

EFS-III.433.30.2022

DECYZJA NR 352/24

Zarządu Województwa Świętokrzyskiego

z dnia 24 kwietnia 2024 roku

Zarząd Województwa Świętokrzyskiego pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej w składzie:

- 1) Andrzej Bętkowski – Marszałek Województwa Świętokrzyskiego
- 2) Renata Janik – Wicemarszałek Województwa Świętokrzyskiego
- 3) Marek Bogusławski – Wicemarszałek Województwa Świętokrzyskiego
- 4) Tomasz Jamka – Członek Zarządu Województwa Świętokrzyskiego

działając na podstawie:

- art. 138 § 1 pkt 1 w zw. z art. 104 i art. 107 § 1-3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej: KPA,

- art. 207 ust. 1 pkt 2 i ust. 12a pkt 1 w zw. z art. 61 ust. 4 i 5 oraz art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), zwanej dalej: UFP,

- art. 41 ust. 2 pkt 4 oraz art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 566),

- art. 9 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 818, z późn. zm.), zwanej dalej ustawą wdrożeniową,

- art. 54 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383, z późn. zm.), zwanej dalej: Ordynacją podatkową w zw. z art. 67 ust. 1 UFP.

**po rozpatrzeniu wniosku (...) z siedzibą w (...), NIP: (...), REGON: (...), KRS: (...),
o ponowne rozpatrzenie sprawy,**

w sprawie:

ponownego rozpatrzenia sprawy zakończonej decyzją Zarządu Województwa Świętokrzyskiego nr (...) z dnia (...), która określiła przypadającą do zwrotu kwotę dofinansowania ze środków przeznaczonych na realizację Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego otrzymaną na podstawie umowy o dofinansowanie projektu pn. (...) nr (...) z dnia (...), termin od którego nalicza się odsetki oraz sposób zwrotu środków,

orzeka:

utrzymać w mocy decyzję Zarządu Województwa Świętokrzyskiego nr (...) z dnia (...).

UZASADNIENIE

Przedmiotem wniosku wniesionego przez „(...) (zwaną dalej: Stroną/ Beneficjentem/ Wnioskodawcą) o ponowne rozpatrzenie sprawy jest decyzja nr (...) wydana w dniu (...) przez Zarząd Województwa Świętokrzyskiego pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 (zwany dalej IZ/ Instytucją Zarządzającą/ Organem/ Organem odwoławczym), określająca przypadającą do zwrotu kwotę dofinansowania w wysokości (...) zł (słownie (...) złotych (...)/100), w tym środki Europejskiego Funduszu Społecznego w kwocie (...) zł (słownie: (...) złotych (...)/100) oraz środki Budżetu Państwa w kwocie (...) zł (słownie: (...) złote (...)/100) wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonych od (...) roku, tj. od dnia przekazania ostatniej transzy dofinansowania do dnia zwrotu.

W przedmiotowej decyzji zgodnie z art. 207 ust. 12a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.), (zwaney dalej „UFP”),

zawarto pouczenie o możliwości zwrócenia się do Instytucji Zarządzającej z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia lub wniesienia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach skargi na decyzję w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia.

Decyzja administracyjna została doręczona Beneficjentowi w dniu (...) roku. Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy wpłynął do Kancelarii Urzędu Marszałkowskiego w dniu (...), a nadany został (...) w przewidzianym prawem terminie.

W przedmiotowym wniosku Strona zawnioskowała o ponowne rozpatrzenie sprawy i zakończenie jej poprzez odstąpienie od żądania zwrotu kwoty dofinansowania ze środków przeznaczonych na realizację Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020, wobec zastosowania reguły proporcjonalności.

Właściwość Zarządu Województwa Świętokrzyskiego do rozpoznania wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy wynika z art. 207 ust. 12a pkt 1 UFP, zgodnie z którym „w przypadku wydania decyzji w pierwszej instancji przez instytucję zarządzającą służy wniosek do tej instytucji albo organu o ponowne rozpatrzenie sprawy”. Stosownie zaś do art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy wdrożeniowej w przypadku regionalnego programu operacyjnego instytucją zarządzającą jest zarząd województwa. Na podstawie art. 67 ust. 1 UFP w zw. z art. 60 pkt 6 UFP do spraw dotyczących należności z tytułu zwrotu z tytułu zwrotu środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich stosuje się przepisy KPA i odpowiednio przepisy działu III Ordynacji podatkowej. Na podstawie art. 61 ust. 5 UFP do wniosku o ponowne rozpatrzenie stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji. W związku z powyższym, wniosek Beneficjenta o ponowne rozpatrzenie sprawy podlega rozpoznaniu przy odpowiednim zastosowaniu przepisów KPA dotyczących odwołań od decyzji. Instytucja Zarządzająca, rozpoznając wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, posiada uprawnienia organu odwoławczego, o których mowa w art. 138 § 1 KPA, a zatem jest uprawniona do kontroli wydanej uprzednio decyzji oraz do dokonania merytorycznej i prawnej oceny zasadności decyzji.

Instytucja Zarządzająca rozpatrując wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, przeprowadziła analizę i ocenę materiału dowodowego zebranego w sprawie oraz dokonała następujących ustaleń faktycznych.

Stan faktyczny:

Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 w lipcu 2019 roku ogłosiła konkurs numer RPSW.08.05.01-IZ.00-26-264/19 (zwany dalej: Konkursem) w ramach osi priorytetowej 8 – „Rozwój edukacji i aktywne społeczeństwo”, Poddziałanie 8.5.1 „Podniesienie jakości kształcenia zawodowego oraz wsparcie na rzecz tworzenia i rozwoju CKZIU”.

Zgodnie z regulaminem konkursu nr RPSW.08.05.01-IZ.00-26-264/19, w rozdziale IV (*Wskaźniki*), podrozdziale 4.1 (*Wymagane wskaźniki*), sekcji 4.1.1, wskazano, że „Do mierzenia efektów interwencji EFS w ramach Poddziałania 8.5.1 na poziomie projektu stosuje się wszystkie adekwatne do zakresu i celu projektu wskaźniki kluczowe określone w Wytocznych w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020 w załączniku nr 2 Wspólnej Liście Wskaźników Kluczowych 2014-2020 – EFS. Załącznik ten wyróżnia:

a) wskaźniki kluczowe produktu – wskaźniki określone na poziomie projektu dotyczące realizowanych działań i **powiązane bezpośrednio z wydatkami ponoszonymi w projekcie**. Są to zarówno wytworzone dobra jak i usługi świadczone na rzecz uczestników podczas realizacji projektu;

b) wskaźniki kluczowe rezultatu bezpośredniego – wskaźniki określone na poziomie projektu, odnoszące się do bezpośrednich efektów projektu, których realizacja jest wynikiem projektu. **Na realizację mogą mieć również wpływ inne zewnętrzne czynniki, niepowiązane bezpośrednio z wydatkami ponoszonymi w projekcie**. Wskaźniki rezultatu określają efekty zrealizowanych działań w odniesieniu do osób lub podmiotów, np. w postaci zmiany sytuacji na rynku pracy i odnoszą się do sytuacji bezpośrednio po zakończeniu wsparcia projektowego.”

W Regulaminie wymieniono następujące wskaźniki kluczowe rezultatu bezpośredniego tj.: „Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu

programu”, *Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wykorzystujących wyposażenie zakupione dzięki EFS*” oraz *„Liczba uczniów, którzy nabyli kompetencje kluczowe lub umiejętności uniwersalne po opuszczeniu programu”*. Dodatkowo w naborze zobligowano Wnioskodawców do monitorowania osiągnięcia następujących wskaźników produktu: *„Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu objętych wsparciem w programie”*, *„Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy”*, *„Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wyposażonych w programie w sprzęt i materiały dydaktyczne niezbędne do realizacji kształcenia zawodowego”*, *„Liczba podmiotów realizujących zadania centrum kształcenia zawodowego i ustawicznego objętych wsparciem w programie”* oraz *„Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych w programie”*. Obok powyższych projektodawca we wniosku o dofinansowanie był zobowiązany do wykazania i monitorowania na etapie realizacji projektu czterech wskaźników (również w przypadku, gdy ich planowana wartość wynosi zero), tj.: *„Liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami”*, *„Liczba osób objętych szkoleniami/doradztwem w zakresie kompetencji cyfrowych”*, *„Liczba projektów, w których sfinansowano koszty racjonalnych usprawnień dla osób z niepełnosprawnościami”*, *„Liczba podmiotów wykorzystujących technologie informacyjno-komunikacyjne (TIK)”*.

Wnioskodawca ubiegający się o dofinansowanie zobowiązany był przedstawić w części 3.1 wniosku o dofinansowanie projektu adekwatne dla danego typu operacji wskaźniki kluczowe produktu i rezultatu wybrane z katalogu wskaźników wykazanych w pkt 4.1.3 regulaminu oraz określić właściwe dla nich wartości, wskazać sposób pomiaru, a także źródło danych służące do ich pomiaru. Oprócz wskaźników kluczowych określonych na poziomie krajowym, Wnioskodawca mógł fakultatywnie wykazać własne wskaźniki specyficzne dla projektu (produktu i rezultatu), przy uwzględnieniu specyfiki danego projektu, określonych zadań i celów. Zgodnie z Regulaminem (ppkt 4.1.6): *„Wnioskodawca na etapie realizacji projektu zobligowany jest do monitorowania w projekcie wszystkich wskaźników określonych we wniosku oraz w umowie o dofinansowanie projektu”*.

W Regulaminie konkursu zaznaczono, że: „Projekty muszą przyczyniać się do osiągnięcia celu szczegółowego RPOWŚ 2014-2020 w zakresie podniesienia jakości i atrakcyjności kształcenia zawodowego w kontekście przyszłego zatrudnienia uczniów/słuchaczy szkół prowadzących kształcenie zawodowe”.

W odpowiedzi na ww. nabór (...) złożyła wniosek o dofinansowanie (zwany dalej: WND)/ Wnioskiem) projektu pod nazwą „(...)”. Ostatecznie zaktualizowany Wniosek wpłynął do Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego (zwanym dalej: DW EFS) w dniu 17 stycznia 2020 roku pod sumą kontrolną nr (...) i stanowił integralną część zawartej w dniu (...) z Województwem Świętokrzyskim, reprezentowanym przez Zarząd Województwa pełniącym funkcję Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 umowy o dofinansowanie projektu pn. „(...)” o nr (...) (zwaną dalej: Umową).

Głównym celem projektu nr (...) było podniesienie jakości kształcenia w Zespole Szkół Technicznych i Ogólnokształcących, (zwanym dalej: ZSTiO), w Zespole Szkół Techniczno-Informatycznych (zwanym dalej: ZSTI) oraz w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych nr 1 (zwanym dalej: ZSP1) w (...), poprzez rozwój kwalifikacji zawodowych i kompetencji kluczowych 330 uczniów i uczennic ww. szkół (130 kobiet (K) i 200 mężczyzn (M)) oraz doskonalenie umiejętności 23 nauczycieli zawodu w ZSTiO i ZSTI (9-K i 14-M), ponadto doposażenie pracowni w szkołach, do dnia 30 września 2021 roku (po podpisaniu aneksu nr 1 z dnia 8 listopada 2021 roku przedłużono działania projektowe do 31 grudnia 2021 roku). Cel główny miał przyczynić się do osiągnięcia celu szczegółowego Projektu Inwestycyjnego, którym było podniesienie jakości kształcenia zawodowego w ZSTiO, ZSTI, ZSP1 poprzez wsparcie dostosowane do indywidualnych potrzeb uczniów (kursy/ staże), doradztwo zawodowe, kursy doszkalające, dla nauczycieli potrzebujących tego rodzaju wsparcia, co miało skutkować poprawą sytuacji na rynku pracy absolwentów tych szkół, zwłaszcza kobiet.

Grupę docelową projektu były:

1. Jednostki budżetowe (...) – szkoły prowadzące kształcenie zawodowe

- (...), w skład którego wchodzi: technikum nr 1. III LO, ZSZ nr 1 – wsparcie przeznaczone dla Technikum nr 1-T1 (zwanego dalej: T1/ ZSP1);
- (...), w skład którego wchodzi: Technikum Nr 2, ZSZ nr 2, IV LO – wsparcie przeznaczone dla Technikum nr 2 T2 (zwanego dalej: T2/ ZSTI);
- (...), w skład którego wchodzi: II LO, Technikum nr 3, ZSZ nr 3, LO dla dorosłych – wsparcie przeznaczone dla Technikum nr 3-T3 (zwanego dalej: T3/ ZSTO)

