Załącznik do uchwały nr 31 /16
Zarządu Województwa
Zachodniopomorskiego
z dnia 14 stycznia 2016 r.

Gmina Nowe Warpno
Plac Zwycięstwa 1
72-022 Nowe Warpno

WWRPO.VIII.3162.45.2015.KSz

DECYZJA
Nr WWRPO/2/W/2016

podjęta w dniu 14 stycznia 2016 r. przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego
w osobach:

Olgierd 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 2014 r. poz. 1649 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 2 i 3 ustawy z dnia 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 2015 r. poz. 1392 t.j.),

Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego, po rozpatrzeniu wniosku Beneficjenta – Gminy Nowe Warpno z siedzibą przy Placu Zwycięstwa 1, 72-022 Nowe Warpno – o udzielenie ulgi w spłacie zobowiązań wraz z odsetkami, wynikających z decyzji administracyjnej Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/33/W/2015 z dnia 11 sierpnia 2015 r. orzekającej zwrot środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.06.01.01-32-008/11-00 z dnia 23 kwietnia 2012 r. na realizację projektu pn. „Podniesienie atrakcyjności turystycznej Gminy Nowe Warpno poprzez budowę Promenady – etap I" w kwocie należności głównej 133 813,92 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych

orzeka o:

1) odmowie umorzenia należności głównej wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych stwierdzonych decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/33/W/2015 z dnia 11 sierpnia 2015 r.

2) odmowie rozłożenia na 4 raty należności głównej wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych stwierdzonych decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/33/W/2015 z dnia 11 sierpnia 2015 r.

Uzasadnienie

Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego na mocy art. 25 pkt 1 ustawy z dnia 06 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2014 r. poz. 1649 t. j. ze zm., 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.

W dniu 23 kwietnia 2012 r. Beneficjent – Gmina Nowe Warpno zawarł z Województwem Zachodniopomorskim reprezentowanym przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego umowę o dofinansowanie nr UDA-RPZP.06.01.01-32-008/11-00 na realizację projektu pn. „Podniesienie atrakcyjności turystycznej Gminy Nowe Warpno poprzez budowę Promenady – etap I". Dodatkowo pomiędzy Beneficjentem a IZ RPO WZ zostały zawarte aneksy do umowy nr UDA-RPZP.06.01.01-32-008/11-01 z dnia 23 kwietnia 2012 r., nr UDA-RPZP.06.01.01-32-008/11-02 z dnia 21 lutego 2013 r. oraz nr UDA-RPZP.06.01.01-32-008/11-03 z dnia 18 października 2013 r.

Na mocy zapisów art. 26 ust. 1 pkt 14 uzppr oraz § 13 umowy o dofinansowanie, w dniach 08-10 stycznia 2014 r., w związku z zakończeniem realizacji projektu oraz złożeniem przez Beneficjenta wniosku o płatność końcową, IZ RPO WZ przeprowadziła kontrolę planową ww. projektu. W ramach czynności kontrolnych, na podstawie przedstawionych przez Beneficjenta dokumentów oraz wyjaśnień ustalono m.in., iż inwestycja została zrealizowana niezgodnie z założeniami dokumentacji aplikacyjnej oraz z naruszeniem § 16 ust. 1 umowy o dofinansowanie, bowiem doszło do szeregu istotnych zmian w projekcie, o których IZ RPO WZ nie została poinformowana. Ustalono m.in., iż wyłonienie zarządcy/operatora obiektów gastronomiczno-handlowych zostało dokonane odmiennie niż wskazano we wniosku o dofinansowanie projektu, tj. nie przeprowadzono przetargu nieograniczonego. Określone warunki przetargu ograniczonego zawężały krąg uprawnionych oferentów do mieszkańców Gminy Nowe Warpno. W związku z wprowadzonymi przez Beneficjenta zmianami przeprowadzono ponowną ocenę projektu przez Komisję Oceniającą Projekty zespół ds. możliwości wystąpienia pomocy publicznej. Eksperci oceniając projekt po raz drugi uznali, iż w analizowanej sprawie wystąpi pomoc publiczna, albowiem ziszczą się jej wszystkie przesłanki. Mając na uwadze powyższe, zmiana wcześniej zakładanych zasad przekazania mienia komunalnego zarządcy spowodowała wystąpienie pomocy publicznej w końcowej fazie realizacji projektu określonego w umowie o dofinansowanie.

Z uwagi na fakt wystąpienia przesłanek do rozwiązania z Beneficjentem umowy o dofinansowanie o których mowa w:

- § 18 ust. 1 pkt 2 umowy o dofinansowanie, zgodnie z którym Beneficjent zaprzestał realizacji Projektu lub realizuje go w sposób niezgodny z umową, przepisami prawa lub procedurami właściwymi dla Programu,
- § 18 ust. 1 pkt 7 umowy o dofinansowanie, zgodnie z którym Beneficjent wykorzystał przyznane na realizację Projektu środki finansowe (w całości lub w części) na cel inny niż określony w Projekcie lub niezgodnie z umową oraz przepisami prawa lub procedurami właściwymi dla Programu,

uchwałą nr 556/15 z dnia 21 kwietnia 2015 r. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego zdecydował o rozwiązaniu umowy o dofinansowanie zawartej z Beneficjentem.

Jednocześnie, z uwagi na fakt, iż Beneficjent wykorzystał środki przekazane na realizację projektu 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 07 maja 2015 r. wezwała Beneficjenta do zwrotu środków w łącznej kwocie 770 088,81 zł wraz z odsetkami liczonymi 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. zwana dalej ufp), w przypadku stwierdzenia okoliczności, że środki zostały wykorzystane z naruszeniem procedur, Instytucja Zarządzająca wzywa 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 wobec Beneficjenta wszczęte zostało z urzędu postępowanie administracyjne w przedmiocie zwrotu środków otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.06.01.01-32-008/11-00. Jednocześnie Beneficjent został poinformowany o możliwości złożenia dowodów, wyjaśnień i zastrzeżeń w sprawie.

Beneficjent pismem z dnia 02 czerwca 2015 r. poinformował o przekazaniu na rachunek bankowy IZ RPO WZ środków w wysokości 770 088,81 zł wskazując, iż dotyczy ona należności głównej. Beneficjent do ww. pisma załączył wyciąg z rachunku bankowego potwierdzający zwrot środków w dniu 01 czerwca 2015 r.

Z uwagi na fakt, iż Beneficjent dokonał zwrotu jedynie części środków IZ RPO WZ zgodnie z art. 55 § 2 w zw. z 62 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 j.t. ze zm., dalej: Ordynacja podatkowa) dokonała rozliczenia przedmiotowej kwoty (tj. 770 088,81 zł) w ramach wskazanych wniosków o płatność:

- nr WNP-RPZP.06.01.01-32-008/11-01/K01 w kwocie należności głównej 130 190,20 zł oraz odsetek liczonych jak dla zaległości podatkowych w kwocie 29 332,00 zł,
- nr WNP-RPZP.06.01.01-32-008/11-02/K01 w kwocie należności głównej 506 084,69 zł oraz odsetek liczonych jak dla zaległości podatkowych w kwocie 104 481,92 zł.

Mając na uwadze powyższe, w wyniku przeprowadzonego postępowania administracyjnego, po przeanalizowaniu całokształtu materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, w dniu 11 sierpnia 2015 r. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego podjął decyzję administracyjną nr WWRPO/33/W/2015 orzekającą od Beneficjenta zwrot środków otrzymanych na podstawie umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.06.01.01-32-008/11-00 zawartej w Szczecinie w dniu 23 kwietnia 2012 r. na realizację projektu pn. „Podniesienie atrakcyjności turystycznej Gminy Nowe Warpno poprzez budowę Promenady – etap I" w łącznej kwocie należności głównej 133 813,92 zł wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych liczonymi od kwoty 133 813,92 zł od dnia 02 czerwca 2015 r. do dnia dokonania całkowitej zapłaty należności głównej oraz odsetek stałych określonych w wysokości 27 626,08 zł.

W odpowiedzi na powyższe, Beneficjent pismem z dnia 23 września 2015 r. (wpływ do IZ RPO WZ w dniu 25 września 2015 r.) zwrócił się do IZ RPO WZ z prośbą o udzielenie ulgi w spłacie zobowiązań wraz z odsetkami, wynikających z ww. decyzji administracyjnej. Określając rodzaj ulgi, Beneficjent wniósł o umorzenie całości należności wraz z odsetkami, ewentualnie o rozłożenie ww. należności oraz odsetek na cztery raty płatne do 20 marca 2016 r., 20 czerwca 2016 r., 20 września 2016 r. oraz 20 listopada 2016 r.

Uzasadniając wniosek, Beneficjent wskazał m.in., iż ww. środków nie przewidziano w budżecie Gminy Nowe Warpno na rok 2015 i nie mogą zostać one zapłacone bez istotnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych oraz poważnego zagrożenia wykonywania ustawowych zadań własnych Gminy, gdyż w obecnej chwili Gmina Nowe Warpno ma ciężką sytuację finansową. Strona zaznaczyła, iż uchwałą z dnia 15 grudnia 2014 r. skład orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej (dalej: RIO) negatywnie zaopiniował projekt uchwały budżetowej Gminy na 2015 r. ze względu na naruszenie art. 242 ufp. Dalej zaznaczono, iż RIO uchwałą z dnia 15 grudnia 2014 r. negatywnie zaopiniował projekt uchwały w sprawie prognozy finansowej gminy na lata 2015-2018 ze względu na to samo naruszenie, które nastąpiło z przyczyn niezależnych od Gminy. Gmina Nowe Warpno wskazała, iż otrzymała od Ministra Finansów dwa wezwania do zapłaty, których nie była w stanie terminowo uregulować. Beneficjent podkreślił nadto, że nie może uzyskać kredytów lub pożyczek na pokrycie powstałych zobowiązań, ponieważ nie spełnia wskaźnika spłaty zobowiązań określonego w art. 243 ufp, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń obliczonych w oparciu o plan 3 kwartałów roku poprzedzającego rok budżetowy, co Beneficjent potwierdził przedkładając stosowną dokumentację (str. 6 WPF – Gmina nie otrzyma pozytywnej opinii z RIO w Szczecinie na zaciągnięcie kredytu; uchwały nr CCXLVI.592.2014 i CCXLVI.593.2014 RIO w Szczecinie z dnia 15 grudnia 2014 r.). Ponadto Beneficjent wskazał, iż zwrot kwoty w wysokości 770 088,81 zł w dniu 01 czerwca 2015 r.

stanowił potężny dodatkowy wysiłek finansowy dla Gminy, nieprzewidziany w uchwalonym budżecie. Beneficjent wskazał, iż pomniejszono wpływ dochodów majątkowych o kwotę 770 088,81 zł (zwrot z rachunku dochodów) jako należność główną. Odsetki winny być zapłacone z rachunku bankowego wydatków, a także zaplanowane w budżecie. Zaksięgowanie i wypłata z wydatków, bez ich zaplanowania jest naruszeniem dyscypliny finansów publicznych. Beneficjent wskazał, iż zapłacono zatem tylko równowartość należności głównej w całości zgodnie z zapisami w budżecie Gminy, aby zatrzymać naliczanie odsetek, na które nie ma pokrycia w budżecie gminy. Gmina Nowe Warpno podkreśliła nadto, iż wniosek o rozłożenie należności wraz z odsetkami na cztery raty płatne do 20 marca 2016 r., 20 czerwca 2016 r., 20 września 2016 r. oraz 20 listopada 2016 r. wynika z tego, że Gmina otrzymuje wpływy z podatków odpowiednio do 15 marca, 15 czerwca, 15 września i 15 listopada, więc wówczas jest możliwe zebranie odpowiednich środków na rachunku bankowym Gminy na spłatę rat. Jednocześnie Beneficjent przedstawił IZ RPO WZ dokumentację potwierdzającą sytuację finansową Gminy.

Postanowieniem z dnia 22 października 2015 r. IZ RPO WZ z uwagi na skomplikowany charakter sprawy oraz trwającą analizę całokształtu materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie (w tym m.in. dokumentów finansowych przedstawionych przez Stronę) przedłużyła postępowanie administracyjne.

W trakcie trwania postępowania administracyjnego, tj. w dniu 12 listopada 2015 r. Beneficjent zwrócił w całości środki wymagane do zwrotu wraz z odsetkami, w łącznej wysokości 166 250,00 zł. Powyższą wpłatę IZ RPO WZ rozliczyła zgodnie z decyzją administracyjną z dnia 11 sierpnia 2015 r. nr WWRPO/33/W/2015 w ramach wniosku o płatność nr WNP-RPZP.06.01.01-32-008/11-02/K01 na należność główną w kwocie 133 813,92 zł oraz odsetki w wysokości 32 436,08 zł (w tym odsetki stałe w kwocie 27 626,08 zł oraz odsetki w wysokości 4 810,00 zł wyliczone od kwoty 133 813,92 zł od dnia 02 czerwca 2015 r. do dnia 12 listopada 2015 r.).

Następnie pismem z dnia 13 listopada 2015 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 2013 r. poz. 267 t.j. ze zm., zwanej dalej: kpa). Mając na uwadze powyższe, wobec konieczności umożliwienia Beneficjentowi zapoznania się z aktami sprawy oraz wypowiedzenia się co do zebranych w sprawie dowodów, a także zgłoszonych żądań, IZ RPO WZ poinformowała Beneficjenta o konieczności przedłużenia postępowania administracyjnego w przedmiocie udzielenia ulgi do dnia 24 grudnia 2015 r., a następnie z uwagi na konieczność spełnienia wymogów kpa, do dnia 22 stycznia 2016 r.

W związku ze złożonym wnioskiem o udzielenie ulgi w spłacie z dnia 23 września 2015 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, a 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 wskazać należy, 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 2 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 pkt 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.

Kwestię ulg w spłacie zobowiązań z tytułu zwrotu środków w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich regulują przepisy ufp. Zapisy niniejszej ustawy dają IZ RPO WZ możliwość umarzania w całości albo w części, odraczania spłaty lub rozkładania na raty należności pieniężnych o charakterze niepodatkowym 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 nimi jednostek organom wyposażonym we władztwo publiczne. Na mocy art. 60 pkt 6 ufp do niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publiczno-prawnym należą właśnie 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.

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 tą ustawą stosuje się przepisy kpa i odpowiednio przepisy działu III Ordynacji podatkowej. W dziale III Ordynacji podatkowej, kwestia ulg w spłacie zobowiązań uregulowana została w rozdziale 7a - ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych. Zatem, stosując odpowiednio przepisy Ordynacji podatkowej (art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej), 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 konkretnego Beneficjenta środków europejskich na jego wniosek i w zależności od rodzaju zawnioskowanej ulgi.

Podkreślenia wymaga, iż decyzja wydana na podstawie art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej ma charakter uznaniowy, co wynika jak podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny (dalej: 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). WSA 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 Ordynacji podatkowej (ważny interes podatnika lub interes publiczny). Dopiero wówczas organ w sposób uznaniowy podejmuje decyzję, czy przyznać ulgę w spłacie zobowiązania, czy też, mimo istnienia przesłanek o których mowa w art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej, 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 podatkowej 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 zebranym i należycie ocenionym materiale dowodowym. 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 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.

Użyte w art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej zwroty: 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 powyższych pojęć szczególnego znaczenia nabiera orzecznictwo sądów administracyjnych.

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. Zgodnie z wyrokiem 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 Ordynacji podatkowej) 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. Ponadto, zgodnie z wyrokiem WSA w Lublinie z dnia 15 marca 2013 r. (sygn. akt I SA/Lu 612/12) 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. W wyroku z dnia 18 kwietnia 2012 r. (sygn. akt II FSK 2118/10) Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) 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).

