

ZARZĄD WOJEWÓDZTWA
ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

EFS-III.433.19.2025

DECYZJA NR 170/25
ZARZĄDU WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO
z dnia 16 lipca 2025 roku

w sprawie wszczętej na wniosek Gminy Koprzywnica, w przedmiocie udzielenia ulgi w spłacie zobowiązania z tytułu zwrotu środków europejskich poprzez umorzenie w części należności głównej wraz z proporcjonalną częścią odsetek, których wysokość została określona przez Zarząd Województwa Świętokrzyskiego w decyzji nr 116/25 z dnia 2 kwietnia 2025 r.

Na podstawie: art. 60 pkt 6, art. 61 ust.1 pkt 2 lit. a, art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. b oraz ust. 2 w zw. z art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, art. 104 i 107 § 1-3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej „k.p.a.”, art. 41 ust. 2 pkt 4, art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 581); art. 9 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 9 lit. b ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 818, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą wdrożeniową”

Zarząd Województwa Świętokrzyskiego w składzie:

Wicemarszałek Województwa Świętokrzyskiego – Grzegorz Socha

Członek Zarządu Województwa Świętokrzyskiego – Anita Koniusz

Członek Zarządu Województwa Świętokrzyskiego – Andrzej Prus

orzeka

odmówić udzielenia Gminie Koprzywnica z siedzibą w Koprzywnicy ulgi w spłacie zobowiązania z tytułu zwrotu środków europejskich poprzez umorzenie w części należności głównej, tj. 176 728,96 zł wraz z proporcjonalną częścią odsetek, których wysokość została

określona przez Zarząd Województwa Świętokrzyskiego w decyzji nr 116/25 z dnia 2 kwietnia 2025 r.

UZASADNIENIE

Stan faktyczny

Zarząd Województwa Świętokrzyskiego pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 (zwany dalej „Organem”, „IZ” lub „Instytucją Zarządzającą”) w decyzji nr 116/25 z dnia 2 kwietnia 2025 r. określił Gminie Koprzywnica (zwana dalej: „Gminą” , „Beneficjentem” lub „Stroną”) przypadającą do zwrotu kwotę dofinansowania ze środków przeznaczonych na realizację Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 w wysokości 196 365,51 zł (słownie: sto dziewięćdziesiąt sześć tysięcy trzysta sześćdziesiąt pięć złotych 51/100), wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, termin od którego nalicza się odsetki oraz sposób zwrotu środków.

Strona pismem z dnia 23 kwietnia 2025 r. wniosła o umorzenie w całości lub części należności z tytułu zwrotu dofinansowania wraz z odsetkami określonymi decyzją nr 116/25 zarządu województwa świętokrzyskiego z dnia 2 kwietnia 2025 r. (znak sprawy: EFS-III.433.9.2024). Do pisma w załączeniu wskazano linki do 1) Raportu o stanie Gminy Koprzywnica za 2023 rok (rozdział II Sytuacja finansowa gminy); 2) Sprawozdania rocznego z wykonania budżetu za 2023 r. Gmina Koprzywnica; 3) Uchwały budżetowej na 2025 rok; 4) Uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2025-2039.

W przedmiotowym piśmie Beneficjent powołał się na trudną sytuację finansową spowodowaną inwestycją zakończoną w 2023 roku, pn. (...). Z tego też względu Beneficjent stwierdził, że zmuszony został do zaciągnięcia kredytu w rachunku bieżącym na sfinansowanie przejściowego deficytu. Ze względu na otrzymanie refundacji poniesionych wydatków z projektu w 2024 r. w kwocie 762.589,95 zł Gmina Koprzywnica musiała zwiększyć rozchody budżetu, aby rozliczyć niespłacony kredyt z rachunku bieżącego, Zdaniem Strony spowodowało to zaburzenie wskaźników w wieloletniej prognozie finansowej i w ocenie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach istnieje zagrożenie procedurą programu naprawczego. Gmina Koprzywnica podniosła także, iż budżet gminy na 2025 rok jest budżetem deficytowym, co powoduje zaciągnięcie kolejnego kredytu na pokrycie zaplanowanych wydatków.

