

**WOJEWODA ŁÓDZKI**

FE-IV.431.4.2012

Łódź, dnia 2 stycznia 2012 r.

L. dz. 1 .2012.JS.RW

DECYZJA

Na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz.1071 ze zm.: z 2001 r. Nr 49, poz. 509, z 2002 r. Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271, Nr 169, poz. 1387, z 2003 r. Nr 130, poz. 1188, Nr 170, poz. 1660, z 2004 r. Nr 162, poz. 1692, z 2005 r. Nr 64, poz. 565, Nr 78, poz. 682, Nr 181, poz. 1524, z 2008 r. Nr 229, poz. 1539, z 2009 r. Nr 195, poz. 1501, Nr 216, poz. 1676, z 2010 r. Nr 40, poz. 230, Nr 167, poz. 1131, Nr 182, poz. 1228, Nr 254, poz. 1700, z 2011 r. Nr 6, poz. 18, Nr 34, poz. 173, Nr 106, poz. 622 i Nr 186, poz. 1100) oraz 168 ust. 4, art. 169 ust. 1 pkt 1, ust. 4, ust. 5 pkt 1 i ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 i 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 146, Nr 96, poz. 620, Nr 123, poz. 835, Nr 152, poz. 1020, Nr 238, poz. 1578, Nr 257, poz. 1726, z 2011 r. Nr 185, poz. 1092 i Nr 201, poz. 1183)

orzekam

1. Zwrot przez Gminę Pątnów dotacji celowej w kwocie 2.004.005,33 zł (słownie: dwa miliony cztery tysiące pięć złotych ^{33/100}), wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, która została udzielona w 2010 roku z budżetu Wojewody Łódzkiego na realizację zadania własnego Gminy Pątnów, objętego Programem Wieloletnim - Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011 pod nazwą: „Budowa drogi gminnej w miejscowościach Kolonia Pątnów – Parcela Bieniec – Bieniec Mały”.
2. Kwota 2.004.005,33 zł podlega zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, począwszy od dnia przekazania dotacji z budżetu państwa, tj.:
 - a) dla kwoty 408.585,23 zł od 14 października 2010 r. do dnia zapłaty,
 - b) dla kwoty 1.595.420,10 zł od 15 października 2010 r. do dnia zapłaty.

3. Wpłaty kwot wymienionych w pkt 1 i pkt 2 należy dokonać na rachunek bieżący dochodów dysponenta części 85/10 – województwo łódzkie, prowadzony w NBP Oddział Okręgowy w Łodzi Nr 56 1010 1371 0022 1922 3100 0000, w terminie 15 dni od daty doręczenia decyzji.

UZASADNIENIE

Na skutek uchylenia Decyzji Wojewody Łódzkiego FE-IV.7830.75.2011, L.dz. 494.2011 z dnia 3 sierpnia 2011 r. przez Ministra Finansów przeprowadzone zostało ponownie przez organ I instancji postępowanie dowodowe, zgodnie z wytycznymi zawartymi w treści Decyzji Ministra Finansów Nr BP9/4135/212/MGL/841/11/13077 z dnia 29 września 2011 r. Pismem FE-IV.431.4.2011, L.dz.734.2011 z dnia 10 października 2011 r. Wojewoda Łódzki, zwany dalej „Wojewodą”, zawiadomił Gminę Pątnów, zwaną dalej „Beneficjentem”, o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu dotacji celowej udzielonej w 2010 roku z budżetu Wojewody Łódzkiego w kwocie 2.004.005,33 zł, wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, pouczając jednocześnie o prawie strony do zgłaszania wniosków dowodowych oraz zapoznania się z aktami sprawy (dowód: akta sprawy str. 103-104). W dniu 25 października 2011 r., działający z upoważnienia Wojewody Łódzkiego, Dyrektor Wydziału Zarządzania Funduszami Europejskimi, zwany dalej „Dyrektor WZFE”, wydał postanowienie FE-IV.431.4.2011, L.dz.790.2011.RW o przeprowadzeniu dowodu z przesłuchania świadków oraz włączeniu do materiału dowodowego dokumentów zgromadzonych w latach 2010-2011, wymienionych w załączniku do postanowienia (str. 105-114). W piśmie z dnia 25 października 2011 r. L.dz.791.2011.RW Dyrektor WZFE zwrócił się do Wójta Gminy Pątnów o udostępnienie danych adresowych świadków, wyrażenie zgody na doręczanie korespondencji za pomocą faksu oraz potwierdzenie aktualności pełnomocnictwa udzielonego w dniu 11 kwietnia 2011 r. Radcy Prawnemu Damianowi Niciejewskiemu (str. 115). W korespondencji FE-IV.431.4.2011, L.dz.814.2011.RW z dnia 28 października 2011 r. Dyrektor WZFE powiadomił Beneficjenta o przedłużeniu do dnia 4 grudnia 2011 r. terminu zakończenia przedmiotowego postępowania (str. 116). W dwóch pismach z dnia 8 listopada 2011 r. Wójt Gminy Pątnów przekazał dane adresowe świadków, wyraził zgodę na doręczanie pism za pomocą faksu (str. 117) oraz potwierdził aktualność pełnomocnictwa dla Radcy Prawnego D. Niciejewskiego, udzielonego w dniu 11 kwietnia 2011 r. (str. 118). Następnie Zastępca Dyrektora WZFE pismami z dnia 18 listopada 2011 r.:

- FE-IV.431.4.2011 L.dz.882.2011.RW zawiadomił Radcę Prawnego D. Niciejewskiego

o wyznaczeniu terminu i miejsca przesłuchania świadków (str. 119),

- FE-IV.431.4.2011: L.dz.883.2011.RW wezwał Anitę Smolarz (str. 120), Grzegorza Smugowskiego L.dz.884.2011.RW (str. 121) i Andrzeja Kiedosa L.dz.885.2011.RW (str. 122), do złożenia w dniu 9 grudnia 2011 r. wyjaśnień w sprawie przyczyn, z jakich dotacja celowa przekazana na sfinansowanie zadania została wykorzystana na inne cele,

- FE-IV.431.4.2011 L.dz.886.2011.RW zawiadomił stronę o przedłużeniu do dnia 4 stycznia 2012 r. terminu zakończenia przedmiotowego postępowania (str. 123) .

W dniu 9 grudnia 2011 r. w siedzibie Urzędu Gminy Pątnów przeprowadzony został dowód z przesłuchania ww. świadków. Ze złożonych przez świadków zeznań sporządzone zostały protokoły: G. Smugowskiego (str. 124-126), A. Smolarz (str. 127-130), A. Kiedosa (str. 131-133). Pismem FE-IV.431.4.2011, L.dz.1002.2011.JS z dnia 9 grudnia 2011 r. Dyrektor WZFE powiadomił stronę i jej pełnomocnika o prawie do zapoznania się z aktami sprawy przed wydaniem decyzji oraz wypowiedzenia się co do zebranych dowodów w ciągu 7 dni od otrzymania pisma (str. 134). W imieniu Beneficjenta z zebranych materiałem dowodowym zapoznał się w dniu 16 grudnia 2011 r. Radca Prawny Paweł Lenartowicz (str. 135), legitymujący się pełnomocnictwem (substytucja) Radcy Prawnego D. Niciejewskiego z dnia 12 kwietnia 2011 r. (str. 136). Następnie Dyrektor WZFE wydał postanowienie z dnia 20 grudnia 2011 r. o włączeniu do materiału dowodowego trzech pism, informując jednocześnie stronę o wyznaczeniu 7 dniowego terminu do zapoznania się z aktami sprawy (str. 137-138, 139-141, 142, 143-144). Postanowienie przesłane zostało w dniu 20 grudnia br. pełnomocnikowi i Beneficjentowi za pomocą faksu. W imieniu Beneficjenta z zebranych materiałem dowodowym zapoznał się w dniu 28 grudnia 2011 r. Radca Prawny Paweł Lenartowicz (str. 145).

W oparciu o treść włączonych do materiału dowodowego dokumentów oraz przeprowadzone dowody ustalony został następujący stan faktyczny.

Podmiotem realizującym zadanie pn.: „Budowa drogi gminnej w miejscowościach Kolonia Pątnów – Parcela Bieniec – Bieniec Mały” była Gmina Pątnów, która w dniu 30 września 2009 r. złożyła w Wydziale Infrastruktury Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi wniosek o dofinansowanie przebudowy, budowy, remontu drogi lokalnej w ramach Programu wieloletniego pod nazwą: „Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011” (str. 1-8). Beneficjent pismem OGK 5541/4-3/2010 z dnia 17 marca 2010 r. (str. 13) poinformował Wydział Zarządzania Funduszami Europejskimi o podpisaniu umów z wykonawcami zadania, załączając do pisma ich kserokopie: umowa Nr OGK 2235/1/2010