Wyjaśniając natomiast znaczenie drugiej z przesłanek, należy odnieść się do wyroku WSA w Warszawie z dnia 29 maja 2006 r. (sygn. akt. III SA/Wa 1964/05), gdzie wskazano, iż pojęcie terminu "interesu publicznego" nie ma stałego zakresu treści, lecz jest to zespół ogólnie zarysowanych celów, które należy wziąć pod uwagę w procesie stosowania prawa i zawsze odnieść go do indywidualnej sytuacji 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 pojęcie interesu publicznego rozumianego jako dyrektywa postępowania nakazującą 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 wskazał 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 (wyrok WSA w Szczecinie z dnia 04 września 2012 r. sygn. akt I SA/Sz 217/13).

Należy zauważyć, iż postępowanie w sprawie udzielenia ulgi wszczęte zostało na skutek złożonego przez Beneficjenta wniosku, zatem taki wniosek powinien być uzasadniony i to w interesie podatnika leży podanie do wiadomości organu wszystkich okoliczności sprawy, a także dopilnowanie ich utrwalenia w dokumentach. Wnioskodawca musi mieć świadomość, że zgodnie z ogólną zasadą postępowania dowodowego, ciężar dowodzenia spoczywa na tym, kto wywodzi określone skutki prawne. Niemniej jednak wskazać należy, iż brak jest jednoznacznych regulacji ustawowych w sprawie elementów z jakich powinien składać się wniosek o udzielenie ulgi. Należy zatem przyjąć, iż we wniosku podatnik 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). Nadto poza treścią żądania wnioskodawca zobowiązany jest wskazać, okoliczności, które jego zdaniem uzasadniają udzielenie przedmiotowej ulgi.

Mając na uwadze treść oraz uzasadnienie złożonego przez Beneficjenta wniosku (dotyczącego umorzenia należności wraz z odsetkami oraz ewentualnie rozłożenia należności wraz z odsetkami na 4 raty), należy ponownie podkreślić, iż zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych decyzja o udzieleniu ulgi w spłacie należności publiczno – prawnej ma charakter uznaniowy. Jak wskazuje WSA w Warszawie w wyroku z dnia 24 lipca 2013 r. (sygn. akt VII SA/Wa 385/13) powyższe pozostawia

organowi stosującemu prawo pewien zakres luzu decyzyjnego, co nie oznacza, że organ wydając rozstrzygnięcie może zachowywać się w sposób dowolny. Niewątpliwie zatem 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. Zatem IZ RPO WZ dokonała zbadania obu powyższych przesłanek, odnosząc okoliczności przedmiotowej sprawy do obu rodzajów ulg, o które wniósł Beneficjent.

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 tych elementów wraz z wysokością należności do spłaty, pozwala na ocenę ważnego interesu podatnika. Zatem, na podstawie przedłożonej przez Beneficjenta dokumentacji obrazującej sytuację finansową w 2015 r. oraz wyjaśnień, jak również analizując dokumenty opublikowane na stronie internetowej Beneficjenta, IZ RPO WZ ustaliła, że z zaświadczenia wystawionego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS) w dniu 11 września 2015 r. wynika, iż Gmina Nowe Warpno nie figuruje w Rejestrze Płatników Składek KSI ZUS. Ponadto z zaświadczenia ZUS o niezaleganiu w opłacaniu składek wynika, iż Urząd Gminy w Nowym Warpnie według stanu na dzień 09 września 2015 r. nie posiada zaległości w opłacaniu składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne oraz Fundusz Pracy. Natomiast z zaświadczenia z dnia 09 września 2015 r. wystawionego przez Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego w Szczecinie wynika, iż Gmina Nowe Warpno nie posiada zaległości podatkowych.

Nadto IZ RPO WZ przeanalizowała m.in. uchwałę RIO dotyczącą Gminy Nowe Warpno oraz uchwały Rady Miejskiej w Nowym Warpnie dotyczące uchwalenia budżetu Gminy na lata 2013, 2014 i 2015 (http://bip.nowewarpno.pl/dokumenty/menu/5 w zakładce: Budżet 2013-2015), które to dokumenty obrazują sytuację ekonomiczną Beneficjenta. I tak IZ RPO WZ ustaliła, iż:

1) w uchwale Rady Miejskiej w Nowym Warpnie nr XXV/202/2012 z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Nowe Warpno na rok 2013:
   - ustalono dochody budżetu w kwocie – 42 930 157,00 zł;
   - ustalono wydatki budżetu w kwocie – 53 779 502,00 zł;
   - ustalono planowany deficyt budżetu w kwocie – 10 849 345,00 zł, który zostanie pokryty przychodami pochodzącymi z: nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych – 10 849 345,00 zł;
   - ustalono przychody i rozchody budżetu w kwotach: przychody – 40 030 000,00 zł i rozchody - 29 180 655,00 zł;
   - w budżecie utworzono rezerwy: ogólną w kwocie – 300 000,00 zł i celowe w kwocie – 100 000,00 zł;
   - ustalono dotacje:
     a) dla jednostek sektora finansów publicznych: przedmiotowe w kwocie – 213 000,00 zł, celowe na zadania własne w kwocie – 491 000,00 zł, celowe na pomoc innym j.s.t. w kwocie – 5 000 000,00 zł;
     b) dla jednostek spoza sektora finansów publicznych dotacje celowe w kwocie – 1 730 000,00 zł.
2) w uchwale Rady Miejskiej w Nowym Warpnie nr XXXVII/391/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Nowe Warpno na rok 2014:
   - ustalono dochody budżetu w kwocie – 15 354 390,21 zł;
   - ustalono wydatki budżetu w kwocie – 40 279 877,00 zł;
   - ustalono planowany deficyt budżetu w kwocie – 24 925 486,79 zł, który zostanie pokryty przychodami pochodzącymi z: nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych – 24 925 486,79 zł;
   - ustalono przychody i rozchody budżetu w kwotach: przychody – 31 150 000,00 zł i rozchody - 6 224 513,21 zł;
   - w budżecie utworzono rezerwy 229 000,00 zł: ogólną w kwocie – 150 000,00 zł i celowe w kwocie – 79 000,00 zł;
   - ustalono dotacje:
     a) dla jednostek sektora finansów publicznych: przedmiotowe w kwocie – 248 200,00 zł, celowe na zadania własne w kwocie – 488 200,00 zł, celowe na pomoc innym j.s.t. w kwocie – 50 000,00 zł;
     b) dla jednostek spoza sektora finansów publicznych celowe w kwocie – 2 577 000,00 zł.
3) w uchwale Rady Miejskiej w Nowym Warpnie nr III/012/2015 z dnia 28 stycznia 2015 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Nowe Warpno na rok 2015:
   - ustalono dochody budżetu w kwocie – 14 743 466,00 zł;

- ustalono wydatki budżetu w kwocie – 18 548 746,00 zł;
- ustalono planowany deficyt budżetu w kwocie – 3 805 280,00 zł, który zostanie pokryty przychodami pochodzącymi z: nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych – 3 805 280,00 zł;
- ustalono przychody i rozchody budżetu w kwotach: przychody – 3 900 000,00 zł i rozchody - 94 720,00 zł;
- w budżecie utworzono rezerwy 220 000,00 zł: ogólną w kwocie – 160 000,00 zł i celowe w kwocie – 60 000,00 zł;
- ustalono dotacje:
    a) dla jednostek sektora finansów publicznych: przedmiotowe w kwocie – 239 400,00 zł, celowe na zadania własne w kwocie – 156 500,00 zł;
    b) dla jednostek spoza sektora finansów publicznych celowe w kwocie – 50 000,00 zł.

Ponadto z kwartalnego sprawozdania o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2015 r. (Rb-NDS), IZ RPO WZ ustaliła m.in., iż: w budżecie na rok 2015 zaplanowano (po zmianach) dochody na poziomie 12 510 692,00 zł, wydatki w kwocie 16 315 972,00 zł, deficyt na poziomie -3 805 280,00 zł, przychody ogółem w kwocie 3 950 000,00 zł oraz rozchody ogółem w kwocie 144 720,00 zł.

Należy wskazać, iż argumentując wniosek o udzielenie ulgi Beneficjent wskazał nadto m.in., iż w budżecie Gminy na rok 2015 zaplanowano po stronie dochodów majątkowych dochody z inwestycji współfinansowanych ze środków UE w ramach działań RPO i ZROT, które zakończone zostały w latach poprzednich (wg harmonogramów dofinansowania miały wpłynąć w roku 2014). Na realizację inwestycji Gmina Nowe Warpno przeznaczała własne środki ujęte w budżecie w roku 2014 jako dochody bieżące. Nadto Strona podkreśliła, iż musi jeszcze w 2015 roku odprowadzić do budżetu państwa „Janosikowe" w wysokości 5 490 968,00 zł. Dodatkowo Beneficjent zwrócił uwagę na fakt, iż gospodarka finansowa Gminy w bieżącym roku została dodatkowo zakłócona koniecznością zwrotu w pełnej wysokości dofinansowania wraz z odsetkami, wynikającej z rozwiązania umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.06.01.01-32-008/11-00 z dnia 23 kwietnia 2012 r. Ponadto zaznaczono, iż w Gminie Nowe Warpno występują poważne problemy z realizacją dochodów zaplanowanych w budżecie gminy na rok 2015. Wskazano, iż nie zrealizowano planu dochodów z podatku od towarów i usług na rok 2015 i wedle aktualnej wiedzy Gminy Nowe Warpno, nie będzie on w pełni zrealizowany. Gmina podkreśliła, iż nie ma w chwili obecnej w budżecie środków przeznaczonych na spłatę zobowiązania wynikającego z decyzji administracyjnej i musiałaby przeznaczyć na ten cel środki wygospodarowane na oszczędnościach w kosztach działania urzędu. Nadto wykorzystała w całości środki pochodzące z dofinansowania na realizację wskazanej w umowie inwestycji oraz zwróciła już równowartość tych środków na rzecz Urzędu Marszałkowskiego, natomiast środki objęte niniejszym wnioskiem to wyłącznie odsetki od kwoty wykorzystanego dofinansowania, których Gmina nie miała skąd wygenerować, w szczególności z żadnej działalności gospodarczej.

