wymienionych w art. 207 ust. 1 u.f.p. oraz należyte uzasadnienie konieczności żądania zwrotu środków. Nie jest zatem niezbędne ustalenie stopnia zawinienia Beneficjenta w świetle kategorię brzmienia przepisów u.f.p. nakładającej na Beneficjenta obowiązek zwrotu tych środków w przypadku stwierdzenia zaistnienia przesłanek w nim wymienionych oraz jak i rozmiaru uszczerbku w budżecie państwa czy też budżecie UE. IZ RPO WZ jest odpowiedzialna za realizowanie zadań nałożonych na nią w szczególności przepisami ustawy u.f.p. oraz u.z.p.p.r. i na ich podstawie do wydania decyzji zobowiązujących do zwrotu środków w przypadku stwierdzenia, że środki przeznaczone na realizację projektu zostały wykorzystane z naruszeniem procedur.

Wobec powyższego w przypadku wystąpienia przesłanek, o których mowa w art. 207 ust. 1 u.f.p. IZ RPO WZ jest nie tylko uprawniona, ale i zobowiązana do wydania decyzji administracyjnej zobowiązującej Beneficjenta do zwrotu środków nieprawidłowo wykorzystanych w ramach RPO WZ.

Odnosząc się jednak do zarzutu Beneficjenta dotyczącego niewystąpienia nieprawidłowości w rozumieniu art. 2 pkt 7 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 wyjaśnić należy, iż zgodnie z literalnym brzmieniem ww. art. jedną z przesłanek wystąpienia nieprawidłowości może być nie tylko faktycznie powstała szkoda, lecz nawet sama potencjalna możliwość jej wystąpienia, również rozumiana jako swoisty stopień zagrożenia interesów finansowych Unii Europejskiej (zwanej dalej UE). Nie ulega wątpliwości, że jeżeli IZ RPO WZ wypłaci dofinansowanie w sytuacji stwierdzenia naruszenia przez Beneficjenta p.b. oraz Wytucznych dla Wnioskodawców określonych z ramach RPO WZ oraz nie podejmie kroków celem odzyskania wypłaconych już środków, doprowadzi do uszczuplenia budżetu środków europejskich. W związku z powyższym, w opinii IZ RPO WZ, chociażby potencjalna możliwość powstania szkody nie budzi w niniejszej sprawie wątpliwości. Beneficjent swoim działaniem w okresie realizacji projektu dopuścił się naruszenia p.b. oraz zasad programu.

Odnosząc się do zarzutu Beneficjenta dotyczącego błędnego ustalenia przez IZ RPO WZ stanu faktycznego polegającego na uznaniu, że podatek VAT związany z remontem lokalu użytkowego jest wydatkiem niekwalifikowalnym, podczas gdy w lokalu nigdy nie były i nie będą wykonywane czynności opodatkowane, w pierwszej kolejności podkreślić należy, iż stosownie do treści art. 7 k.p.a., wyrażającego zasadę prawdy obiektywnej, organ administracji publicznej ma obowiązek wyczerpującego zbadania wszystkich okoliczności faktycznych związanych z określoną sprawą. Ustalenie stanu faktycznego sprawy jest niezbędnym elementem prawidłowego zastosowania norm prawa materialnego i winno korespondować z materiałem dowodowym zgromadzonym w toku postępowania i wynikami jego analizy. Stosownie bowiem do treści art. 77 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. IZ RPO WZ ma na względzie fakt, iż motywów decyzji powinny odzwierciedlać rację decyzyjną i wyjaśniać tok rozumowania prowadzący do zastosowania konkretnego przepisu prawa materialnego do rzeczywistej sytuacji faktycznej.

Wobec powyższego IZ RPO WZ mając na względzie stan faktyczny i prawny sprawy zgadza się z powyższym zarzutem Beneficjenta. Niemniej jednak uwzględnienie zarzutu nie mogło doprowadzić do zmiany rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie, albowiem przedstawiony do dofinansowania podatek od towarów i usług związany był z wydatkami na modernizację lokalu użytkowego pod symulator. Wydatki te zostały uznane za niekwalifikowalne, gdyż lokal użytkowy U6 przy ul. Papieża Jana Pawła II 50 został przebudowany bez wymaganej przepisami p.b. decyzji, a legalizacja robót nastąpiła dopiero po zakończeniu realizacji projektu, a zatem Beneficjent działał w sposób sprzeczny z zasadami kwalifikowalności wydatków i zasadami realizacji projektu wyrażonymi m.in. w Wytucznych dla Wnioskodawców i w przewodniku dla Wnioskodawców. Tym samym wydatek został poniesiony z naruszeniem obowiązujących w ramach RPO WZ procedur.

Nieprawidłowość poniesienia powyższego wydatku z powodów o których mowa powyżej, w oczywisty sposób powoduje niekwalifikowalność podatku VAT naliczonego w związku z poniesionym wydatkiem.

Z uwagi na precyzyjnie wskazane w niniejszej decyzji powody, cały wydatek poniesiony na modernizację lokalu użytkowego pod symulator nie może skorzystać z przyjemności kwalifikowalności.

Kierując się powyższym, mając na uwadze cały zgromadzony dotychczas materiał dowodowy, w szczególności wnioski o dofinansowanie projektu, umowę o dofinansowanie, Wytuczne dla Wnioskodawców, Przewodnik, protokół pokontrolny oraz wyjaśnienia wnioskodawcy, IZ RPO WZ utrzymuje w całości w mocy zaskarżoną decyzję z dnia 13 listopada 2012r. nr WWRPO/50/W/2012 nakazującą Beneficjentowi zwrot środków, które otrzymał na podstawie umowy nr UDA-

RPZP.01.01.01-32-043/10-00 o dofinansowanie projektu pn. „Podniesienie poziomu konkurencyjności firmy Ośrodek Kształcenia Kierowców Janusz Witkowski poprzez zakup innowacyjnego symulatora do kształcenia kierowców”.

### **Pouczenie**

Od niniejszej decyzji przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie, ul. Staromłyńska 10 w terminie 30 dni od daty jej doręczenia za pośrednictwem Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego.

Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego