

UCHWAŁA NR 2725/2020
ZARZĄDU WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO
Z DNIA 30 września 2020 r.

W SPRAWIE:

wydania postanowienia o odmowie przeprowadzenia dowodów z zeznań świadków, (...) zgłoszonych przez Realizatora w toku postępowania administracyjnego w sprawie orzeczenia obowiązku zwrotu dofinansowania ze środków Unii Europejskiej wykorzystanego z naruszeniem procedur i niezgodnie z przeznaczeniem, w związku z realizacją umowy o dofinansowanie projektu (..) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 nr (...) zawartej w dniu (...)

NA PODSTAWIE:

-art. 78 w zw. z art. 123, 124 i 142 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2020 poz. 256 z późn. zm.), art. 60 pkt 6, art. 61 ust. 1 pkt 2 lit. a w zw. z art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), art. 9 ust. 1 pkt 2 oraz art. 9 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowych w perspektywie finansowej 2014-2020 (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 818), art. 41 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 oraz art. 46 ust. 2 a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 512 z późn. zm.), uchwała się co następuje:

§ 1

Wydaje się postanowienie o odmowie przeprowadzenia dowodów z zeznań świadków, (..) zgłoszonych przez Realizatora w toku postępowania administracyjnego w sprawie orzeczenia obowiązku zwrotu dofinansowania ze środków Unii Europejskiej wykorzystanego z naruszeniem procedur i niezgodnie z przeznaczeniem, w związku z realizacją umowy

o dofinansowanie projektu (...) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 nr (...) zawartej w dniu (...).

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się Marszałkowi Województwa Świętokrzyskiego oraz Dyrektorowi Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem jej podjęcia.

**MARSZAŁEK
WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO**

ANDRZEJ BĘTKOWSKI

Załącznik do Uchwały Zarządu Województwa Świętokrzyskiego nr 2725/ 20 z dnia 30 września 2020 r.

EFS-III.433.41.2019 - 2

Kielce, dnia 30 września 2020 roku

POSTANOWIENIE

EFS-III.433.41.2019 -2

Zarząd Województwa Świętokrzyskiego pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej w składzie

Andrzej Bętkowski	- Marszałek Województwa Świętokrzyskiego
Renata Janik	- Wicemarszałek Województwa Świętokrzyskiego
Marek Bogusławski	- Wicemarszałek Województwa Świętokrzyskiego
Marek Jońca	- Członek Zarządu Województwa Świętokrzyskiego

Działając na podstawie:

- art. 78 w zw. z art. 123, 124 i 142 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2020 poz. 256 z późn. zm.),
 - art. 60 pkt 6, art. 61 ust. 1 pkt 2 lit. a w zw. z art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.),
 - art. 9 ust. 1 pkt 2 oraz art. 9 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowych w perspektywie finansowej 2014-2020 (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 818),
 - art. 41 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 oraz art. 46 ust. 2 a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 512 z późn. zm.)
- po rozpoznaniu wniosku z dnia 17 sierpnia 2020 roku, powielonego w dniu 31 sierpnia 2020 roku o przeprowadzenie dowodu z zeznań świadków (...) zgłoszonych przez Realizatora w toku postępowania administracyjnego w sprawie orzeczenia obowiązku zwrotu dofinansowania ze środków Unii Europejskiej wykorzystanego z naruszeniem procedur i niezgodnie z przeznaczeniem, w związku z realizacją umowy o dofinansowanie projektu (...) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 nr (...) zawartej w dniu (...)

postanawia:

odmówić przeprowadzenia dowodu z zeznań zawnioskowanych świadków.

UZASADNIENIE:

W dniu 17 sierpnia 2020 roku do Instytucji Zarządzającej wpłynęło pismo, w którym Realizator wniósł o dopuszczenie dowodu z zeznań świadków (...) na okoliczność „sposobu terminu i trybu zrealizowania zadań z DPS w Zgórsku w ramach projektu (...) oraz wartości zrealizowanych zadań w ramach projektu i ich rozliczenia.” Jednocześnie wskazał, że „zadania w tym zakresie zostały zrealizowane i przeprowadzone przy udziale w/w świadków jako nadzorujących ze strony beneficjentów projektu – pensjonariuszy DPS.”

Pismem z dnia 31 sierpnia 2020 roku, Pan (...) działający w imieniu Realizatora ponownie zawniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z zeznań w/w świadków na okoliczności sposobu, terminu i trybu oraz zakresu rozliczenia zrealizowania zadań w DPS w Zgórsku w ramach projektu (...) oraz wartości zrealizowanych zadań w ramach projektu i ich rozliczenia. Realizator wskazał, że złożone wnioski dowodowe zmierzają do wykazania „jakie zadania, o jakim zakresie i w jakiej wartości w ramach dofinansowanego projektu zostały zrealizowane.” (...) w w/w pismach stanął na stanowisku, że „ta okoliczność pozwoli na rozpoznanie istoty sprawy, bowiem ewentualna decyzja nie może obejmować całości przekazanych beneficjentowi kwot, a jedynie różnicę wartości”. Argumentował, iż „przyczyny braku zrealizowania zadań względnie nieprawidłowego wykorzystania środków są bardzo istotne w zakresie ustalenia odpowiedzialności motywów i okoliczności. I to pod względem braku zawinienia realizatora, co musi rzutować na ocenę postawy i podjętych działań pod kątem ewentualnej decyzji o rozłożeniu zwrotu środków na raty.” Konkludując stwierdził, że „bez tych okoliczności, które mają być wykazane zawniósowanymi dowodami nie jest możliwe prawidłowe rozpoznanie sprawy”.

Powyższe pisma zostały złożone przez(...), który działał w imieniu Realizatora.

Tutejszy Organ rozpatrując przedmiotowy wniosek, zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 77§ 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256 z późn. zm.) (dalej KPA) „organ administracji publicznej jest zobowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzeć cały materiał dowodowy.” Obowiązek ten należy rozumieć w taki sposób, że Organ albo czyni to z własnej inicjatywy, w przypadku, gdy uzna to za konieczne do uzyskania prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy albo gromadzi w aktach sprawy dowody wskazane lub dostarczone przez strony postępowania, wówczas, gdy mają one znaczenia dla sprawy (por. Wróbel. A., art. 77 w: Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego, opubl. LEX/el. 2019).

W związku z tym to na Organie ciąży obowiązek zebrania i rozpatrzenia w sposób całościowy materiału dowodowego. W następnej kolejności dopiero Organ obowiązany jest gromadzić dowody dostarczone przez Stronę, jeżeli mają one znaczenie w danej sprawie. Zgodnie z art. 78 § 1 KPA „żądanie Strony dotyczące przeprowadzenia dowodu należy uwzględnić, jeżeli przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy.” Ponadto zgodnie z § 2 wskazanego przepisu „organ administracji publicznej może nie uwzględnić żądania (§ 1), które nie zostało zgłoszone w toku przeprowadzania dowodów lub

w czasie rozprawy, jeżeli żądanie to dotyczy okoliczności już stwierdzonych innymi dowodami, chyba, że mają one znaczenie dla sprawy.”

W ocenie Organu w niniejszym postępowaniu administracyjnym brak jest podstaw do uzupełnienia materiału dowodowego za pomocą zeznań zgłoszonych świadków. Fakty istotne dla sprawy zostały bowiem ustalone i rozważane w sposób niezbędny dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy. Zgromadzony w sprawie materiał dowodowy jest kompletny i wystarczający do poczynienia prawidłowych ustaleń faktycznych. Skoro Strona była zobowiązana do rozliczenia we wniosku końcowym o płatność wskazanych w umowie o dofinansowanie kwot ryczałtowych, co miało nastąpić przez wykazanie, że zrealizowała wskaźniki produktu i rezultatu założone we wniosku o dofinansowanie, a do tego nie doszło (nie złożono wniosku końcowego) i nie wykazano, że cel projektu został zrealizowany, to należy uznać, że środki publiczne zostały wydatkowane niezgodnie z umową. Organ po wszechstronnej analizie materiału dowodowego, nie ma wątpliwości, że w przedmiotowej sprawie zachodzi „nieprawidłowość” w rozumieniu art. 2 pkt 36 Rozporządzenia Parlamentu UE nr 1303/2013, która oznacza *„każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczące stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem.”*

Okoliczności, na które zgłoszono świadków, nawet jeżeli zostałyby udowodnione za pomocą przedmiotowych dowodów, nie mają znaczenia dla wykazania wystąpienia przesłanek zwrotu dofinansowania, o których mowa w art. 207 UFP lub ich braku. Okoliczności, które wskazał Realizator w pismach z dnia 17 sierpnia 2020 roku i z dnia 31 sierpnia 2020 roku, tj. *„sposób, termin i tryb zrealizowania zadań w DPS w Zgórsku w ramach projektu (...) oraz wartości zrealizowanych zadań w ramach projektu i ich rozliczenia”* wynikają wprost ze składanych przez Beneficjenta dokumentów - wniosków o płatność za pośrednictwem systemu SL2014. Organ zwraca uwagę, że strony umowy o dofinansowanie uzgodniły, że projekt będzie rozliczany właśnie za pośrednictwem systemu SL2014, poprzez składanie wniosków o płatność i wykazanie zrealizowania wskaźników produktu i rezultatu przypisanych do danych kwot ryczałtowych. Beneficjent nie złożył końcowego wniosku o płatność (i trzech za poprzednie okresy rozliczeniowe), a we wnioskach za wcześniejsze okresy wykazywał, że wskaźniki zostały wykonane na poziomie 0%. W tej sytuacji, nie ma możliwości dowodzenia, że projekt został rozliczony za pomocą zeznań w/w świadków, gdyż powyższa okoliczność jest możliwa do ustalenia jedynie poprzez analizę dokumentów składanych zgodnie z umową i wnioskiem o dofinansowanie przy wykorzystaniu systemu SL2014. Co więcej w aktach postępowania administracyjnego zalegają zeznania świadka (...) złożone w toku postępowania przygotowawczego prowadzonego pod nadzorem Prokuratury Rejonowej Kielce – Wschód w Kielcach pod sygnaturą akt (...), która wskazała, że w ramach projektu pensjonariusze DPS w Zgórsku uczestniczyli w dwóch wycieczkach, zorganizowano również wyjścia do siłowni, z tym, że jedna z wycieczek i wyjścia do siłowni miały miejsce, zgodnie z zeznaniami świadka już po zakończeniu realizacji projektu. Świadek zeznała, że *„w ramach projektu miały zostać zorganizowane wycieczki do Wieliczki i Jaskini Raj, a także wyjścia do lodziarni, jednak nie miały one miejsca. Świadek wskazała, że dla uczestników projektu nie został zrealizowany*

żaden festyn. Nie odbyły się żadne inne zajęcia w projekcie. Co prawda (...) z ramienia Świętokrzyskiego Zarządu (...) obiecywał zajęcia z hortiterapii, porady prawne, jednak nie miały one miejsca i uczestnicy nie brali w nich nigdy udziału.” (...) wyjaśniła, że „uczestnicy nie brali udziału w żadnych innych kursach ani warsztatach również poza terenem ośrodka, ani na jego terenie. (...) mówił, że wysłał listy obecności uczestnictwa w wycieczkach, jednak nigdy takich list nie dostarczył.” W przedmiotowym postępowaniu Organ dopuścił zatem jako dowód dokumenty znajdujące się w aktach postępowania przygotowawczego prowadzonego pod nadzorem Prokuratury Rejonowej Kielce – Wschód w Kielcach pod sygn. akt: o sygn. akt: (...). Pracownik Organu sporządził fotokopie z akt postępowania przygotowawczego i włączył je do akt przedmiotowej sprawy. IZ stoi na stanowisku, że nie ma obowiązku przeprowadzenia dowodu z przesłuchania świadka, jeżeli dysponuje protokołem jego przesłuchania dokonany w innym postępowaniu, dlatego też skorzystanie z takiego protokołu nie może być poczytywane za naruszenie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego (tak m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 czerwca 2019 roku sygn. akt: I FSK 785/17). Mając na uwadze powyższe należy uznać, że okoliczności na które zostali zawnioskowani świadkowie zostały przez Organ ustalone.

Zgodnie z brzmieniem § 28 ust. 9 Umowy o dofinansowanie „**Wszelkie działania w SL2014 osób uprawnionych są traktowane w sensie prawnym jako działanie Beneficjenta.**” Niezależnie zatem od tego, która osoba faktycznie odpowiada za niezgodne z prawem wykorzystanie funduszy unijnych należy traktować jej działania jako czynności dokonywane przez Stronę. Na marginesie należy również zwrócić uwagę, że Umowa o dofinansowanie jest rodzajem umowy rezultatu, a nie starannego działania. Ustalenie odpowiedzialnego na zasadzie prawa karnego za niezrealizowanie i nierozliczenie projektu (a m. in. na taką okoliczność zostali zgłoszeni świadkowie w przedmiotowej sprawie) jest obojętne z punktu widzenia postępowania zwrotowego prowadzonego na podstawie art. 207 ustawy o finansach publicznych. W przedmiotowym postępowaniu Organ ma za zadanie ustalić, czy doszło do nieprawidłowości w projekcie, a jeżeli tak orzec o zwrocie dofinansowania. Podnoszona przez Realizatora argumentacja, że ustalenie w/w okoliczności ma znaczenie dla ewentualnego postępowania w sprawie rozłożenia na raty orzeczonej do zwrotu kwoty również nie zasługuje na uwzględnienie. Decyzja zwrotowa nie została jeszcze wydana, zaś po jej wydaniu Strona będzie uprawniona do złożenia wniosku o rozłożenie ewentualnej należności na raty i podnoszenia argumentów potwierdzających zasadności takiego postępowania Organu.

W świetle zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, nie było podstaw do uznania wnioskowanych przez Realizatora dowodów za spełniające warunek z art. 78§ 1 KPA, tj. mających za przedmiot okoliczności o istotnym znaczeniu dla sprawy. Zawarty w artykule 78 § 1 i 2 KPA obowiązek Organu uwzględnienia żądania przeprowadzenia dowodu nie oznacza, że ma on przeprowadzić wszelkie wnioskowane dowody. **Przewidziane w art. 78 § 1 i 2 KPA uprawnienie Strony podlega ograniczeniom ze względu na celowość i szybkość postępowania. Z tych powodów nie podlegają przeprowadzeniu dowody zgłoszone przez stronę na okoliczność nie mającą znaczenia dla sprawy i zgłoszone przez Stronę na okoliczność już dostatecznie wyjaśnioną innymi**

dowodami (tak m.in. Wyrok NSA z dn. 29 listopada 2016 roku sygn. akt: II GSK 3322/15). Organ może nie uwzględnić żądania przeprowadzenia dowodu, jeżeli ma to na celu przewleczenie sprawy. Ocena, czy przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy, należy do uznania Organu, **który jest związany w tej mierze przepisami prawa materialnego stanowiącymi podstawę rozstrzygnięcia**. Organ uznał zatem, w rozpoznawanej sprawie, że dowody zawnioskowane przez Stronę nie mogą podważyć poczynionych już ustaleń dotyczących powstania w przedmiotowej sprawie nieprawidłowości, gdyż faktycznie okoliczności „*sposobu, terminu, trybu i zakresu rozliczenia zrealizowanych zadań*” można ustalić jedynie na podstawie dokumentów przedłożonych za pośrednictwem SL2014. Okoliczność, że w projekcie były podejmowane pojedyncze działania niepowodujące zrealizowania wskaźników w którymkolwiek z zadań (dwie wycieczki i wyjścia na siłownię – zgodnie z zeznaniem świadka (...), co zostało ustalone także na podstawie zeznań (...) złożonych w postępowaniu przygotowawczym, determinuje uznanie wszystkich zadań za niekwalifikowalne. Umowa wiążąca strony, jest bowiem umową ryczałtową, a zadania są w niej rozliczane w oparciu o uproszczone metody rozliczeń - binarnie (spełnia – nie spełnia).

Niezależnie pod powyższego, wniosek o przeprowadzenie dowodu z zeznań zawnioskowanych świadków został złożony przez osobę niebędącą Stroną w postępowaniu administracyjnym. Pan (...), który podpisał pisma z dnia 17 i 31 sierpnia 2020 roku, jak i poprzednie przedkładane w postępowaniu administracyjnym, nie legitymując się pełnomocnictwem do działania w przedmiotowej sprawie w imieniu i na rzecz Strony. Co prawda, Organ jest w posiadaniu (brak informacji przekazanych przez Beneficjenta, że pełnomocnictwo zostało odwołane) pełnomocnictwa udzielonego przez Stronę (Rada Naczelna...) jemu oraz (...), jednak jest to pełnomocnictwo łączne, a poza tym nie obejmuje swoim zakresem reprezentowania Strony w przedmiotowym postępowaniu. Organ wielokrotnie wzywał Stronę do przedłożenia pełnomocnictwa dla (...). Kierowane do Strony i Realizatora pisma pozostały jednak bez odpowiedzi.

Właściwość Zarządu Województwa Świętokrzyskiego do rozpatrzenia przedmiotowej sprawy wynika z art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowych w perspektywie finansowej 2014-2020 (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 818), gdzie wskazano, iż za prawidłową realizację programu operacyjnego odpowiada instytucja zarządzająca, którą jest odpowiednio zarząd województwa.

Ponadto w świetle art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 512 z późn. zm.) do zadań zarządu województwa należy w szczególności przygotowywanie projektów strategii rozwoju województwa, planu zagospodarowania przestrzennego i regionalnych programów operacyjnych oraz ich wykonywanie.

W myśl art. 123 § 1 KPA, w toku postępowania organ administracji publicznej wydaje postanowienie, które zgodnie z § 2 tego artykułu dotyczą poszczególnych kwestii

wynikających w toku postępowania, lecz nie rozstrzygają o istocie sprawy, chyba, że przepisy kodeksu stanowią inaczej.

Mając na uwadze powyższą argumentację, Organ stoi na stanowisku, że w przedmiotowej sprawie nie zachodzą podstawy do przeprowadzenia dowodu z zawnioskowanych świadków.

W tym stanie rzeczy, Instytucja Zarządzająca postanawia jak w sentencji.

POUCZENIE

1. Na niniejsze postanowienie zażalenie nie przysługuje.
2. Postanowienie, na które nie służy zażalenie, Strony mogą zaskarżyć tylko w odwołaniu od decyzji.

MARSZAŁEK
WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

ANDRZEJ BĘTKOWSKI