W dniu 13 maja 2025 r. Instytucja Zarządzająca skierowała wezwanie do beneficjenta do sprecyzowania o jaki rodzaj ulgi Strona wnioskuje, wskazania o jaki rodzaj pomocy się ubiega, uzasadnienia spełniania przesłanek określonych w art. 64 ust.1 pkt 2 u.f.p. oraz przekazania dokumentacji dotyczącej aktualnej sytuacji finansowej Strony oraz jej możliwości płatniczych wskazując termin 14 dni na przedstawienie stanowiska.

W dniu 27 maja 2025 r. Beneficjent w odpowiedzi na wezwanie wskazał, iż wnosi o umorzenie części należności w oparciu o art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. b u.f.p., tj. 90 % należności określonej decyzją nr 116/25 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 2 kwietnia 2025 r. – umorzenie kwoty 176 728,96 zł wraz z proporcjonalną częścią odsetek. Pozostałą kwotę 19.636,55 zł złotych wraz z odsetkami Beneficjent zobowiązał się zapłacić niezwłocznie. Beneficjent wskazał, że ubiega się ulgę w spłacie należności, która nie będzie stanowiła pomocy publicznej ani pomocy de minimis. W zakresie uzasadnienia przesłanek określonych w art. 64 ust. 1 pkt 2 Strona załączyła wyjaśnienia Skarbnika Miasta i Gminy Koprzywnica dołączając sprawozdanie z wykonania budżetu gminy za 2023 r., uchwałę Rady Miejskiej w Koprzywnicy w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Koprzywnica na 2025 r., uchwałę nr XII/48/2024 Rady Miejskiej w Koprzywnicy z 27 grudnia w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2025-2039, Raport o stanie Gminy Koprzywnica za rok 2023.

Pismem z dnia 13 czerwca 2025 r. Instytucja Zarządzająca poinformowała Beneficjenta o zebraniu materiału dowodowego oraz możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych w sprawie dowodów, materiałów i zgłoszonych żądań. Ponadto, Beneficjent na podstawie art. 79a k.p.a. został poinformowany, iż nie wykazał przesłanek zależnych od Strony, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem Strony. Organ wskazał, że Strona powoływała się na opinię Regionalnej Izby Obrachunkowej, z której wynika, iż jest zagrożona procedurą programu naprawczego, która nie została przedstawiona w żaden sposób Organowi. Dodatkowo Beneficjent nie przedstawił sprawozdania z rocznego wykonania budżetu za rok 2024, a także Raportu o stanie Gminy Koprzywnica za rok 2024. Organ poinformował o przedłużeniu postępowania do dnia 16 lipca 2025 r.

W dniu 18 czerwca 2025 r. Beneficjent skierował do Organu pismo w którym dołączył Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu za 2024 r. oraz Raport o stanie Gminy Koprzywnica za rok 2024. Beneficjent wyjaśnił również, iż co do opinii Regionalnej Izby

Obrachunkowej w Kielcach opierał się rozmowach telefonicznych i spotkaniu z pracownikiem RIO.

Stan prawny

Stosownie do art. 60 pkt 6 u.f.p. 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 są środkami publicznymi stanowiącymi niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym. Zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 2 lit. a u.f.p. organem pierwszej instancji właściwym do wydawania decyzji w odniesieniu do należności wskazanych w art. 60 pkt 6 u.f.p. jest Instytucja Zarządzająca.

Na podstawie art. 9 ust 2 pkt 9 lit. b ustawy wdrożeniowej do zadań instytucji zarządzającej należy wydawanie decyzji o umorzeniu w całości albo w części oraz o odroczeniu albo rozłożeniu na raty spłaty należności wynikających z obowiązku zwrotu środków przeznaczonych na realizację programów, projektów lub zadań, o których mowa w art. 61 u.f.p..

Do należności określonych w art. 60 pkt 6 u.f.p. zastosowanie mają przepisy tej ustawy dotyczące: potrącenia (art. 62 i 63), ulg w spłacie zobowiązań (art. 64), odpowiedzialności solidarnej za zobowiązania z tytułu tego zwrotu (art. 65 i 66b), przedawnienia zobowiązania do zwrotu środków (art. 66a). Ponadto w zakresie egzekucji należności stosowane są przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 66), a w zakresie nieuregulowanym w ustawie zgodnie z art. 67 u.f.p. – przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego i działu III Ordynacji podatkowej. W związku z powyższym podstawy materialnoprawne stosowania ulg w spłacie niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym reguluje art. 64 u.f.p., zgodnie z ust. 1 tego artykułu organ może te należności:

- 1) z urzędu umarzać w całości – w przypadku gdy zachodzi jedna z okoliczności, o których mowa w art. 56 ust. 1 pkt 1-4.
- 2) na wniosek zobowiązanego:
 - a) umarzać w całości – w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem zobowiązanego lub interesem publicznym;

b) umarzać w części, odraczać terminy spłaty całości albo części należności lub rozkładać na raty płatność całości albo części należności - w przypadkach uzasadnionych względami społecznymi lub gospodarczymi, w szczególności możliwościami płatniczymi zobowiązanego.

Na podstawie zaś art. 64 ust. 2 u.f.p. organ, na wniosek zobowiązanego prowadzącego działalność gospodarczą, może udzielać określonych w ust. 1 pkt 2 ulg w spłacie zobowiązań z tytułu należności, o których mowa w art. 60, które:

- 1) nie stanowią pomocy publicznej;
- 2) stanowią pomoc de minimis albo pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie – w zakresie i na zasadach określonych w bezpośrednio obowiązujących aktach prawa Unii Europejskiej dotyczących pomocy w ramach zasady de minimis ;
- 3) stanowią pomoc publiczną:
 - a) mającą na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi,
 - b) mającą na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce,
 - c) zgodną z zasadami rynku wewnętrznego Unii Europejskiej, której dopuszczalność została określona przez właściwe organy Unii Europejskiej, udzielaną na przeznaczenia inne niż wymienione w lit. a i b.

Pomoc publiczna to ingerencja instytucji państwowych, polegająca na przyznaniu w jakiegokolwiek formie pomocy pojedynczemu podmiotowi gospodarczemu bądź grupie podmiotów, prowadząca do zakłócenia konkurencji na wolnym rynku.

W szerszym znaczeniu, pomocą publiczną są też inne instytucje prawne uprzywilejowujące wspomagany podmiot względem pozostałych (indywidualne zwolnienia podatkowe, gwarancje rządowe, monopole etc.).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wypracowanym na gruncie art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu UE, pomoc publiczna może wystąpić w przypadku udzielenia wsparcia przedsiębiorstwu po spełnieniu łącznie następujących przesłanek:

- 1) wsparcie jest udzielane przez państwo lub ze środków państwowych,
- 2) wsparcie stanowi dla przedsiębiorcy przysporzenie korzystniejsze od warunków oferowanych na rynku,
- 3) wsparcie ma charakter selektywny (uprzywilejowuje określone przedsiębiorstwo lub

przedsiębiorstwa albo produkcję określonych towarów),

4) wsparcie grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE.

Zatem, aby przedsiębiorca mógł uzyskać ulgę musi wykazać, że dana ulga nie będzie stanowiła pomocy publicznej (tj. nie spełnia wyżej wskazanych kryteriów), bądź też w przeciwnym przypadku - wykazać, że dana pomoc publiczna mieści się w limicie pomocy de minimis dla danego przedsiębiorcy lub też wykazać, że ulga ta będzie stanowiła inną dozwoloną formę pomocy publicznej.

Strona składając pismo z dnia 27 maja wskazała, że ubiega się o ulgę, która nie będzie stanowiła pomocy publicznej ani pomocy de minimis. Strona nie wykazała, że ulga nie będzie stanowiła pomocy publicznej. Zdaniem Organu udzielenie ulgi Gminie nie grozi jednak zakłóceniem i nie zakłóca konkurencji oraz nie wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE, zatem ulga nie będzie stanowiła pomocy publicznej.

Przystępując do analizy prawnej zasadności żądania zawartego we wniosku Beneficjenta. Podstawą do wydania decyzji w przedmiotowej sprawie był art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. b u.f.p. w zw. z art. 64 ust. 2 u.f.p.

Z treści powyższego przepisu wynika, że ustawodawca przewidział możliwość umarzania w części bądź odraczania lub rozkładania na raty zobowiązań tworzących niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym, w tym należności z tytułu zwrotu środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich określone w art. 60 pkt 6 u.f.p. Kwota orzeczona do zwrotu jest w myśl ustawy o finansach publicznych środkami publicznymi stanowiącymi niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym, które należy rozumieć, jako należności niebędące podatkami i opłatami, stanowiącymi dochód budżetu państwa lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikające ze stosunków publicznoprawnych.

W postępowaniu prowadzonym w oparciu o art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. b u.f.p. wyodrębnić można dwie fazy. W pierwszej fazie postępowania, Organ winien zbadać, czy w sprawie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. b u.f.p., tj.: względy społeczne oraz względy gospodarcze, w tym możliwości płatnicze zobowiązanego. Przepisy prawa nie zawierają definicji legalnej ww. pojęć, dlatego też Organ oceniając stopień spełnienia przesłanek musi posilkować się rozumieniem tych pojęć wypracowanym w orzecznictwie sądów administracyjnych, jak w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 maja

2020 roku, sygn. I GSK 1658/19 (LEX nr 3025509), zgodnie z którym: „Ważne względy społeczne lub gospodarcze zobowiązanego to sytuacja, gdy z powodu nadzwyczajnych przypadków losowych lub szczególnego splotu okoliczności nie jest on w stanie uregulować zaległości podatkowej, przy czym nie można ich utożsamiać z subiektywnym przekonaniem dłużnika. O istnieniu względów społecznych lub gospodarczych zobowiązanego decydować powinny kryteria zobiektywizowane, zgodnie z powszechnie aprobowaną hierarchią wartości”.

Decyzja w przedmiocie ulgi w postaci umorzenia części kwoty dofinansowania przypadającej do zwrotu, wydana na ww. podstawie prawnej ma charakter uznaniowy. Oznacza to, że nawet spełnienie określonej w tym przepisie przesłanki w postaci zaistnienia względów społecznych lub gospodarczych, w szczególności możliwości płatniczych zobowiązanego nie oznacza powstania po stronie organów obowiązku udzielenia ulgi, a jedynie stwarza możliwość jej udzielenia. Spełnienie wymienionych w powołanym przepisie przesłanek otwiera tylko możliwość rozważenia zasadności wniosku strony, nie obligując organów do uwzględnienia ulgi. Użyte w przepisie sformułowanie "może", przesądza bowiem o tym, że decyzje wydane na jego podstawie mają charakter uznaniowy.

Sformułowania względy społeczne i gospodarcze będące przesłankami, po spełnieniu których Organ może zastosować ulgę są klauzulami generalnymi, a w przypadku próby ich definicji należy odwołać się zatem do sformułowań pozaprawnych.

Pod pojęciem względów gospodarczych należy rozumieć sytuację, w jakiej znalazła się strona wnioskująca o przyznanie ulgi, z powodów niezależnych od jej postępowania, a których skutkiem jest takie pogorszenie się sytuacji finansowej, że nie będzie w stanie wywiązać się ze zobowiązania mającego być przedmiotem ulgi. Pojęcie to odnosi się do sytuacji nadzwyczajnych i zdarzeń losowych, których Strona prowadząc swoją działalność w normalnej sytuacji ekonomicznej nie mogła przewidzieć i na wystąpienie których nie miała wpływu, a pogorszenie sytuacji finansowej nie nastąpiło z jej winy. W związku z tym szczególny nacisk powinien być położony na analizę sytuacji ekonomicznej strony.

Z kolei względy społeczne rozumiane są jako dyrektywa postępowania nakazująca respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa takich jak: sprawiedliwość, zaufanie obywateli do organów władzy. Przesłanka ta wiąże się z finansowym aspektem

funkcjonowania wspólnoty samorządowej i społeczeństwa, przy czym nie można jej zawężyć jedynie do sytuacji ekonomicznej dłużnika.

Względy gospodarcze

Z przesłanych przez Stronę dokumentów, które zostały przez Organ uzupełnione raportami o stanie Gminy z lat 2021-2024 wyłania się obraz trudnej sytuacji finansowej Gminy.

Jak wynika z danych przedstawionych w raportach o stanie Gminy za poszczególne lata przez cały okres 2021-2024 gmina miała problemy z płynnością finansową, albowiem wskaźniki płynności przyjmują nie przyjmowały wartości: $WPF\ 1 = 1$ i $WPF\ 2 = 1$ lub $WPF\ 1 > 1$ i $WPF\ 2 > 1$. Z analizy samodzielności finansowej przedstawionej w raportach również wynikało, że przez cały okres 2021-2024 wynika, że uzależnienie gminy od sytuacji budżetu państwa, rynkowej itp. jest bardzo wysokie. Zadłużenie Gminy w roku 2021 r. wyniosło 16.340.000,00, w 2022 r. 15.400.000,00 zł., w 2023 r. 18.350.463,71 zł i w 2024 r. 20.565.478,67 zł.

Jak wynika z powyższego zadłużenie Gminy wzrastało w ostatnich trzech latach z roku na rok, a sytuacja Gminy stała się bardzo trudna, co jak wskazuje Strona we wniosku o umorzenie postępowania spowodowane było realizacją kosztownej inwestycji, która została zakończona w 2023 r. Konieczność zaciągnięcia kredytów na pokrycie planowanego deficytu jak i spłatę zobowiązań z wcześniejszych udzielonych kredytów nie jest jednak sytuacją wyjątkową i nie może być argumentem za udzieleniem Stronie ulgi, ponieważ wynika ze stosowania się do przepisów ustawy o finansach publicznych. Gmina w piśmie z dnia 23 kwietnia 2025 r. wskazała, że w ocenie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach jest zagrożona procedura programu naprawczego. Jednak nie przedstawiła na to dowodu w postaci jakiegokolwiek dokumentu, tłumacząc, że powoływała się jedynie na rozmowy telefoniczne i spotkanie w Kielcach. Należy przy tym zauważyć, że procedura w zakresie postępowania naprawczego uregulowana jest w art. 240a u.f.p., a sama realizacja programu naprawczego ma zmierzać przede wszystkim do przywrócenia stanu zgodnego z prawem, a zatem z wymaganiami określonymi w art. 242–244 u.f.p. (J. M. Salachna, M. Tyniewicki [w:] M. J. Kukło, E. Lotko, G. Michalczyk, A. Ostrowska, S. Presnarowicz, P. Woltanowski, U. K. Zawadzka-Pak, J. M. Salachna, M. Tyniewicki, *Finanse publiczne. Komentarz*, Warszawa 2024, art. 240(a)). Samo zagrożenie procedurą postępowania naprawczego nie może być argumentem dla udzielenia Stronie ulgi.

Organ jednocześnie wskazuje, że wynikająca z załączonych dokumentów sytuacja finansowa nie przesądza automatycznie o konieczności zastosowania ulgi w postaci umorzenia znacznej

części należności głównej wraz z odsetkami. Strona nie jest pozbawiona bowiem środków umożliwiających kontynuowanie działalności.

Wyjaśnienia w niniejszej sprawie wymaga, że celem złożonego przez Stronę wniosku jest umorzenie w części wypłaconych należności z tytułu środków wypłaconych beneficjentowi w związku z realizacją projektu. W związku ze stwierdzeniem przez Organ okoliczności tj. naruszenia procedur, o których mowa w art. 184 u.f.p., Beneficjent został wezwany do zwrotu ww. środków na podstawie art. 207 ust. 8 pkt 1 u.f.p. Jednocześnie został w wezwaniu pouczone, że w przypadku niedokonania zwrotu środków w terminie zostanie wszczęta procedura na podstawie art. 207 ust. 9 u.f.p. Podstawą do żądania zwrotu przez instytucję zarządzającą nieprawidłowo wykorzystanych środków są postanowienia umowy o dofinansowanie zawartej przez beneficjenta i jedynie w przypadku bezskutecznego upływu terminu do dobrowolnego zwrotu środków organ pełniący funkcję instytucji zarządzającej mógł wydać po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego na podstawie art. 207 ust. 9 u.f.p. decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki, oraz sposób zwrotu środków (por. Wyrok WSA w Białymstoku z 31.08.2017 r., I SA/Bk 207/17, LEX nr 2356261).

W decyzji zwrotowej wydanej na podstawie art. 207 ust. 1 pkt 1 i 2 u.f.p. Organ wskazał (określił) jedynie kwotę dofinansowania przypadającą do zwrotu, zaś obowiązek zwrotu tych środków powstał już z chwilą zaistnienia przesłanek przewidzianych przepisami prawa (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 czerwca 2017 roku, sygn. akt. II GSK 3644/15, LEX nr 2338593). Tym samym, w przedmiotowej sprawie należy wykluczyć zaistnienie zdarzenia losowego, gdyż sytuacja, w której znajduje się obecnie Gmina, nie jest następstwem zjawiska nieprzewidywalnego ani nadzwyczajnego, lecz konsekwencją działań podjętych przez Stronę w przeszłości, tj. realizacją inwestycji czy też wykorzystaniem przyznanego dofinansowania niezgodnie z warunkami Umowy. Aktualna sytuacja finansowa Gminy Koprzywnica nie jest zatem wynikiem zdarzeń losowych czy splotu niekorzystnych okoliczności, ale podejmowanych przez Wnioskodawcę decyzji oraz wiedzy, którą posiadał. Przyznanie w tej sytuacji ulgi w postaci umorzenia 90% należności stanowiłoby akceptację dla nienależytego wywiązywania się z Umowy. Należy też mieć na względzie, że przyznanie ulgi jednemu podmiotowi może skutkować zarzutem stawiania go w sytuacji uprzywilejowanej w stosunku do innych podmiotów, które wywiązują się rzetelnie ze swych

obowiązków umownych i ponoszą skutki nałożonych na nie korekt finansowych. W orzecznictwie prezentowany jest pogląd, że „Trudna sytuacja finansowa sama w sobie nie może być uznana za przesłankę umożliwiającą zastosowanie ulgi, a tym bardziej nie można jej utożsamiać z ważnym interesem zobowiązanego. Konieczność zwrotu dofinansowania wraz z odsetkami jest konsekwencją nieprawidłowości w realizowaniu projektu”. (Wyrok WSA w Gliwicach z 29 czerwca 2023 roku, sygn. III SA/GI 130/23, LEX nr 3594656).

Podkreślenia wymaga fakt, iż kwota przypadająca do zwrotu określona w decyzji zwrotowej, pochodzi ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego oraz budżetu krajowego, których Instytucja Zarządzająca jest jedynie dysponentem. Środki te mogą być przeznaczone jedynie na wydatki uznane za kwalifikowalne w programie operacyjnym zgodnie z warunkami dofinansowania ustalonymi w Umowie. Województwo Świętokrzyskie, reprezentowane przez Zarząd Województwa pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej jako wierzyciel nie ma swobody w dysponowaniu wierzytelnością publicznoprawną. W przypadku nieodzyskania środków przez IZ wydatki obciążają budżet Województwa Świętokrzyskiego (gdyż środki wydatkowane nieprawidłowo muszą zostać zwrócone do budżetu UE na koniec danego okresu programowania), chyba że Instytucja Zarządzająca nie odzyska ich pomimo wykorzystania wszelkich dostępnych środków, w tym środków egzekucyjnych w postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Mając na uwadze powyższe, udzielenie ulgi Gminie Koprzywnica stanowiłoby naruszenie zasady równego traktowania beneficjentów środków unijnych. Powyższe okoliczności wskazują, iż za udzieleniem ulgi na rzecz Wnioskodawcy nie przemawiają jakiegokolwiek względy społeczne. Wręcz przeciwnie – pozytywne rozpatrzenie wniosku oznaczałoby ochronę tylko indywidualnego interesu Strony i to kosztem interesu społecznego.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie o sygn. akt I GSK 1117/21 wskazał, iż: „z kolei definitywne zrezygnowanie przez organ z należności musi opierać się na wyjątkowych okolicznościach niezależnych od zobowiązanego. Wielkość zobowiązania, sytuacja materialna, a nawet zdrowotna zobowiązanego nie może stanowić bezwzględnej podstawy do zastosowania ulgi o najdalej idących skutkach prawnych. W każdym przypadku ważnemu interesowi zobowiązanego jest przeciwstawiany interes publiczny. Stąd tak istotne jest przekonanie organu, a w razie wniesienia skargi również i sądu, że umorzenie wnioskowanej należności z uwagi na ważny interes zobowiązanego nie stoi w sprzeczności z interesem publicznym.”.

W sytuacji niewykonania określonych obowiązków przez zobowiązanego, wierzyciel nie może kierować się własnym uznaniem, czy wszczynać egzekucję, ale ciąży na nim taki prawny obowiązek. IZ zwraca również uwagę na fakt, że odpowiedzialność za właściwą realizację projektów spoczywa na beneficjencie tych środków, a realizacja projektów z udziałem środków europejskich zawsze jest obarczona ryzykiem w postaci niezrealizowania założeń merytorycznych projektu, co skutkuje koniecznością zwrotu otrzymanego dofinansowania. Tym samym, dobrowolne przystąpienie do konkursu w ramach danego działania powinno być poprzedzone wnikliwą analizą własnej sytuacji finansowej wnioskodawcy z uwzględnieniem potencjalnego ryzyka i ewentualnych konsekwencji finansowych związanych nieosiągnięciem celu projektu.

W związku z powyższym, argumenty gminy Koprzywnica nie odnoszą się do żadnej okoliczność nadzwyczajnej. Zobowiązanie do zwrotu środków powstało w wyniku realizacji projektu przez Stronę niezgodnie z Umową. Konsekwencje wykorzystania środków dofinansowania z naruszeniem procedur zostały wyraźnie określone § 15 Umowy. Mając na uwadze powyższe, podmiot doświadczony w realizacji projektów powinien być świadomy konsekwencji związanych z realizacją projektu z naruszeniem procedur oraz mieć na uwadze potencjalne skutki finansowe z tym związane.

Należ zwrócić także uwagę na marginesie, że w załączniku nr 3 do Uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2025-2039 założono wzrost dochodów budżetu o około 2% w stosunku do roku poprzedniego. Beneficjent wprawdzie znajduje się w trudnym położeniu, jednak stwierdzone w sprawie okoliczności faktyczne nie uzasadniały, w realiach sprawy, zaistnienia przesłanki ważnego interesu zobowiązanego. Sytuacja finansowa umożliwia kontynuowanie działalności, pokrycie wydatków i regulowanie zobowiązań. Zatem realnym staje się spłata zobowiązania wynikającego z decyzji zwrotowej. Obowiązek zwrotu należności publicznoprawnych jest równorzędny w stosunku do jej pozostałych zobowiązań.

Należy też pamiętać, iż jedną z zasad demokratycznego państwa prawnego jest zasada powszechności ponoszenia świadczeń publicznych. Obowiązek ten dotyczy każdego do kogo zaadresowano obowiązek ponoszenia świadczenia. Powstanie zobowiązania było przecież konsekwencją działania Beneficjenta niezgodnego z warunkami Umowy o dofinansowanie i nie może być mowy o szczególnym splocie okoliczności oraz nadzwyczajnej sytuacji.

W świetle powyższych faktów nie można stwierdzić, iż została spełniona przesłanka wystąpienia względów gospodarczych, o której mowa w art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. b u.f.p.

Względy społeczne

Odnosząc się do drugiej przesłanki względów społecznych, należy zwrócić uwagę, że ulgi w spłacie należności publicznoprawnych są wyjątkiem, istotnym odstępstwem od konstytucyjnej zasady powszechnego obowiązku ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych. Ich przyznanie stawia wnioskodawcę w korzystniejszym położeniu w porównaniu do sytuacji, w jakiej funkcjonują pozostałe podmioty obowiązane do ponoszenia tych ciężarów. Z tej przyczyny udzielenie ulgi powinno mieć zastosowanie w wyjątkowych przypadkach i być podparte konkretnymi okolicznościami.

Dbałość o interes Skarbu Państwa/jednostki samorządu terytorialnego, rozumiany jako konieczność zapewnienia stałych dochodów państwa/jednostki samorządu terytorialnego wymaga, aby dłużnicy publicznoprawni przestrzegali przepisów prawa, w tym ustawy o finansach publicznych, by była przestrzegana zasada równości i sprawiedliwości "opodatkowania", od której wyłomem są ulgi w ich umarzaniu. Przenosząc te ogólne uwagi na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, że rozpoznając przesłankę względów społecznych i gospodarczych organ miał na uwadze ważny interes Gminy Koprzywnica, w tym także jej sytuację ekonomiczną, dochody i wydatki. Przedłożone na potwierdzenie sytuacji finansowej i możliwości płatniczych Gminy środki dowodowe, pomimo że wskazują trudności, z jakimi się boryka, nie dawały - w ocenie organu - wystarczającej podstawy do zastosowania ulgi. Trudna sytuacja finansowa sama w sobie nie może być uznana za przesłankę umożliwiającą zastosowanie ulgi. Konieczność zwrotu dofinansowania wraz z odsetkami jest konsekwencją nieprawidłowego stosowania postanowień Umowy. Dolegliwość finansowa jakiej doświadcza Gmina Koprzywnica w związku z toczącym się postępowaniem czy też twierdzenia dotyczące zaciągnięcia kredytu na zwrot innych należności, nie stanowią o istnieniu względów społecznych czy gospodarczych. Należałoby podkreślić, że zadłużenie Gminy Koprzywnica jak wielu innych jednostek samorządu terytorialnego w Polsce nie jest zjawiskiem nadzwyczajnym. Gmina już wcześniej miała zadłużenie i musiała kredytami pokrywać deficyt. To także w ocenie Instytucji Zarządzającej winno motywować prawidłowe działania przy wykonywaniu postanowień Umowy.

Instytucja Zarządzająca podziela pogląd wyrażony w orzecznictwie, zgodnie z którym przez ważne względy społeczne lub gospodarcze należy rozumieć sytuacje, gdy z powodu nadzwyczajnych przypadków losowych lub szczególnego splotu okoliczności osoba zobowiązana do uiszczenia należności nie jest w stanie ich uregulować. Okoliczności tych przy tym nie można utożsamiać z subiektywnym przekonaniem zobowiązanego o niemożności świadczenia (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14 stycznia 2021 r., I GSK 1605/20). O istnieniu względów społecznych lub gospodarczych zobowiązanego decydować powinny kryteria zobiektywizowane, zgodnie z powszechnie aprobowaną hierarchią wartości. Nie każde trudności finansowe mogą uzasadniać zastosowanie ulg w postaci umorzenia w całości lub części czy też rozłożenia na raty, lecz tylko takie, które w konkretnych okolicznościach wiązałyby się z zagrożeniem istotnego interesu zobowiązanego.

Jakkolwiek można dostrzec sytuację finansową Gminy to nie można pominąć, że Beneficjent realizuje je przy wykorzystaniu środków publicznych, których dystrybucja podlega szczególnej ochronie i weryfikacji pod względem celowego ich wykorzystania. Beneficjent podejmując dobrowolnie decyzję o wykorzystaniu takich środków do realizowanych projektów musiał liczyć się z odpowiedzialnością i konsekwencjami braku osiągnięcia celów, dla których zostały przyznane. Na uwagę zasługuje także fakt, że Beneficjent nie dokonał jakichkolwiek dobrowolnych wpłat w celu chociażby częściowego uregulowania zaległości i wykazania choćby najmniejszych przejawów woli spłaty części zobowiązania.

W związku z powyższym, Organ orzeka jak w sentencji.

POUCZENIE

Niniejsza decyzja jest nieostateczna w administracyjnym toku instancyjnym. Zgodnie z art.129 § 2 k.p.a w zw. z art. 67 ust. 1 i art. 61 ust. 4 i 5 u.f.p., w przypadku wydania decyzji w pierwszej instancji przez Instytucję Zarządzającą Stronie służy wniosek do Zarządu Województwa Świętokrzyskiego o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

Na podstawie art. 127a § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 67 ust. 1 u.f.p. w trakcie biegu ww. terminu Strona może zrzec się prawa do wniesienia do Zarządu Województwa Świętokrzyskiego

wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Z dniem doręczenia Organowi oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia wniosku przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna, co oznacza brak możliwości zaskarżenia decyzji do WSA w Kielcach. Nie jest możliwe skuteczne cofnięcie oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Zgodnie z art. 52 § 3 ustawy z dnia z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935, z późn. zm.), Strona bez skorzystania z prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy może wnieść do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach skargę na decyzję w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Zarządu Województwa Świętokrzyskiego. Wpis od skargi wynosi 200 zł. Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy.

WICEMARSZAŁEK
WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO
GRZEGORZ SOCHA
(dokument podpisano elektronicznie)

Decyzję otrzymują:

- 1) Strona: Gmina Koprzywnica– 1 egz.
- 2) a/a