Analizując ww. wyjaśnienia Beneficjenta i dane finansowe pod kątem wystąpienia bądź nie, indywidualnego interesu podatnika wskazania wymaga, iż należy się zgodzić z wyjaśnieniami Beneficjenta, że znalazł się on w trudnej sytuacji finansowej. IZ RPO WZ uznała jednak, iż Beneficjent był w stanie uregulować zobowiązanie wobec IZ RPO WZ. Korzystanie z dofinansowania na realizację projektu w ramach RPO WZ powinno być zawsze poprzedzone wnikliwą weryfikacją zarówno 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. Każdy bowiem podmiot powinien podejmować decyzje w sposób przemyślany oraz zważać na wysokość dochodów, obciążenia oraz zabezpieczać środki na wyznaczony cel. Obowiązek zwrotu przez Beneficjenta środków wykorzystanych z naruszeniem procedur wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych wynika wprost z art. 207 ust. 1 ufp. Beneficjent podpisując umowę o dofinansowanie zobowiązał się do stosowania jej zapisów, w tym także zapisów obowiązującego prawa, wytycznych i procedur w ramach RPO WZ. § 8 umowy o dofinansowanie nr UDA-RPZP.06.01.01-32-008/11-00 określa procedurę odzyskiwania przez IZ RPO WZ środków nieprawidłowo wykorzystanych. Tym samym Beneficjent miał świadomość konsekwencji finansowych związanych z realizacją projektu niezgodnie z procedurami. Co więcej, mimo ww. wyjaśnień Beneficjenta związanych z brakiem środków finansowych na spłatę zobowiązania, Beneficjent w dniu 12 listopada 2015 r. dokonał zwrotu wymaganej należności wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych. Beneficjent zatem zapewnił w budżecie środki na zapłatę zobowiązania wraz z odsetkami, co prowadzi do wniosku, iż

Beneficjent w budżecie Gminy wygospodarował środki na dokonanie przedmiotowego zwrotu. Należy ponownie podkreślić, iż ważny interes zobowiązanego ujmowany jest jako interes wyjątkowy, odbiegający od powszechnych standardów i sytuacji, natomiast w przedmiotowej sprawie nie zachodzą nadzwyczajne okoliczności przemawiające za uwzględnieniem wniosku Beneficjenta. 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. Wobec powyższego, IZ RPO WZ ustaliła, iż w przedmiotowej sprawie nie wystąpiła przesłanka ważnego interesu zobowiązanego.

Kontynuując rozważania dotyczące przesłanek udzielenia ulgi w spłacie, IZ RPO WZ dokonała także analizy sprawy pod kątem zaistnienia drugiej przesłanki, tj. interesu publicznego. IZ RPO WZ wzięła pod uwagę okoliczności dotyczące pełnionych przez Beneficjenta zadań i ich znaczenia oraz cele, którymi kierował się rozpoczynając m.in. inwestycję w ramach RPO WZ. A zatem IZ RPO WZ przeprowadziła analizę, czy w przedmiotowej sprawie w ogóle wystąpiła przesłanka interesu publicznego. Beneficjent – Gmina Nowe Warpno stanowi lokalną wspólnotę samorządową tworzoną przez jej mieszkańców oraz terytorium obejmujące jednostki pomocnicze. Na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 tekst jednolity ze zm.) do zadań własnych Gminy należą w szczególności sprawy dotyczące ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej; gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego; wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i cieplną oraz gaz; lokalnego transportu zbiorowego; ochrony zdrowia; pomocy społecznej; wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej; gminnego budownictwa mieszkaniowego; edukacji publicznej; kultury; porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli czy polityki prorodzinnej. Jak wynika z powyższego, przedmiotem zadań realizowanych przez Beneficjenta jest zaspokajanie potrzeb wspólnoty. Zatem mając na względzie pełnione przez Beneficjenta zadania i ich znaczenie oraz przesłanki, którymi kierował się rozpoczynając inwestycję w ramach RPO WZ, można uznać, iż w sprawie wystąpiła przesłanka ważnego interesu publicznego. Rozpoczynając realizację inwestycji takiej jak budowa promenady, Wnioskodawca miał na uwadze potrzeby i komfort życia mieszkańców Gminy Nowe Warpno. Zatem w przedmiotowej sprawie przez interes publiczny należy rozumieć ogół potrzeb mieszkańców Gminy Nowe Warpno, których zaspokojenie (jako realizacja zadań własnych gminy), mogłoby zostać zagrożone w sytuacji, kiedy Beneficjent zostałby zobowiązany do niezwłocznego zwrotu całości należności wraz z odsetkami.

Podsumowując rozważania dotyczące wystąpienia przesłanek uzasadniających udzielenie ulgi w spłacie, 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 Ordynacji Podatkowej, uzasadniająca zastosowanie ulgi w spłacie, tj. przesłanka ważnego interesu zobowiązanego. Natomiast wystąpiła przesłanka interesu publicznego. Jednakże działając w granicach uznania administracyjnego IZ RPO WZ stwierdza, że zaistnienie tej przesłanki nie pozwala ani na umorzenie, ani na rozłożenie na 4 raty całości należności określonej decyzją administracyjną Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego nr WWRPO/33/W/2015 z dnia 11 sierpnia 2015 r. tj. kwoty 133 813,92 zł wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych.

Podkreślenia wymaga, iż obecne trudności Beneficjenta nie pozwalają na przychylenie się do wniosku Beneficjenta w części dotyczącej spłaty zobowiązania w miesięcznych ratach, bowiem po analizie dokumentów finansowych, a także mając na uwadze dokonany przez Gminę Nowe Warpno w dniu 12 listopada 2015 r. zwrot należności wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych, należy wskazać, iż zapłata ww. kwoty nie spowodowała konieczności sięgania przez Beneficjenta do środków pomocy państwa, także nie naruszało to zasad i wartości wspólnych dla całego społeczeństwa. Beneficjent zapewnił w budżecie środki na zapłatę zobowiązania wraz z odsetkami, co prowadzi do wniosku, iż Beneficjent dysponował środkami na dokonanie zwrotu kwoty w wysokości 133 813,92 zł wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych.

