**Uchwała nr 211
Rady Działalności Pożytku Publicznego
z dnia 8 października 2021 r.
w sprawie dotyczącej sporu związanego z trybem wyboru wykonawcy w projekcie realizowanym przez Fundację „Wróć"
pn. „Zwiększenie efektywności energetycznej budynków
w ośrodkach rehabilitacyjno-edukacyjno-wychowawczych Fundacji „Wróć”, w ramach RPO WP 2014-2020,
poddziałanie 10.02.01 Efektywność Energetyczna**

Na podstawie § 10 rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie Rady Działalności Pożytku Publicznego (Dz. U. poz. 2052) oraz art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2019 r. poz. 688, 1570 i 2020), uchwala się stanowisko Rady Działalności Pożytku Publicznego w sprawie dotyczącej sporu związanego z trybem wyboru wykonawcy w projekcie realizowanym przez Fundację „Wróć" pn. „Zwiększenie efektywności energetycznej budynków w ośrodkach rehabilitacyjno-edukacyjno-wychowawczych Fundacji „Wróć"”, w ramach RPO WP 2014-2020, poddziałanie 10.02.01 Efektywność Energetyczna.

**§ 1**

Rada Działalności Pożytku Publicznego, zwana dalej Radą, po wnikliwej analizie dokumentów dotyczących sporu związanego z trybem wyboru wykonawcy w projekcie realizowanym przez Fundację „Wróć" pn. „Zwiększenie efektywności energetycznej budynków w ośrodkach rehabilitacyjno-edukacyjno-wychowawczych Fundacji „Wróć"”, w ramach RPO WP 2014-2020, poddziałanie 10.02.01 Efektywność Energetyczna, w oparciu o odpowiedź w tej sprawie Departamentu Prawnego Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 30.11.2019 r. oraz mając na względzie interes społeczny na podstawie art. 7  ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku - Kodeks postępowania administracyjnego, kiedy interes społeczny należy rozumieć jako "interes wszystkich ludzi żyjących w ramach politycznie zorganizowanej wspólnoty, gdzie zapewniona jest realizacja określonych, legitymowanych interesów ogółu, zorganizowanego w konkretnej postaci z poszanowaniem wolności jednostki jako niezbędnej części składowej dobra publicznego, przy czym realizacja i ochrona tak przyjętych ogólnych interesów powinna być wymagana bezwarunkowo w celu zapewnienia egzystencji i wspólnego, pokojowego życia społeczeństwa złożonego z grup, części składowych i jednostek mających zróżnicowane interesy i potrzeby"[[1]](#footnote-1), a także w oparciu o kazus art. 11b ust. 1 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w sytuacjach wyjątkowych pozwalający Prezesowi Rady Ministrów ze względu na ważny interes społeczny zlecać organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert, **wnosi o uznanie poniesionych wydatków przez Fundację „Wróć"** **za kwalifikowalne** wniosków o płatność projektu nr:

1. RPPM.10.02.01-22-0013/16-002 na kwotę 185.946,13 zł,
2. RPPM.10.02.01-22-0013/16-005 na kwotę 159.587,00 zł,
3. RPPM.10.02.01-22-0013/16-008 na kwotę 292.063,36 zł,
4. RPPM.10.02.01-22-0013/16-009 na kwotę 118.409,95 zł.

**§ 2**

Rada, w przypadku ewentualnego podejmowania wobec Fundacji „Wróć” egzekucji środków wniosków o płatność projektu nr:

1. RPPM.10.02.01-22-0013/16-002 na kwotę 185.946,13 zł,
2. RPPM.10.02.01-22-0013/16-005 na kwotę 159.587,00 zł,
3. RPPM.10.02.01-22-0013/16-008 na kwotę 292.063,36 zł,
4. RPPM.10.02.01-22-0013/16-009 na kwotę 118.409,95 zł,

wnosi do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego o poparcie wniosku Fundacji „Wróć” o wstrzymanie egzekucji do momentu prawomocnego zakończenia postępowania sądowo-administracyjnego.

**§ 3**

Rada wnosi o przekazanie niniejszej uchwały:

1. Ministrowi Finansów;
2. Urzędowi Marszałkowskiemu Województwa Pomorskiego;
3. Fundacji „Wróć”.

**§ 4**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**UZASADNIENIE**

Prowadzone przez Fundację „Wróć” Ośrodki Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawcze (OREW) w Jezierniku i Lasowicach Wielkich są jedynymi na znacznym obszarze województwa pomorskiego ośrodkami wsparcia edukacyjno-terapeutycznego dla osób z niepełnosprawnością sprzężoną w stopniu znacznym i głębokim. Placówki obejmują swoim wsparciem obecnie 60 osób w wieku od 2,5 do 25 lat. Ponadto znajdują w nich wsparcie rehabilitacyjno-terapeutyczne absolwenci OREW - obecnie to kolejne 12 osób oraz w Środowiskowym Domu Samopomocy – kolejne 30 osób. Licząc tylko najbliższe otoczenie, z bezpośredniego i pośredniego wsparcia Fundacji „Wróć” korzysta co najmniej 300 mieszkańców - głównie z terenów wiejskich, oddalonych od dużych centrów medycznych, rehabilitacyjnych i edukacyjnych – z powiatów malborskiego, nowodworskiego i sztumskiego.

W funkcjonowanie placówek Fundacja „Wróć” przez lata zaangażowała ogromne siły i środki – począwszy od gruntownej adaptacji zniszczonych budynków po likwidowanych szkołach wiejskich, poprzez wykształcenie – nie tylko dla własnych placówek – wysokospecjalistycznej kadry terapeutów i rehabilitantów (tylko w ramach projektu „Pomorski rehabilitant XXI wieku” wykształcono 340 osób, m.in. w terapiach alternatywnej komunikacji; NDT Bobath, PNF, Hallwick itd).

Fundacja „Wróć” zaangażowała w projekt termomodernizacji budynków OREW ogromne środki finansowe własne (ok. 1,5 mln zł łącznie z VAT, którego nie może odzyskać). Kierując się koniecznością zapewnienia uczestnikom, z których większość cechuje znacznie obniżony poziom odporności, odpowiedniej temperatury, wilgotności i czystości powietrza, Fundacja „Wróć” podjęła tak znaczący wysiłek finansowy i organizacyjny. Zadanie zostało wykonane w całości. Z jego efektów korzystają uczestnicy i środowisko, w którym funkcjonują placówki.

Ponadto, zgodnie z art. 29 rozporządzenia delegowanego KE nr 480/2014[[2]](#footnote-2) audyty zestawień wydatków, o których mowa w art. 137 ust. 1 rozporządzenia ogólnego[[3]](#footnote-3), są przeprowadzane przez Instytucję Audytową (dalej jako: IA) w odniesieniu do każdego roku obrachunkowego.

Celem audytu zestawień wydatków jest potwierdzenie, że wszystkie elementy wymagane przez art. 137 rozporządzenia ogólnego są kompletne, rzetelne, prawidłowo ujęte w zestawieniu wydatków i opierają się na zapisach księgowych prowadzonych przez Instytucję Certyfikującą. W zakresie audytu IA sprawdza również, czy w stosownych przypadkach wydatki zostały wykluczone z zestawienia wydatków zgodnie z art. 137 ust. 2 rozporządzenia ogólnego i czy wszystkie wymagane korekty zostały uwzględnione w zestawieniach wydatków za dany rok obrachunkowy.

Wydatki dotyczące projektu nr RPPM.10.02.01-22-0013/16 pn. *Zwiększenie efektywności energetycznej budynków w ośrodkach rehabilitacyjno-edukacyjno-wychowawczych Fundacji "Wróć"*, objęte w roku obrachunkowym audytem operacji przeprowadzonym przez IA, zostały wyłączone przez IZ RPO WP z Rocznego Zestawienia Wydatków (dalej jako: *RZW*) za rok obrachunkowy 2016/2017 na podstawie art. 137 ust. 2 rozporządzenia ogólnego, co IA potwierdziła w treści *Rocznego sprawozdania z kontroli[[4]](#footnote-4)* (dalej jako: *RSK*) za okres od 1 lipca 2016 r. do 30 czerwca 2017 r.:

|  |  |
| --- | --- |
| Rekomendacja | IZ wykluczyła z Rocznego zestawienia wydatków na podstawie art. 137 ust. 2 Rozporządzenia nr 1303/2013 kwotę 750.997,62 PLN / 179.836,59 EUR. Wdrożenie rekomendacji będzie przedmiotem badania w ramach audytu follow-up. |

W tym kontekście należy podkreślić, że wyłączenie wydatków z RZW przez IZ RPO WP nastąpiło zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa (art. 137 ust. 2 rozporządzenia ogólnego) oraz z przyjętymi w tamtym czasie i zakresie interpretacjami, a IZ RPO WP w dalszym ciągu prowadziła czynności służące ocenie prawidłowości całości wydatków w projekcie, w szczególności z uwzględnieniem ustaleń sformułowanych przez IA dotyczących projektu nr RPPM.10.02.01-22-0013/16.