o sprawowanie nadzoru inwestorskiego (str. 14-15), umowa Nr ZP 342/OGK/5541/1/2010 o wykonanie przedmiotowego Zadania (str. 16-21). Po przeprowadzeniu weryfikacji i dokonaniu oceny wniosku, Wojewoda Łódzki i Beneficjent podpisali w dniu 28 kwietnia 2010 r. umowę Nr 36/NPPDL/FE.V/2010 o dofinansowanie środkami pochodzącymi z budżetu państwa przedmiotowego Zadania (str.24-32), zmienioną następnie aneksem nr 1 z dnia 4 sierpnia 2010 r. (str. 39-40). Decyzją FN.I-30112-66/2010 z dnia 11 maja 2010 r. Wojewoda dokonał zmian w planie dotacji celowych na 2010 rok dla Gminy Pątnów, przydzielając kwotę 2.004.005,33 zł na realizację Zadania (str. 139-141, 142). W dniu 30 września 2010 r. Beneficjent przy piśmie OGK 5541/4-5/2010 (str. 41) złożył w WZFE wniosek (str. 41 i 42) o wypłatę dotacji w wysokości 2.004.005,33 zł wraz z potwierdzonymi za zgodność kserokopiami następujących dokumentów:

- faktura VAT nr 3/2010 z 30.09.2010 r. na kwotę 39.000,00 zł (str. 43-44),
- faktura VAT nr FVS-47/2010/B z 30.09.2010 r. na kwotę 3.969.010.66 zł (str. 45-46),
- protokół z rozpoczęcia czynności odbioru robót budowlanych z 9.09.2010 r. (str. 47-48),
- protokół odbioru końcowego robót budowlanych z dnia 29.09.2010 r. (str. 49-50),
- protokół odbioru czynności sprawowania nadzoru inwestorskiego z 29.09.2010 r. (str. 51).

Dotacja została przekazana na rachunek podstawowy Gminy Pątnów w dwóch transzach:

- kwota 408.585,23 zł w dniu 14 października 2010 r.,
- kwota 1.595.420,10 zł w dniu 15 października 2010 r.,
(str. 54, 101, 101a).

Środki z dotacji wpłynęły na rachunek Beneficjenta w dniu 15 października 2010 r. (str.146-147, 148, 154). Pismem FE.V.07134/AG/749/10 z dnia 3 listopada 2010 r. Dyrektor WZFE wystąpił do Beneficjenta o przekazanie sprawozdania z realizacji zadania oraz udzielenia informacji o dokonaniu płatności Wykonawcy zadania (str. 55). W odpowiedzi, zawartej w piśmie S.G/3364/54/10 z dnia 5 listopada 2010 r. (str. 56), Beneficjent poinformował WZFE o zawarciu z wykonawcą porozumienia w sprawie zmiany terminu zapłaty należności (str. 57-58) oraz złożył Sprawozdanie końcowe z realizacji projektu (str. 59-60). W dniu 10 listopada 2010 r. pracownik WZFE przeprowadził z Wójtem Gminy Pątnów rozmowę telefoniczną, mającą na celu ustalenie dyspozycji dotacji celowej przekazanej Beneficjentowi na realizację Zadania (str. 61). Pismem FE.V.07134/AG/830/10 z dnia 24 listopada 2010 r., skierowanym do Wójta Gminy Pątnów, Dyrektor WZFE poinformował go o braku w złożonym sprawozdaniu dat zapłaty za wystawione faktury i wezwał Beneficjenta do uzupełnienia sprawozdania w terminie do 30 listopada 2010 r. (str. 62). Beneficjent w dniu 25 listopada 2010 r. w piśmie OGK 554/4-6/2010 (str. 63) poinformował o zapłacie całości

faktury za wykonanie drogi gminnej w dniu 23 listopada 2010 r., niewywiązaniu się partnerów z zobowiązań finansowych wynikających z umów o partnerstwie oraz przedłożył kolejne sprawozdanie końcowe z realizacji projektu wraz z załącznikami (str. 64-69). W trzech wystąpieniach: FE.V.07134/AG/859/10 z dnia 30 listopada 2010 r. (str. 70), FE.V.07134/941/RW/10 z dnia 16 grudnia 2010 r. (str. 71) i FE.V.07134/10/RW/11 (str. 72), Dyrektor WZFE zwrócił się do Beneficjenta o zwrot części dotacji celowej w wysokości 19.000,00 zł z powodu niewywiązania się Partnerów z zobowiązań wynikających z umów o partnerstwie.