Natomiast uzasadniając negatywne rozpatrzenie przez IZ RPO WZ wniosku Beneficjenta o umorzenie należności wraz z odsetkami, podkreślenia wymaga, iż w badanym stanie faktycznym sytuacja nadzwyczajna uzasadniająca umorzenie należności wymaganej do zwrotu wraz z odsetkami nie zaistniała. 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 podatkowej 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 licznym orzecznictwie sądów administracyjnych. Dopuszczalność umorzenia należności publiczno – prawnych przewidziana jest przepisami art. 64 ust. 1 ufp w zw. z art. 60 pkt 7 ufp oraz art. 55 ufp i stanowi jedną z rodzajów ulg w spłacie zobowiązań, przy czym o umorzeniu decyduje właściwy w sprawie organ (art. 58 ust. 1 pkt 1 – 4 ufp) – zawsze na wniosek dłużnika. Jak wskazuje NSA w wyroku z dnia 07 marca 2014 r. (sygn. akt II GSK 2084/12), podejmowana na zasadzie art. 64 ust. 1 w zw. z art. 55 ufp 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 sposobu rozstrzygnięcia powinny zadecydować 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. Ponadto, co istotne, udzielanie ulg w spłacie poprzez umorzenie zobowiązania podatnikom, których sytuacja materialna pozwala na ich uiszczenie, nie leży w interesie społecznym.

Warto też dodać, iż w sytuacji gdy nie jest to konieczne, uwzględnienie wniosku o udzielenie ulgi w postaci rozłożenia na raty zobowiązania bądź umorzenia należności byłoby sprzeczne z ważnym interesem publicznym, gdyż w sytuacji rezygnacji IZ RPO WZ z należnych jej na mocy art. 207 ust. 1 ufp świadczeń, obciążyłby budżet Województwa Zachodniopomorskiego. Udzielenie ulgi w spłacie należności wraz z odsetkami 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 (tak m.in. NSA w wyroku z dnia 03 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, jest należyte zarządzanie środkami pomocy publicznej UE. Jak podkreślił WSA w Olsztynie w wyroku z dnia 30 lipca 2015 r. (sygn. akt I SA/Ol 293/15): obowiązek ten realizowany jest m.in. poprzez niezwłoczne odzyskiwanie kwot środków publicznych podlegających zwrotowi. Zaniechanie tego obowiązku stanowi oczywiste naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Z ekonomicznego punktu widzenia niezwrócone środki do Komisji Europejskiej będą obciążać budżet Województwa. Podsumowując powyższe należy zatem podkreślić, iż żadne okoliczności nie przemawiają za kredytowaniem przez województwo spłaty należności publiczno – prawnych w sytuacji, gdy zobowiązany posiada środki na ich spłatę. Należy zatem ponownie podkreślić, iż trudności finansowe Gminy Nowe Warpno nie są równoznaczne z niemożnością zapłaty zobowiązań wobec innych podmiotów, w tym IZ RPO WZ i nie stanowią podstawy do udzielenia ulgi w ich spłacie na rzez IZ RPO WZ. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na fakt, iż Rada Miejska w Nowym Warpnie co roku uchwala budżet Gminy Nowe Warpno, z zachowaniem ustawowych rezerw ogólnych, które mogą zostać przeznaczone na dowolny wydatek jednostki samorządu terytorialnego związany z realizacją jej zadań, którego nie można było przewidzieć w dniu uchwalania budżetu. Z założenia rezerwa budżetowa wynikająca z art. 222 ust. 1 ufp powinna być tworzona na wydatki nieprzewidziane i nadzwyczajne. Ufp nie zawiera ograniczeń, stąd też z rezerwy budżetowej można pokrywać wydatki o różnym charakterze (tak NSA w postanowieniu z dnia 19 października 2011 r., sygn. akt I OZ 773/11). Tym samym, co wynika z dokumentacji finansowej przedstawionej przez Beneficjenta, Gmina Nowe Warpno miała możliwość pokrycia kwoty wymaganej do zwrotu ze środków zaplanowanych w budżecie jako rezerwa ogólna w wysokości 160 000,00 zł (§5 uchwały nr III/012/2015 Rady Miejskiej w Nowym Warpnie z dnia 28 stycznia 2015 r.). W analizowanej sprawie, zdaniem IZ RPO WZ, Wnioskodawca na dzień wydawania niniejszej decyzji administracyjnej pozostaje w trudnej sytuacji finansowej, lecz ta sytuacja nie uniemożliwiła Wnioskodawcy spłaty zadłużenia.

W tym miejscu należy się odnieść do treści uzasadnienia przez Beneficjenta wniosku o ulgę w spłacie z dnia 23 września 2015 r. w zakresie wskazania przez Stronę, iż wnioskowana pomoc nie stanowi pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej TFUE). Beneficjent podkreślił, iż biorąc pod uwagę stosowaną przez Komisję Europejską definicję działalności gospodarczej gmina może teoretycznie może prowadzić działalność gospodarczą w rozumieniu powyższego przepisu, jednakże wnioskodawcy zaliczanego do jednostek administracji publicznej nie dotyczy związek przedmiotu ulgi z ewentualnym prowadzeniem działalności