IZ RPO WP zwraca uwagę, żeprzedstawione powyżej działania są zgodne z *Wytycznymi KE dla państw członkowskich w zakresie sporządzania, analizy i zatwierdzania zestawień wydatków*[[5]](#footnote-5), które zawierają wyjaśnienia dotyczące traktowania wydatków będących przedmiotem trwającej oceny (art. 137 ust. 2 RWP), zgodnie z którymi:

***Jeżeli IZ lub IC ma wątpliwości co do zgodności z prawem i prawidłowości wydatków, zaleca się, aby nie uwzględniała ona takich wydatków we wniosku o płatność. Jeśli jednak wydatki uwzględniono już we wniosku o płatność, a w chwili złożenia zestawienia wydatków istnieją wątpliwości co do zgodności z prawem i prawidłowości tych wydatków, IC może zastosować przepis art. 137 ust. 2 RWP i tymczasowo odliczyć dane wydatki będące przedmiotem trwającej oceny od zestawienia wydatków, które ma zostać przedłożone Komisji (z możliwością późniejszego ponownego wprowadzenia takich wydatków po stwierdzeniu, iż są one w pełni zgodne z prawem i prawidłowe****).*

*(…)*

***IC powinna odliczyć kwoty będące przedmiotem trwającej oceny od zestawienia wydatków, a nie na etapie wniosków o płatność****. Oznaczałoby to, że kwoty będące przedmiotem trwającej oceny pozostawia się we wnioskach o płatność do Komisji w ciągu roku obrachunkowego do momentu złożenia zestawienia wydatków.* ***Zgodnie z art. 137 ust. 2 RWP całość lub część takich wydatków uznanych następnie za zgodne z prawem i prawidłowe może zostać ujęta przez IC we wniosku o płatność okresową dotyczącym kolejnych lat obrachunkowych****. W związku z tym zgodnie z art. 135 ust. 1 RWP kwoty wprowadzone do systemu księgowego IC w odniesieniu do roku obrachunkowego mogą być wyższe niż kwoty faktycznie zadeklarowane w rocznym zestawieniu wydatków dla tego roku obrachunkowego.*

*(…)*

***Z zestawienia wydatków należy również odliczyć nieprawidłowe wydatki wynikające z prac audytowych (prowadzonych przez IA, Komisję lub Trybunał Obrachunkowy, lub pod ich nadzorem) oraz z dodatkowych kontroli zarządczych przeprowadzonych przez IZ lub prac weryfikacyjnych prowadzonych przez IC związanych z wydatkami zadeklarowanymi w roku obrachunkowym****.*

Ponadto należy podkreślić, że postępowanie IZ RPO WP było zgodne z *Komentarzem do rozporządzeń unijnych dla polityki spójności na lata* 2014-2020, opracowanym przez zespół Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju oraz Stałego Przedstawicielstwa RP w Brukseli:

*Zestawienie wydatków zawierać będzie ponadto wyszczególnienie różnic (wraz z ich wyjaśnieniem) pomiędzy wydatkami zadeklarowanymi w ramach tego zestawienia a wydatkami zadeklarowanymi w odniesieniu do tego samego roku obrachunkowego ujętymi we wnioskach o płatność złożonymi do dnia 31 lipca po roku obrachunkowym. Takie różnice mogą zachodzić na przykład wówczas, gdy instytucja certyfikująca nie jest pewna, czy wydatki wcześniej ujęte we wnioskach o płatność są rzeczywiście prawidłowe (np. wciąż trwa ocena ich zgodności z prawem) lub gdy ich ocena została zakończona i zostały one i zostały ujęte jako wycofane/odzyskane w okresie lipiec roku n do 15 lutego roku n+1, a które dotyczą zamykanego roku obrachunkowego.* ***Wówczas, zgodnie z art. 137 ust. 2, może je wyłączyć z zestawienia wydatków dla danego roku obrachunkowego. Musi też w takiej sytuacji skorygować wniosek o płatność, a potem je ponownie w takim wniosku umieścić. KE zatwierdzi tylko zestawienie wydatków, jeśli wydatki nadal badane pod kątem prawidłowości i zgodności z prawem zostały wycofane. Po potwierdzeniu prawidłowości tych wydatków, instytucja certyfikująca może je ująć we wniosku o płatność przesłanym do KE w jednym z kolejnych lat obrachunkowych i wówczas zostaną one ujęte w zestawieniu wydatków dla tego roku. Pozwala to na wprowadzanie do zestawienia wydatków jedynie tych wydatków, których prawidłowość jest pewna****.*

*(…)*

*Podkreślić należy, że* ***państwa członkowskie*** *z jednej strony* ***mogą*** *zastąpić nieprawidłowe kwoty wykryte po złożeniu zestawienia wydatków przez dokonanie odpowiednich dostosowań w zestawieniu wydatków za rok obrachunkowy, w którym wykryto nieprawidłowość, z drugiej zaś* ***ujmować w zestawieniach wydatków dotyczących kolejnych lat obrachunkowych wydatki poniesione w roku obrachunkowym, którego dotyczy przesłane (i np. już zatwierdzone) wcześniej zestawianie****.*

W dalszej kolejności IZ RPO WP wyjaśnia, że wydatki dotyczące projektu nr RPPM.10.02.01-22-0013/16, objęte wcześniejszym audytem operacji, zostały ujęte przez IC w ostatecznym wniosku o płatność okresową do KE nr RPPM.IC.00-W14/18 w ramach kolejnego roku obrachunkowego za okres od 1 lipca 2018 r. do 30 czerwca 2019 r. Wydatki te zostały przedstawione jedynie do wysokości 75% wnioskowanej przez beneficjenta - Fundację „Wróć” wartości wydatków kwalifikowalnych (czyli wartości pomniejszonej o równowartość ustalenia IA w ramach audytu operacji na projekcie). Jednocześnie IZ RPO WP złożyła do IA dodatkowe wyjaśnienia, poparte w szczególności stosownymi orzeczeniami sądów i innych organów, które zawierały odmienne interpretacje przepisów prawa niż ocena przyjęta przez IA w toku przeprowadzonego audytu operacji (w szczególności w odniesieniu do przychodów beneficjenta z tytułu dotacji oświatowej, która nie stanowi bieżącego finansowania organu prowadzącego placówkę oświatową, lecz stanowi finansowanie edukacji/wychowania ucznia/wychowanka). Dowody przedstawione przez IZ RPO WP w istocie potwierdzały, że poniesione przez beneficjenta wydatki są w pełni zgodne z prawem i prawidłowe, a IA nie powinna traktować poniesionych wydatków w kategorii „nieprawidłowości”. Dowody te powinny tym samym stanowić podstawę do zmiany stanowiska przez IA, a w konsekwencji do umożliwienia ponownej kwalifikacji pozostałych 25% wydatków poniesionych w ramach projektu i ich poświadczenia do KE w kolejnych latach obrachunkowych.

Powyższe wyjaśnienia znajdują również swoje potwierdzenie w *Wytycznych KE dla państw członkowskich dotyczących kwot wycofanych, kwot odzyskanych, kwot, które mają zostać odzyskane, oraz nieściągalnych należności*[[6]](#footnote-6)(dalej jako: *Wytyczne dotyczące kwot odzyskanych*):

*Stwierdzone nieprawidłowości (tj. nieprawidłowości stwierdzone przez właściwe organy, w tym nieprawidłowości ujawnione w końcowych sprawozdaniach z kontroli lub audytu):*

*1. Nieprawidłowości dotyczące wydatków poświadczonych w danym roku obrachunkowym wykryte przed złożeniem ostatecznego wniosku o płatność okresową należy albo 1) traktować jako kwoty wycofane, a zatem należy je odliczyć od wydatków zadeklarowanych w ostatecznym wniosku o płatność okresową, a następnie przedstawić w dodatku 2, albo 2) odliczyć bezpośrednio od zestawienia wydatków (odzwierciedlonego w dodatku 1) i zgłosić w dodatku 8.*

