

**Uchwała nr 17/21**  
**Sejmiku Województwa Mazowieckiego**  
**z dnia 23 lutego 2021 r.**

**w sprawie skargi na Mazowiecką Jednostkę Wdrażania Programów Unijnych**

Na podstawie art. 30a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1668) – uchwała się, co następuje:

**§ 1.**

Skargę Pani [...] z dnia 6 grudnia 2020 r. na Mazowiecką Jednostkę Wdrażania Programów Unijnych uznaje się za bezzasadną.

**§ 2.**

Treść uchwały wraz z uzasadnieniem podlega doręczeniu Skarżącej.

**§ 3.**

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Sejmiku Województwa Mazowieckiego.

**§ 4.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Przewodniczący Sejmiku**  
**Województwa Mazowieckiego**

**Ludwik Rakowski**

## Uzasadnienie

Pani [...] (dalej: „Skarżąca”) w skardze z dnia 6 grudnia 2020 r. zarzuca Mazowieckiej Jednostce Wdrażania Programów Unijnych (dalej: MJWPU) prowadzenie biurokratycznych i przewlekłych działań, ze szkodą dla interesu publicznego, w szczególności – uczestników projektu nr RPMA.09.02.02-14-8810/17 pn. „Praca z dzieckiem z zaburzeniami autyzmu na Mazowszu” (dalej: „Projekt”) powodując utratę zaufania do organów władzy publicznej. Skarżąca również zarzuca MJWPU naruszenie art. 7, 8, 11 i 77 Kodeksu postępowania administracyjnego z powodu niewyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, braku nadzoru nad Projektem i nad umowami zawieranymi w Projekcie, a także udzielania „ogólnikowych odpowiedzi w najdłuższym możliwym terminie” i odsyłania Skarżącej na drogę postępowania sądowego. Ponadto Skarżąca sformułowała w skardze zarzut naruszenia § 4 ust. 1 pkt 6 Statutu MJWPU z powodu niewypłacenia Beneficjentowi środków z tytułu dodatkowych prac wykonanych przez Skarżącą w Projekcie oraz wniosła o zapłatę za wykonanie tych prac. Zdaniem Skarżącej, MJWPU nie nadzorowała realizacji Projektu i nie wyciągnęła konsekwencji wobec Partnera Projektu, który wycofując się z realizacji Projektu naraził Beneficjenta i Skarżącą na dotkliwe straty (Skarżąca na prośbę Beneficjenta zwiększyła liczbę godzin wsparcia dla uczestników Projektu, a faktury z tego tytułu nie zostały opłacone).

Zgodnie z § 41b ust. 2 i 3 Statutu Województwa Mazowieckiego, stanowiącego załącznik do uchwały nr 145/09 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 7 września 2009 r. w sprawie Statutu Województwa Mazowieckiego (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2019 r. poz. 1460), skarga została przekazana Zarządowi Województwa, celem ustosunkowania się, a następnie wraz ze stanowiskiem Zarządu przekazana do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

Zarząd Województwa odnosząc się do zarzutów zawartych w skardze poinformował, że w dniu 3 czerwca 2020 r. Skarżąca wystąpiła do MJWPU o interwencję w sprawie realizacji Projektu w związku z brakiem płatności za dwie faktury, a także w związku z informacją otrzymaną od Partnera Projektu o rezygnacji z udziału w jego realizacji. Pismo Skarżącej do MJWPU zawierało informację o zawieszeniu działań do chwili wyjaśnienia przyczyny opóźnień w płatnościach, a także prośbę o udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy Projekt jest nadal realizowany pomimo rezygnacji Partnera, z którym Skarżąca miała zawartą umowę o podwykonawstwo. Odpowiedź na przedmiotowe pismo została udzielona pismem MJWPU z dnia 3 lipca 2020 r., po którym dalsza korespondencja w sprawie toczyła się do dnia 30 listopada 2020 r.

Jak wynika ze stanowiska Zarządu, MJWPU prowadzi wieloetapowy nadzór nad procesem zawierania umów o dofinansowanie, zarówno w kontekście finansowym jak i prawnym, natomiast nadzór nad realizacją projektów prowadzony jest przez cały okres ich realizacji (w formie kontroli administracyjnych wniosków o płatność, nadzoru nad zmianami w projektach oraz kontroli na miejscu). Również w opisanym przypadku taki nadzór był sprawowany przez MJWPU, a wypłata środków następowała zgodnie z harmonogramem płatności oraz stopniem rozliczenia i postępów w realizacji działań projektowych.

Wskazać należy, że MJWPU zawarła umowę o dofinansowanie Projektu z Beneficjentem, którego projekt „Praca z dzieckiem z zaburzeniami autyzmu na Mazowszu” został wybrany do dofinansowania w ramach naboru RPMA.09.02.02-IP.01-14-048/17. Natomiast podwykonawca w Projekcie (którym jest Skarżąca) został wyłoniony przez Partnera Projektu, z zachowaniem zasady konkurencyjności, w celu realizacji usług w zakresie wsparcia, diagnostyki i leczenia dzieci z autyzmem – na podstawie stosownej umowy zawartej z Partnerem Projektu. Nadzór MJWPU nie obejmuje konstrukcji prawnej umów zawieranych w ramach podwykonawstwa, w tym zapisów dotyczących sankcji za niewykonanie umowy, gdyż weryfikacji podlega przede wszystkim prawidłowość procesu wyboru podwykonawcy oraz poprawność formalno-prawna zawartych umów. Ewentualne spory i roszczenia stron takiej umowy, dotyczące niewywiązywania się z zawartych w niej postanowień, rozstrzygają właściwe sądy cywilne.

Według wyjaśnień MJWPU, konsekwencją wypowiedzenia przez Partnera (w dniu 30 kwietnia 2020 r.) umowy partnerstwa w Projekcie było niespełnienie przez Beneficjenta kryterium dostępu, określonego w Regulaminie naboru, według którego beneficjentem lub partnerem w projekcie musi być placówka świadcząca usługi medyczne.

Efektom powyższego były zapytania i spotkania zorganizowane w siedzibie MJWPU z udziałem Skarżącej, jako podwykonawcy w Projekcie, którą poinformowano o konieczności wstrzymania działań wynikających z umowy zawartej z Partnerem Projektu. Rekomendacja taka wiązała się z uzasadnionym zastrzeżeniem co do prawidłowości realizacji Projektu.

Czynności kontrolne w Projekcie MJWPU zaplanowała w terminie od 4 do 8 sierpnia 2020 r., jednakże Beneficjent wystąpił o zmianę terminu kontroli z uwagi na zaplanowany urlop wypoczynkowy pracownika odpowiedzialnego za realizację Projektu. Skutkowało to przesunięciem terminu kontroli na okres od 18 do 21 sierpnia 2020 r. Zgodnie z Instrukcją Wykonawczą, ostatniego dnia kontroli (tj. 21 sierpnia 2020 r.) Zespół kontrolujący sporządził dokument pn. „Wstępne uwagi dotyczące realizacji projektu”, w treści którego zobowiązał Beneficjenta do niezwłocznego przekazania do MJWPU brakującej dokumentacji, a także wskazał wątpliwości dotyczące prawidłowości realizacji projektu, sformułowane na podstawie dokumentacji okazanej w toku kontroli. W dniu 3 września 2020 r. przedstawiciel Beneficjenta dostarczył do MJWPU część brakującej dokumentacji, która w wyniku przeprowadzonej analizy okazała się niekompletna, jednak nie została uzupełniona przez Beneficjenta.

Informacja pokontrolna MJWPU sporządzona została w dniu 29 października 2020 r., ponieważ przedłużono postępowanie pokontrolne z uwagi na charakter sprawy i obszerność dokumentacji wymagającej weryfikacji. W zaleceniach pokontrolnych wezwano Beneficjenta do zwrotu całości środków przekazanych na konto Projektu, tj. 850 000,00 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowej, z uwagi na nieprawidłowości stanowiące naruszenie postanowień Umowy o dofinansowanie, Wytucznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach EFR, EFS oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020, a także brak spełniania wspomnianego wcześniej kryterium dostępu i nieważność aneksów do Umowy partnerskiej.

Według przedłożonych wyjaśnień, MJWPU nie zaniechała działań w opisanej sprawie, jak też nie pozostawiła bez rozpoznania korespondencji przysłanej przez Skarżącą. Już po otrzymaniu zgłoszenia Skarżącej z dnia 3 czerwca 2020 r. podjęto działania, w wyniku których poinformowano Skarżącą, że opóźnienia w zapłacie za faktury dotyczące prac wykonanych w ramach Projektu nie są wynikiem wstrzymania przez MJWPU płatności na rzecz Beneficjenta, a analiza przepływów finansowych nie wykazała braku środków niezbędnych do uregulowania ww. płatności. Pismo zawierało również odpowiedź na pytanie dotyczące realizacji Projektu i informację o trybie właściwym w sprawach sporów wynikających z umowy zawartej z Partnerem Projektu.

Stanowisko Zarządu wskazuje, że nie stwierdzono zaniechania ani przewlekłości działań MJWPU w zakresie kolejnych pism Skarżącej, ponieważ odpowiedź na wniosek o udostępnienie informacji publicznej z dnia 6 czerwca 2020 r. udzielona została pismem MJWPU z dnia 15 czerwca 2020 r., odpowiedź na pismo Skarżącej z dnia 20 lipca 2020 r. udzielona została pismem MJWPU z dnia 28 lipca 2020 r., odpowiedź na wniosek o udostępnienie informacji publicznej z dnia 7 października 2020 r. udzielona została pismem MJWPU z dnia 16 października 2020 r., odpowiedź na e-mail Skarżącej z dnia 4 listopada 2020 r. udzielona została pismem MJWPU z dnia 30 listopada 2020 r. Pisma MJWPU każdorazowo odnosiły się do sformułowanych przez Skarżącą pytań i wniosków oraz informowały o podjętych w sprawie czynnościach.

Mimo, że nie zostały zrealizowane oczekiwania Skarżącej, dotyczące umowy zawartej z Partnerem Projektu i uregulowania zobowiązań wynikających z tej umowy, to nie sposób stwierdzić, że MJWPU zaniechała działań w sprawie lub że działała w sposób przewlekły i biurokratyczny, naruszając zasady działania organów administracji publicznej, określone w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego. Zauważyć należy, że przepisy

te normują postępowanie w sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnej lub załatwianych milcząco i nie mają zastosowania do czynności podejmowanych przez MJWPU w opisanym sprawie, ponieważ nie były to czynności z zakresu prawa administracyjnego. Wydawanie decyzji administracyjnych jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy znajduje ono podstawę w przepisach prawa materialnego.

W obowiązującym stanie prawnym Instytucja Pośrednicząca może na podstawie uzyskanych informacji podjąć działania wobec beneficjenta i zakwestionować kwalifikowalność wydatków, a w przypadku niezwrócenia przez niego środków – wydać decyzję administracyjną zobowiązującą beneficjenta do zwrotu otrzymanego dofinansowania. Nie może natomiast wydać decyzji administracyjnej zobowiązującej beneficjenta do zapłaty należności, która wynika z umowy zawartej przez niego z innym podmiotem w ramach realizowanego projektu. Instytucja Pośrednicząca nie jest również uprawniona lub zobowiązana do podejmowania czynności wnioskowanych przez strony umów zawieranych z beneficjentami, zaś ich ewentualne roszczenia wobec beneficjentów winny być dochodzone na drodze postępowania cywilnego.

Reasumując powyższe należy stwierdzić, że w sprawie zainicjowanej przez Skarżącą, MJWPU podjęła przewidziane prawem działania i poinformowała o nich Skarżącą. Przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego nie miały w tym przypadku zastosowania, ponieważ nie była to sprawa administracyjna. Na podstawie analizy korespondencji załączonej do skargi, można przypuszczać, że Skarżąca oczekiwała od MJWPU wyegzekwowania jej należności (wynikającej z umowy zawartej z Partnerem Projektu), nie zakładając, że tego typu działania wykraczają poza kompetencje skarżonej Jednostki. MJWPU nie mogła bowiem wyegzekwować płatności na rzecz strony umowy, mogła natomiast uznać za niekwalifikowalne wydatki Beneficjenta, jako wydatki nieponiesione.

Wobec powyższego, Sejmik Województwa Mazowieckiego skargę z dnia 6 grudnia 2020 r. uznał za bezzasadną.

Jednocześnie informuje się, że zgodnie z art. 239 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm.): „W przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego.”.