gospodarczej. W odniesieniu do powyższego należy wskazać, iż w doktrynie podkreśla się, że o tym, czy przyznanie umorzenia, rozłożenia na raty lub odroczenia terminu płatności kwalifikuje się jako pomoc publiczna, decydują w pierwszym rzędzie postanowienia TFUE. Z art. 107 ust. 1 TFUE wynika, że – z pewnymi wyjątkami – „wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorcom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi". Nie każda zatem ulga w spłacie podatków udzielona przedsiębiorcy może być traktowana jako pomoc publiczna, a tylko taka, która wywołuje ww. negatywne następstwa. W przedmiotowej sprawie po analizie dokumentów przedłożonych przez Beneficjenta (nie złożenie formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis) jak również uzasadnienia wniosku o ulgę, organ ustalił, iż wniosek dotyczy ulgi niestanowiącej pomocy publicznej. IZ RPO WZ na podstawie analizy całokształtu materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie ustaliła, że Beneficjent nie prowadzi działalności gospodarczej, albowiem jak wskazał w uzasadnieniu wniosku o ulgę, wyodrębnił prowadzenie działalności gospodarczej w ramach zakładu budżetowego pod nazwą Zakład Gospodarki Komunalnej w Nowym Warpnie, który działa samodzielnie, pokrywając swoje koszty działalności z otrzymywanych przychodów od odbiorców usług, zatem finansowanie Zakładu jest wyraźnie rozdzielone od budżetu Gminy, a Zakład ten jest odrębnym przedsiębiorcą w rozumieniu art. 107 TFUE. Zasadnym jest więc wskazanie, iż wniosek Beneficjenta dotyczy ulgi niestanowiącej pomocy publicznej. Powyższe jednak, wobec faktu, że IZ RPO WZ nie uwzględniła wniosku Beneficjenta, nie ma znaczenia w przedmiotowej sprawie.

Nadto zaznaczenia wymaga, iż Beneficjent wpłacając na rachunek IZ RPO WZ kwotę w wysokości 770 088,81 zł dokonał niewłaściwej interpretacji przepisów prawa, bowiem w piśmie z dnia 02 czerwca wskazał, iż dokonana wpłata dotyczy jedynie kwoty należności głównej. Nadto we wniosku o ulgę w spłacie z dnia 23 września 2015 r., Beneficjent podkreślił, iż środki objęte wnioskiem stanowią „wyłącznie odsetki od kwoty wykorzystanego dofinansowania". Mając na uwadze powyższe, zgodnie z brzmieniem art. z 55 § 2 Ordynacji podatkowej, jeżeli dokonana wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę tę zalicza się proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty, pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę. Biorąc pod uwagę kontekst wynikający z treści art. 55 § 2 Ordynacji podatkowej, kwotę główną zaległości oraz odsetki za zwłokę od tej zaległości należy rozpatrywać łącznie, jako odnoszące się do tego samego zobowiązania podatkowego. Z uwagi na fakt, iż Beneficjent w dniu 01 czerwca 2015 r., zwrócił jedynie kwotę w wysokości 770 088,81 zł, IZ RPO WZ zgodnie z art. 55 § 2 w zw. z 62 § 1 Ordynacji podatkowej dokonała rozliczenia przedmiotowego zwrotu na należność główną oraz odsetki. Mając na uwadze, iż Beneficjent przed wydaniem w dniu 11 sierpnia 2015 r. decyzji administracyjnej nr WWRPO/33/W/2015, nie dokonał zwrotu całości środków wraz z należnymi odsetkami, po uwzględnieniu dokonanych wpłat, do zwrotu orzeczono kwotę należności głównej w wysokości 133 813,92 zł, którą wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych, Beneficjent zwrócił w dniu 12 listopada 2015 r.

Konkludując wskazać należy, iż po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, IZ RPO WZ stwierdziła, że w przedmiotowej sprawie nie zaistniała przesłanka wskazana w art. 67a § 1 Ordynacji, uzasadniająca zastosowanie ulgi w spłacie, tj. przesłanka ważnego interesu zobowiązanego. Jednakże uznano, że wystąpiła przesłanka interesu publicznego, niemniej IZ RPO WZ nie znalazła podstaw uzasadniających rozłożenie spłaty zobowiązania na 4 raty, o które wniósł Beneficjent. Jednocześnie IZ RPO WZ odmawia uznania wniosku Beneficjenta w zakresie umorzenia należności głównej oraz odsetek jak dla zaległości podatkowych. Zaznaczenia 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. Uznanie nie wyraża się zatem w swobodzie oceny w danym stanie faktycznym sprawy okoliczności odpowiadających użytym pojęciom ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego, ale w możliwości negatywnego dla podatnika rozstrzygnięcia nawet przy ich ustaleniu. Jak wskazał WSA w Gorzowie Wlkp. w wyroku z dnia 06 listopada 2014 r. (sygn. akt II SA/Go 678/14) trzeba też mieć na uwadze, iż w przypadku decyzji uznaniowych nawet spełnienie przez stronę ustawowych przesłanek kwalifikujących do przyznania danego prawa, rozstrzygnięcie może być dla strony niekorzystne. Fakt, iż nie spełniono żądania Beneficjenta nie oznacza, że doszło do przekroczenia granic uznania administracyjnego. Organ może bowiem – w granicach tego uznania – nie uwzględnić wniosku strony, o ile sprecyzuje w sposób racjonalny przyczyny tego stanu rzeczy (tak: WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 02 sierpnia 2012 r., sygn. akt I SA/Gl 895/12).

Wobec powyższego, na podstawie analizy całokształtu zebranego materiału, biorąc pod uwagę okoliczności w jakich znalazła się Strona, Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego orzeka jak w sentencji.

Pouczenie

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

Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego