



STANOWISKO KONWENTU MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP

w sprawie finansowania z budżetu państwa korekt finansowych wynikających z niedostosowania polskiego systemu prawnego do ustawodawstwa unijnego, dotyczących umów o dofinansowanie podpisanych w ramach RPO, po 13 kwietnia 2011 r.

Konwent Marszałków Województw RP wzywa Ministerstwo Finansów do zmiany stanowiska przedstawionego w piśmie z dnia 01.08.2014 r. o sygn. IP/9014/RBT/71020, w którym odmówiono finansowania z budżetu państwa korekt finansowych wynikających z niedostosowania polskiego systemu prawnego do ustawodawstwa unijnego, wynikających z umów o dofinansowanie podpisanych po 13 kwietnia 2011 r. Należy zauważyć, iż taka decyzja jest bezzasadna, w szczególności w zakresie skutków finansowo-prawnych zarówno dla beneficjentów, którzy nie mogli przewidzieć negatywnych konsekwencji, jakie będzie niosło przedstawienie do refundacji wydatków obarczonych błędem wynikającym z niedostosowania prawa, jak i dla samych Instytucji Zarządzających RPO (IZ RPO).

Stanowisko Ministerstwa Finansów, zawarte w piśmie z dnia 13 kwietnia 2011 r. (sygn. IP/407/RBT/11/9092), wskazuje jedynie, że możliwość odstąpienia od windykacji środków powinna być badana pod kątem każdego przypadku i zachodzić wyłącznie w sytuacji, w której z dostępnych dokumentów wynika, że polski system prawny nie był dostosowany do ustawodawstwa unijnego. Nie wprowadza natomiast daty granicznej, od której uzależniana miałaby być możliwość finansowania wydatków poniesionych na podstawie zamówień przeprowadzonych w oparciu o błędną implementację ustawy Prawo zamówień publicznych. Ponadto z treści przedmiotowego pisma wynika również, iż Ministerstwo Finansów przewidywało szacowanie strat strony polskiej, wynikających z przejścia kosztów niedostosowania polskiego prawa do dyrektyw unijnych także w przypadkach, które mogą pojawić się w przyszłości. Oznacza to, że planowano pokrywanie korekt finansowych z budżetu państwa niezależnie od daty wykrycia tych nieprawidłowości. Brak było zatem zastrzeżenia, że w przypadku umów o dofinansowanie zawartych po dacie ww. pisma wypłata środków z budżetu państwa, na pokrycie korekt finansowych wynikających z braku implementacji prawa, nie będzie możliwa. Należy również podkreślić, że Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju nie badało do tej pory przypadków niedostosowania prawa pod kątem daty podpisania umowy o dofinansowanie, zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Finansów z kwietnia 2011 r., gdyż występowały przypadki przejścia korekty w ciężar budżetu państwa w projektach, w których umowa o dofinansowanie została zawarta po 13 kwietnia 2011 r. Skutkiem powyższej decyzji MiR, mogły być podjęte przez IZ RPO działania, polegające na pomniejszeniu zadeklarowanych

wydatków do KE. **Należy podkreślić, iż konsekwencja owej dezinformacji oraz zmiany stanowiska Ministerstwa Finansów z mocą wsteczną na tym etapie, powoduje ryzyko nieuzasadnionego obciążenia budżetów poszczególnych województw.**

Konwent Marszałków Województw RP pragnie podkreślić, że stanowisko aktualnie prezentowane przez Ministerstwo Finansów, jakoby wina leżała po stronie instytucji zarządzających ponieważ nie powinny refundować takich wydatków, nie znajduje uzasadnienia ani w przepisach prawa, ani w zasadach obowiązujących w systemie wdrażania funduszy europejskich. Należy, zaznaczyć, że nawet jeśli w przypadkach, w których umowa o dofinansowanie została zawarta z beneficjentem po 13 kwietnia 2011 r., niedostosowanie prawa stwierdzono na wcześniejszym etapie, IZ RPO nie miałyby podstaw do odmowy sfinansowania wydatku, gdyż działanie beneficjenta pozostawało w zgodzie z obowiązującym prawem krajowym, które wyłącznie z winy państwa członkowskiego nie zostało w sposób prawidłowy dostosowane do prawodawstwa unijnego. Ocena prawidłowości przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dokonywana jest bowiem na podstawie stanu prawnego aktualnego na dzień wszczęcia postępowania. Beneficjent stosując aktualnie obowiązujące przepisy nie mógł w tym aspekcie dokonać ich naruszenia, tym bardziej IZ RPO, która podpisując z nim umowę o dofinansowanie respektowała zasady wyrażone w ustawodawstwie krajowym.

Należy wyraźnie podkreślić, iż adresatem zapisów dyrektyw są państwa członkowskie, a więc organy państwa i to do nich należy wdrożenie zapisów dyrektyw do porządku krajowego. Dopiero ich prawidłowa implementacja do porządku prawnego danego państwa generuje normatywny skutek tego prawa. W związku z tym Ministerstwo Finansów jako centralny organ administracji państwowej reprezentujący państwo w dziedzinie finansów publicznych nie może wymagać aby do jej zapisów stosowały się IZ RPO oraz Beneficjenci, ponieważ nie są oni adresatem wymogów dyrektywy. Warto ponadto zaznaczyć, iż w niektórych przypadkach poza brakiem możliwości prawnej nie było możliwości technicznej zastosowania wprost zapisów dyrektyw zamówieniowych (np. dokonanie zmian w ogłoszeniu o zamówieniu zamieszczonym w BZP w przypadku przedłużenia terminu składania ofert). **Nie ma zatem racjonalnych argumentów na poparcie twierdzenia, że odpowiedzialność za zaniechania państwa członkowskiego mają ponosić instytucje udzielające dofinansowania czy też beneficjenci środków europejskich, którzy działając w dobrej wierze, rozpoczęli przed 13 kwietnia 2011 r. procedurę postępowania o zamówienie publiczne, zgodnie z zasadami krajowymi niedostosowanymi do ustawodawstwa unijnego. Tym samym stanowisko Ministerstwa Finansów należy uznać za niewłaściwe, ponieważ odpowiedzialność za brak właściwej transpozycji przepisów unijnych przenoszona jest na jednostki niebiorące udziału w procesie legislacyjnym.**

Należy założyć, iż intencją resortu finansów, wyrażającą się w udzieleniu zgody na pokrycie przez budżet państwa korekt finansowych, wynikających z niedostosowania polskiego systemu prawnego do dyrektyw unijnych, była ochrona interesów beneficjentów działających w dobrej wierze, przed konsekwencjami finansowymi, wynikającymi ze zdarzeń, na które nie mieli wpływu. Owe błędy zatem, nie były w sensie faktycznym błędami zarówno beneficjentów, którzy działali w zgodzie z prawem krajowym, jak i IZ RPO, w gestii których nie jest stanowienie przepisów prawa krajowego, a tym bardziej zapewnianie ich zgodności z prawem

międzynarodowym, a były wyłącznie uchybieniami po stronie państwa członkowskiego, którego z kolei obowiązkiem jest ponieść konsekwencje za spóźnioną transpozycję przepisów wspólnotowych do krajowego porządku prawnego.

Każdorazowe pomniejszenie dofinansowania, jakie powinien otrzymać beneficjent poprzez pomniejszenie wydatków kwalifikowalnych lub odmowę kwalifikowania wydatków z danego zamówienia stanowiłoby, niedopuszczalne zdaniem IZ RPO, obarczanie odpowiedzialnością beneficjentów, za błędy przez nich niezawinione. Raz jeszcze należy więc podkreślić, że IZ RPO nie mają podstaw do kwestionowania wydatków obarczonych błędem systemowym, a tym bardziej żądania od beneficjentów zwrotu środków. Odmowa uznania przez IZ RPO wydatków za kwalifikowalne przy podpisywaniu umowy o dofinansowanie powinna być poparta racjonalnymi powodami, którymi w ocenie IZ RPO nie mogą być błędy w skutecznej oraz szybkiej implementacji prawa wspólnotowego przez państwo członkowskie.

Zdaniem Konwentu Marszałków Województw RP niedopuszczalne pozostaje więc przenoszenie ciężaru odpowiedzialności za zaniechania państwa członkowskiego na beneficjentów lub na budżety województw, ponieważ to na państwie członkowskim leży obowiązek prawidłowej transpozycji zapisów dyrektywy do polskiego prawodawstwa. Nie do zaakceptowania jest również sytuacja gdy o negatywnych skutkach i o dacie ich wprowadzenia decydują ustalenia pomiędzy „różnymi instytucjami” (pismo z 13 kwietnia 2011 r.), pomijając zupełnie podstawowe zasady prawodawstwa. **Konwent Marszałków Województw RP proponuje, aby Ministerstwo Finansów dokonało analizy przedstawionej argumentacji oraz wyraziło zgodę na przejęcie, przez budżet państwa, ciężaru korekt finansowych, we wszystkich zasadnych przypadkach, bez różnicowania ich ze względu na datę podpisania umowy o dofinansowanie.** W ocenie Konwentu nie można zaakceptować przerzucania odpowiedzialności na beneficjentów czy też na budżety poszczególnych województw za błędy systemowe, jakich dopuściła się Polska, będąc państwem członkowskim Unii Europejskiej. Jednocześnie Konwent Marszałków Województw RP apeluje do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju o wsparcie stanowiska instytucji zarządzających RPO w tej sprawie. MIiR powinno podjąć dyskusję z Ministerstwem Finansów w celu uzyskania zgody na pokrycie tych kwot, zwłaszcza, że w wielu przypadkach potwierdziło, iż kwoty korekt mogą zostać pokryte z budżetu państwa, co jest aktualnie kwestionowane.

**Przewodniczący
Konwentu Marszałków
Województw RP**

Marek Woźniak