W dniach 17 grudnia 2010 r. – 31 stycznia 2011 r. w Gminie Pątnów przeprowadzona została kontrola doraźna w zakresie potwierdzenia prawidłowości wykorzystania przyznanej i przekazanej dotacji celowej na inwestycję pn. „Budowa drogi gminnej w miejscowościach Kolonia Pątnów – Parcela Bieniec – Bieniec Mały”, realizowaną w ramach Programu Wieloletniego Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011. Kontrolę przeprowadzili pracownicy Wydziału Zarządzania Funduszami Europejskimi oraz Wydziału Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi. W toku czynności kontrolnych ustalone zostało, iż Gmina Pątnów środki, które przekazał Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi w dniach 14 października 2010 r. (str. 101) i 15 października 2010 r. (str. 101a) w łącznej kwocie 2.004.005,33 zł z tytułu dotacji na realizację przedmiotowego Zadania, wykorzystwała w okresie od 15 do 19 października 2010 r. na bieżące potrzeby gminy. Ostateczne rozliczenie inwestycji nastąpiło ze środków uzyskanych w dniu 23 listopada 2010 r. z tytułu emisji obligacji komunalnych (str.: 378, 379, 381, 382). Ponadto Gmina Pątnów nie wywiązała się z obowiązku zwrotu dotacji w kwocie 19.000,00 zł. Wyniki kontroli, o której mowa powyżej, zostały zawarte w Protokole kontroli z dnia 31 stycznia 2011 r. (str. 73-86), podpisanym przez Wójta Gminy Pątnów Pana Edwarda Kiedosa i odesłanym przy piśmie Og.0911/9/2010 z dnia 15 lutego 2011 r (str. 87). Do pisma dołączone zostały ponadto Wyjaśnienia z dnia 15 lutego 2011 r. do protokołu kontroli, napisane przez Pana Bartosza Chudeckiego p.o. Zastępcy Naczelnika Wydziału Gospodarki Komunalnej i Inwestycji Urzędu Gminy Pątnów (str. 88-89). Na podstawie ustaleń kontroli Wojewoda Łódzki w piśmie FE-V.805.1.2011.B z dnia 10 marca 2011 r. skierował do Wójta Gminy Pątnów Wystąpienie pokontrolne (str.90-94), w którym stwierdził wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem i wobec tego wezwał Beneficjenta do niezwłocznego zwrotu do budżetu państwa otrzymanej kwoty 2.004.005,33 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych. Jednocześnie poinformował, że wezwanie obejmuje kwotę dotacji należną do zwrotu z tytułu niewywiązania się Beneficjenta z udziału

partnerów w finansowaniu Zadania. W złożonej w dniu 25 marca 2011 r. odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Wójt Gminy Pątnów potwierdził ustalenia kontroli o wykorzystaniu dotacji celowej niezgodnie z przeznaczeniem i słusność zobowiązania gminy do jej zwrotu (str. 95-96). Dodatkowo Beneficjent przy piśmie W.0717.13.2011 z dnia 4 kwietnia 2011 r. (str. 97) przedłożył opinię Radcy Prawnego Damiana Niciejewskiego (str. 98-100), ustanowionego w dniu 11 kwietnia 2011 r. pełnomocnikiem do reprezentowania Gminy Pątnów w postępowaniu w sprawie zwrotu dotacji celowej (str. 102). Radca Prawny D. Niciejewski w opinii potwierdził wykorzystanie przez Beneficjenta dotacji na cel niezgodny z jej przeznaczeniem, tj. na bieżące wydatki gminy, stwierdzając jednakże, iż cel na który przekazano dotację został zrealizowany i tym samym brak jest podstaw do żądania zwrotu dotacji.

Wobec rozbieżności stanowisk Wojewody i Beneficjenta w kwestii zasadności zwrotu dotacji oraz w efekcie niedokonania zwrotu, niezbędnym było podjęcie postępowania administracyjnego w celu ustalenia, czy udzielona przez Wojewodę Łódzkiego dotacja została wykorzystana przez Beneficjenta zgodnie z przeznaczeniem, tj. na zapłatę wykonawcom za zrealizowane Zadanie, na które dotacja była przyznana. Stosownie do treści Umowy Nr 36/NPPDL/FE.V/2010 o dofinansowanie środkami pochodzącymi z budżetu państwa przedmiotowego Zadania (str. 24-32), Beneficjent zobowiązany był, między innymi, do sfinansowania środkami otrzymanej dotacji kosztów Zadania oraz ostatecznego rozliczenia dotacji w terminie 10 dni od dnia jej otrzymania, a więc w rozpatrywanym przypadku do dnia 25 października 2010 r. Gmina Pątnów dokonała zapłaty należności wykonawcom zadania dopiero w dniach:

- 9 listopada 2010 r. za fakturę wystawioną przez Andrzeja Łęgosza z tytułu sprawowania nadzoru inwestorskiego (str. 43-44),
- 23 listopada 2010 r. za fakturę wystawioną przez Mega Bruk Usługi w zakresie budownictwa drogowego Jacek Sztolcman z tytułu wykonania drogi gminnej (str. 45-46).

Dowodami potwierdzającymi zapłatę w ww. terminach są:

- 1) Sprawozdanie końcowe z realizacji projektu (str. 64-65);
- 2) potwierdzenia wykonania transakcji zapłaty wykonawcom: , wyciąg bankowy nr 215/2010 z 23 listopada 2010 r. (str. 379), identyfikator 4975797 (str. 67), identyfikator 4939493 (str. 68), identyfikator 4975796 (str. 69);
- 3) Protokół kontroli, w którym kontrolujący ustalili zapłatę zobowiązania w ogólnej kwocie 3.969.010,66 zł na rzecz Mega Bruk w dniu 23 listopada 2010 r. (str. 83),

4) zeznania świadków, złożone podczas przesłuchania w dniu 9 grudnia 2011 r.:
- G. Smugowskiego, cyt.: „Zapłaty za inwestycję dokonano ze środków uzyskanych z emisji obligacji.” (str. 125),

- A. Smolarz, cyt.: „ Formalnie inwestycja została zapłacona częściowo ze środków dotacji i częściowo ze środków własnych uzyskanych ze sprzedaży obligacji (str. 129); wcześniej jednak na pytanie, cyt.: „Na co zostały wydatkowane środki z dotacji, które wpłynęły na rachunek gminy” Pani A. Smolarz odpowiedziała, cyt.: „Sytuacja wtedy była bardzo złożona. Wówczas czekaliśmy na środki z obligacji. Natomiast z drugiej strony były też zobowiązania wymagające natychmiastowej zapłaty.” (str. 128); z kolei na późniejsze pytanie, cyt.: „W jakim czasie od dnia wpływu środków z dotacji z rachunku gminy przekazano środki na cele inne niż wskazane w umowie o udzielenie dotacji.” Pani A. Smolarz odpowiedziała, cyt.: „Nie pamiętam dokładnie w jakim okresie te środki zostały wydatkowane na inne cele. Jak już wspomniałam sytuacja była bardzo złożona i trudna.” (str. 128);

- A. Kiedos, cyt.: „Z tego co wiem, zgodnie z umową gmina miała obowiązek zapłacić wykonawcy ze środków posiadanych na swoim rachunku.” (str. 132);

Ustalony stan faktyczny potwierdza zatem, iż rozliczenie inwestycji poprzez zapłatę należności wykonawcom nastąpiło w terminie późniejszym, niż wynikającym z Umowy Nr 36/NPPDL/FE.V/2010 oraz – co jest najbardziej istotne - wyłącznie ze środków własnych Beneficjenta, w tym ze środków uzyskanych w drodze emisji obligacji.

Skoro Beneficjent nie przeznaczył dotacji na uregulowanie zobowiązań wobec wykonawców Zadania, to należało ustalić w jaki sposób Beneficjent wykorzystał otrzymaną dotację. Środki finansowe przekazane przez Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi z tytułu dotacji wpłynęły na rachunek podstawowy Gminy Pątnów w dniu 15 października 2010 r. w dwóch kwotach: 408.585,23 zł oraz 1.595.420,10 zł (str. 146-147, 148, 154). Beneficjent w dniach od 15 do 19 października 2010 r. otrzymaną dotację przeznaczył na uregulowanie bieżących zobowiązań finansowych, lecz nie objętych Umową Nr 36/NPPDL/FE.V/2010, co potwierdzają następujące dowody:

1) ustalenia kontroli stwierdzające, że środki z dotacji wpłynęły na rachunek podstawowy Beneficjenta, z którego dokonane zostały operacje finansowe (obroty WN 2.096.192,66 zł), szczegółowo wymienione w tabeli na str. 3-6 Protokołu kontroli (str.75-78). Wśród tych operacji nie było zapłaty za wykonanie inwestycji objętej dotacją. Kontrolujący stwierdzili: „Gmina Pątnów korzysta z odnawialnego kredytu obrotowego na rachunku podstawowym z limitem w kwocie 800.000,00 zł. Zadłużenie przed wpływem dotacji celowej wynosiło

722.989,94 zł. Wpływ dotacji spowodował spłatę zadłużenia i w efekcie saldo końcowe na dzień 15.10.2010 r. wynosiło 665.420,39 zł. Spłata kredytu w rachunku podstawowym dokonana w dniu 15.10.2010 r. umożliwiła jednostce kontrolowanej skorzystanie z możliwości ponownego uruchomienia limitu zadłużenia. (...) Operacje na rachunku podstawowym dokonane w dniach 15, 18 i 19 października 2010 r. spowodowały, że w dniu 19.10.2010 r. zadłużenie osiągnęło poziom sprzed otrzymania dotacji i saldo kredytu na koniec 19.10.2010 r. wyniosło 784.168,27 zł (str. 78). Z ustaleń przedstawionych w protokole kontroli wynika, że środki jakie Gmina Pątnów otrzymała w dniu 15.10.2010 r. (...) wykorzystane zostały w dniach od 15 do 19 października 2010 r. na bieżące potrzeby gminy. Rozliczenie inwestycji nastąpiło ze środków uzyskanych w drodze emisji obligacji” (str. 84). Po wykonaniu powyższych operacji Beneficjent na rachunku bankowym nie dysponował środkami pieniężnymi umożliwiającymi zapłatę należności za wykonanie przedmiotowego Zadania. Należności te zostały ostatecznie zapłacone ze środków pozyskanych w wyniku emisji obligacji komunalnych, które wpłynęły na rachunek bankowy gminy w dniu 23 listopada 2010 r. (str. 379). Do Protokołu kontroli wyjaśnienie w formie pisemnej złożyła Pani Agnieszka Kasprzak Zastępca Skarbnika Gminy Pątnów, w którym między innymi napisała: „W okresie od 15.10.2010 do 20.10.2010 r. przekazana na rachunek Nr 38 8980 0009 2023 0008 3074 0011 dotacja w kwocie 2.004.005,33 zł przekazywana była na rachunek wydatków Nr 33 8980 2023 0008 3074 0004 oraz wydatkowano środki na finansowanie szkół. Do dnia 21.10.2010 r. wydatkowano wszystkie środki udzielonej dotacji na zadania o których mowa na wstępie. (...) W dniu 23.11.2010 r. na rachunek podstawowy UG wpłynęły środki z emisji obligacji, które przekazano na rachunek wydatków i z tych środków dokonano płatności za wykonanie zadania p.n. „Budowa drogi gminnej w miejscowościach Kolonia Pątnów – Parcela – Bieniec Mały” wykonywana w ramach umowy nr 36/NPPDL/FE.V/2010 zawartej z Wojewodą Łódzkim” (str.82-83);

2) zgromadzone w toku kontroli i włączone do przedmiotowego postępowania dokumenty potwierdzające wykonanie przez Beneficjenta transakcji na spłatę bieżących zobowiązań w okresie od 15 do 19 października 2011 r. (str. 146-377);

3) zeznania świadków, złożone podczas przesłuchania w dniu 9 grudnia 2011 r.:

- G. Smugowski, cyt.: „Dotacja stanowiła dochód budżetu gminy i tak była przeze mnie traktowana. Dotacja wpłynęła na konto ogólne gminy. W związku z powyższym nie traktowałem jej jako wydzielonych środków na subkoncie, czy wydzielonym koncie. Ponieważ dotacja wpłynęła na ogólne konto dochodowe i pieniądze z tego konta mogły być wydawane zgodnie z wydatkami zaplanowanymi w budżecie.” (str. 124);

- A. Smolarz, na pytanie, cyt.: „Na co zostały wydatkowane środki z dotacji, które wpłynęły na rachunek gminy” odpowiedziała, cyt.: „Sytuacja wtedy była bardzo złożona. Wówczas czekaliśmy na środki z obligacji. Natomiast z drugiej strony były też zobowiązania wymagające natychmiastowej zapłaty.” (str. 128); z kolei na późniejsze pytanie, cyt.: „W jakim czasie od dnia wpływu środków z dotacji z rachunku gminy przekazano środki na cele inne niż wskazane w umowie o udzielenie dotacji.” Pani A. Smolarz odpowiedziała, cyt.: „Nie pamiętam dokładnie w jakim okresie te środki zostały wydatkowane na inne cele. Jak już wspomniałam sytuacja była bardzo złożona i trudna.” (str. 128);

- A. Kiedos, cyt.: „Z tego co wiem dotacja, na którą składałem wniosek wpłynęła na rachunek urzędu gminy.”; na pytanie, cyt.: „Czy wie Pan co stało się z tymi pieniędzmi.” A. Kiedos odpowiedział, cyt.: „Nie wiem.” (str. 132); na kolejne pytanie, cyt.: „Czy Pan wie jakie zobowiązania zostały zapłacone ze środków dotacji celowej.” świadek odpowiedział, cyt.: „Nie wiem.” (str. 133);

4) Wystąpienie pokontrolne, w którym Beneficjent stwierdził: „Bezspornym jest ustalony podczas w/w kontroli fakt, że Gmina Pątnów wykorzystwała dotację celową niezgodnie z przeznaczeniem i z tej przyczyny słusznie została zobowiązana do zwrotu tej dotacji.” (str. 95),

5) opinia Radcy Prawnego D. Niciejewskiego, w której napisał: „Bezspornym jest, że Gmina Pątnów po otrzymaniu dotacji od Wojewody Łódzkiego wykorzystwała ją pierwotnie na cel niezgodny z jej przeznaczeniem, tj. na bieżące wydatki Gminy, a dopiero po uzyskaniu środków z wyemitowanych obligacji zapłaciła wykonawcy inwestycji.” (str. 99).

Przytoczone dowody bezspornie wskazują, iż otrzymaną dotację Beneficjent przeznaczył na zapłatę bieżących zobowiązań, wśród których nie było należności dla wykonawców Zadania, co dało Wojewodzie Łódzkiemu w Wystąpieniu pokontrolnym podstawę do wezwania Gminy Pątnów do zwrotu całości przekazanej dotacji wraz z należnymi odsetkami (str. 93).

Rozważenia wymagają ponadto podnoszone przez Beneficjenta argumenty, świadczące - jego zdaniem - o prawidłowym rozliczeniu dotacji, z których najistotniejsze to: zakończenie zadania i oddanie drogi do użytku oraz wypłacenie wykonawcy należnego wynagrodzenia w terminie określonym w porozumieniu, co nie skutkowało zapłatą odsetek. W Odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Edward Kiedos Wójt Gminy Pątnów wskazał: „Proszę również uwzględnić okoliczność, że inwestycja drogowa na którą została udzielona przedmiotowa dotacja celowa została zrealizowana oraz, jakkolwiek oczywiście z uchybieniami wskazanymi przez Wojewodę Łódzkiego, rozliczona i zapłacona.” (str. 96).

Radca prawny Damian Niciejewski w sporządzonej dla Gminy Pątnów opinii stwierdził: *„Biorąc pod uwagę treść w/w przepisu (art. 168 ust. 4 ustawy o finansach publicznych – przypis własny) oraz fakt, że inwestycja której dotyczyła dotacja została zrealizowana i zapłacono jej wykonawcy jedynie z niewielkim przekroczeniem terminu płatności a obecnie droga ta jest użytkowana i służy z pożytkiem mieszkańcom, to w mojej ocenie należy uznać, że cel na który przekazano dotację został zrealizowany i tym samym brak podstaw do żądania zwrotu dotacji przez Wojewodę Łódzkiego.”* (str. 100). Następnie Pełnomocnik w piśmie z dnia 12 kwietnia 2011 r. wyraził pogląd: *„Ewentualna decyzja o zwrocie dotacji będzie być może słuszna pod względem formalnym ale z pewnością niesprawiedliwa i niezwykle szkodliwa dla Gminy Pątnów jeśli wziąć pod uwagę tragiczną sytuację finansową Gminy oraz fakt, że cel dotacji został zrealizowany i zapłacony.”* (str. 144) oraz wyjaśnił: *„Jak już wcześniej podnosiła Gmina Pątnów ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych nie definiuje pojęcia „wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem”. Definiując zatem to pojęcie przy użyciu wykładni rozszerzającej, celowościowej, można wysnuć wniosek, iż wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem oznacza, że cel na który została przekazana dotacja nie został zrealizowany. W niniejszej sprawie nie miało to miejsca bowiem droga została zbudowana a wykonawcy, jakkolwiek z niewielkim opóźnieniem, to zapłacono.”* (str. 144).

Analizując argumenty Beneficjenta należy wziąć pod uwagę treść art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. c) i lit. f) w powiązaniu z art. 132 ust. 2 pkt 6 lit. a) ustawy o finansach publicznych. Drugi z cytowanych przepisów wskazuje, iż z budżetu państwa mogą być udzielane dotacje celowe na dofinansowanie kosztów inwestycji realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego (dalej: „jst”) jako zadania własne, natomiast pierwszy ze wskazanych przepisów jednoznacznie normuje odrębność dotacji celowych na koszty realizacji inwestycji od dotacji celowych na bieżące zadania własne jst. Nie ulega wątpliwości, iż zadanie dofinansowane na podstawie umowy nr 36/NPPDL/FE.V/2010 z dnia 28 kwietnia 2010 r. stanowiło inwestycję realizowaną przez Gminę Pątnów jako zadanie własne. Odnosząc to do treści art. 168 ust. 4 ww. ustawy, zgodnie z którym wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadanie, na które dotacja była udzielona, oczywistym jest wniosek, że w rozpatrywanym przypadku środki z dotacji mogły być przeznaczone przez Beneficjenta tylko na sfinansowanie robót lub dostaw objętych dotowanym Zadaniem inwestycyjnym, wskazanym w umowie, w żadnym razie na zapłatę bieżących zobowiązań gminy. Pogląd ten uzasadnia ponadto zastrzeżenie sformułowane w zdaniu drugim art. 168 ust. 4, według

którego przekazanie kwoty dotacji na rachunek Beneficjenta nie oznacza wykorzystania dotacji. W sposób pośredni uzasadniają przedstawione wniosków także przepisy cytowanej ustawy, dotyczące prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla środków otrzymanych z dotacji, a mianowicie:

- art. 152 ust. 1 nakładający na jednostki, którym została udzielona dotacja, obowiązek prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej oraz wydatków dokonywanych z tych środków,
- art. 175 ust.2 pkt 2, pkt 3 i pkt 5 normujący uprawnienia dysponenta części budżetowej do kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa, między innymi w oparciu o wyodrębnioną ewidencję księgową.

Powołane przez Beneficjenta okoliczności, związane z obecną trudną sytuacją finansową Gminy Pątnów, na które wskazał w następujących dokumentach: odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne (str. 95-96), piśmie Rady Prawnego D. Niciejewskiego z dnia 12 kwietnia 2011 r. (str. 144) nie dają podstawy do odstąpienia od zwrotu dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Beneficjent, przedstawiając stan faktyczny, wystąpił jednocześnie z prośbą o rozważenie kwestii związanej z modyfikacją wystąpienia pokontrolnego poprzez odstąpienie od egzekucji obowiązku zwrotu kwoty dotacji i jej umorzenia, a w przypadku braku możliwości podjęcia takiej decyzji, podjęcia przez Wojewodę Łódzkiego wszelkich dopuszczalnych prawem kroków zmierzających do odstąpienia od egzekwowania zwrotu dotacji. Prośba Beneficjenta w odniesieniu do Wystąpienia pokontrolnego jest bezprzedmiotowa. Analizując całość materiału dowodowego zgromadzonego w rozpatrywanej sprawie, należy mieć na uwadze, iż zastosowanie wobec niego instytucji umorzenia traktowane być musi jako uprzywilejowanie, nie zaś jako jego uprawnienie. Poza wyjątkowymi i szczególnymi przypadkami organ orzekający nie powinien dopuszczać do sytuacji, w której mogłoby powstać społeczne przekonanie, iż naruszenie ustawy o finansach publicznych nie pociąga za sobą negatywnych skutków finansowych. (*Wyrok NSA z 31.01.2009 r., sygn. akt I Sa/ŁD 746/01*).

Natomiast zgodzić się należy z twierdzeniami Beneficjenta, że inwestycja budowy drogi została zakończona i rozliczona, chociaż wykonawcy zaangażowani do realizacji zadania otrzymali należne wynagrodzenie w terminach późniejszych (str.: 67. 68 i 69). Z wykonawcą drogi rozliczenie nastąpiło na podstawie Porozumieniu z dnia 15 października

2010 r. (str. 57-58), co nie spowodowało negatywnych następstw dla Beneficjenta w postaci naliczenia odsetek. Fakt wykonania zadania zweryfikowany został w toku kontroli przeprowadzonej przez pracowników Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi i potwierdzony w Protokole kontroli z dnia 31 stycznia 2011 r. (str. 85), co pozwala stwierdzić, iż Beneficjent osiągnął wymagany umową cel. Samo osiągnięcie celu nie jest jednak podstawą do uznania działania Beneficjenta z punktu widzenia wydatkowania dotacji za zgodne z umową o dofinansowanie Zadania.

Na podstawie materiału dowodowego zgromadzonego w toku przeprowadzonego postępowania ustalone zostało przez organ I instancji i potwierdzone przez Beneficjenta, że Gmina Pątnów środkami z dotacji celowej dokonała zapłaty za inne bieżące zobowiązania, a dopiero później ze środków własnych, w tym z wpływów uzyskanych z emisji obligacji, uregulowała należności wykonawców Zadania, na które przeznaczona była dotacja. Fakt ten należy - w świetle art. 168 ust. 4 ustawy o finansach publicznych – zakwalifikować jako wykorzystanie środków z dotacji niezgodnie z ich przeznaczeniem. Skutkuje to, stosownie do art. 169 ust. 1 pkt 1, powstaniem obowiązku zwrotu dotacji do budżetu państwa wraz z odsetkami, a dysponenta środków zobowiązuje do określenia w drodze decyzji wysokości kwoty dotacji podlegającej zwrotowi, zgodnie z art. 152 ust. 3 ww. ustawy.

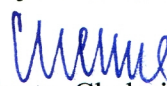
Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak na wstępie.

POUCZENIE

Od niniejszej decyzji stronie służy odwołanie do Ministra Finansów za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie czternastu dni od dnia jej doręczenia.

Załącznik: akta sprawy

Wojewoda Łódzki



Jolanta Chełmińska

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Pątnów
2. Pełnomocnik Gminy Pątnów
3. a/a