*2. Nieprawidłowości dotyczące wydatków poświadczonych w danym roku obrachunkowym wykryte po złożeniu ostatecznego wniosku o płatność okresową, ale przed złożeniem zestawienia wydatków, należy odliczyć od zestawienia wydatków (tj. zmniejszenie wydatków przedstawionych w dodatku 1) i wyjaśnić w dodatku 8. Nie są konieczne dalsze działania ani w dodatku 2, ani we wnioskach o płatność okresową w kolejnym roku obrachunkowym.*

*3. Nieprawidłowości wykryte po złożeniu zestawienia wydatków można traktować jako kwoty wycofane lub kwoty odzyskane wdrożone w kolejnym wniosku o płatność okresową oraz przedstawić w dodatku 2 w odniesieniu do roku obrachunkowego, w którym kwoty te są odliczane.*

*Wszystkie powyższe korekty uważa się za ostateczne. W związku z tym odliczonych wydatków nie można ponownie wprowadzić do żadnego kolejnego wniosku o płatność składanego Komisji (ani dla bieżącego roku obrachunkowego, ani dla kolejnych lat obrachunkowych).* ***Wyjątkowo, po podjęciu przez Trybunał (lub organ, który jest częścią systemu sądowego) decyzji kwestionującej zasadność zastosowania korekty finansowej oraz po uwzględnieniu wpływu tej decyzji na zgodność z prawem i prawidłowość przedmiotowych* *wydatków, organy krajowe mogą podjąć decyzję o ponownym wprowadzeniu w kolejnym wniosku o płatność wcześniej odliczonych wydatków i zgłoszonych jako korekta finansowa9****.*

***9 Przykład: decyzja sądu krajowego przedstawiająca wykładnię krajowej zasady kwalifikowalności w przypadku, w którym taka wykładnia różni się od wykładni IZ / IC / IA, a następnie prowadzi do zmiany wniosku dotyczącego kwalifikowalności danych wydatków.***

W świetle powołanych powyżej Wytycznych dotyczących kwot odzyskanych, IZ RPO WP informuje, że do oceny, czy beneficjent – Fundacja „Wróć” jest podmiotem podmiotowo zobowiązanym do stosowania ustawy – *Prawo zamówień publicznych* (dalej jako: *ustawa PZP*) nie jest konieczne uzyskanie decyzji organu będącego częścią systemu sądowego w konkretnej sprawie, np. w toku postępowania sądowo-administracyjnego związanego z kontrolą legalności decyzji administracyjnej dotyczącej odzyskiwania środków w danym projekcie. Po pierwsze nie wymagają tego przepisy prawa, a po drugie nie wynika to także z treści samych wytycznych KE. W tej sytuacji do oceny, czy beneficjent był Zamawiającym w świetle ustawy PZP wystarczająca jest analiza źródeł jego przychodów i ocena ich charakterystyki, poparta stosownymi interpretacjami Urzędu Zamówień Publicznych oraz sądów. Interpretacje te bowiem zawierają odmienną wykładnię przepisów leżących u podstaw oceny kwalifikowalności wydatków od wykładni przyjętej przez IA w toku przeprowadzonego audytu operacji. W konsekwencji dostarczone przez IZ RPO WP dowody powinny skutkować zmianą wniosku IA w zakresie kwalifikowalności wydatków poniesionych w projekcie.

1. Komentarz Krzysztofa Gruszeckiego do ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r., Prawo ochrony Środowiska definiujący pojęcie interesu społecznego w powołaniu się na M. Wyrzykowskiego. [↑](#footnote-ref-1)
2. Dz. Urz. UE L 138 z 13.5.2014 r., s. 5 ze zm. [↑](#footnote-ref-2)
3. Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013 r., s. 320 ze zm. [↑](#footnote-ref-3)
4. Roczne sprawozdanie z kontroli zgodnie z art. 127 ust. 5 lit. B) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013, art. 7 ust. 3 oraz Załącznikiem IX rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/207 za okres od 1 lipca 2016 r. do 30 czerwca 2017 r. Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020, sygn. DAS3.9011.02.2017.15.2018.JSA. [↑](#footnote-ref-4)
5. EGESIF\_15\_0018-04. [↑](#footnote-ref-5)
6. EGESIF\_15\_0017-04. [↑](#footnote-ref-6)