2. Uczniowie ww. szkół kształcenia zawodowego:

- T1 – II i III klasy o profilach: technik ekonomista, technik hotelarstwa, technik żywienia i usług gastronomicznych – 60 uczestników projektu: 50 kobiet, 10 mężczyzn;
- T2 – II i III klasy o profilach: technik pojazdów samochodowych, technik żywienia i usług gastronomicznych – 135 uczestników projektu: 35 kobiet, 100 mężczyzn;
- T3 – klasy o profilach: technik hotelarstwa, technik architektury krajobrazu, technik budownictwa i technik geodeta – 135 uczestników projektu: 45 kobiet, 90 mężczyzn

3. Nauczyciele (w tym 3 dyplomowanych i 20 mianowanych w wieku 31-57 lat):

- w T2: 6 mężczyzn
- w T3: 9 kobiet i 8 mężczyzn

Projekt miał być realizowany w okresie od 4 listopada 2019 roku do 30 września 2021 roku. Beneficjent zaplanował w nim realizację 5 zadań:

- zadanie 1 – kursy i szkolenia zawodowe dla uczniów – typ operacji 1.
- zadanie 2 – staże zawodowe dla uczniów – typ operacji 1, 7.
- zadanie 3 – zakup wyposażenia pracowni zawodowych, w tym sprzętu TIK (technologie informacyjno-komunikacyjne) – typ operacji 5.
- zadanie 4 – doskonalenie umiejętności nauczycieli – typ operacji 8.
- zadanie 5 – doradztwo zawodowe – typ operacji 4.

Zgodnie z § 3 ust. 2 Umowy Instytucja Zarządzająca przyznała Beneficjentowi na realizację projektu dofinansowanie w łącznej kwocie nieprzekraczającej (...) (słownie: (...) złote 1(...)/100), w tym:

- płatność ze środków europejskich w kwocie (...) **zł** (słownie: (...) złotych 0(...)/100), co stanowiło 85,00% całkowitych wydatków kwalifikowalnych projektu,

- dotację celową z budżetu krajowego w kwocie (...) **zł** (słownie: (...) złote (...)/100), co stanowiło 10,00% całkowitych wydatków kwalifikowalnych projektu.

Beneficjent z kolei zobowiązał się do wniesienia wkładu własnego (§ 5 ust. 1 Umowy) w kwocie (...) **zł** (słownie: (...) złotych (...)/100), co stanowiło 5,00% wydatków kwalifikowalnych projektu, z następujących źródeł:

- budżet powiatu (...) w wysokości (...) **zł** (słownie: (...) złotych (...)/100),
- wkład prywatny (...) w kwocie (...) **zł** (słownie: (...) złotych (...)/100).

Przyznana kwotę dofinansowania wypłacono Beneficjentowi w trzech transzach:

- kwota (...) **zł** w dniu (...) **roku** (w tym środki EFS w kwocie (...) zł oraz środki budżetu państwa w kwocie (...) zł),
- kwota (...) **zł** w dniu (...) **roku** (w tym środki EFS w kwocie (...) zł oraz środki budżetu państwa w kwocie (...) zł),
- kwota (...) **zł** w dniu (...) **roku** (w tym środki EFS w kwocie (...) zł oraz środki budżetu państwa w kwocie (...) zł).

Jednym z najważniejszych obowiązków Beneficjenta, określonych w § 7 ust. 1 Umowy o dofinansowanie, była realizacja projektu w sposób, który zapewni osiągnięcie i utrzymanie celów, w tym wskaźników produktu i rezultatu, zakładanych w WND w trakcie realizacji oraz w okresie trwałości projektu.

Zgodnie z powyższym zapisem, Beneficjent zobowiązał się spełnić następujące wskaźniki produktu:

- *Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy [osoby] – 133 ogółem (w tym: 70 kobiet, 63 mężczyzn),*
- *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu objętych wsparciem w programie [osoby] – 23 ogółem (w tym: 9 kobiet, 14 mężczyzn),*
- *Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego doposażonych w programie w sprzęt i materiały dydaktyczne niezbędne do realizacji kształcenia zawodowego [szt.] – 3,*
- *Liczba osób objętych szkoleniami/doradztwem w zakresie kompetencji cyfrowych [osoby] – 7 ogółem (w tym: 3 kobiety, 4 mężczyzn),*

- Liczba osób objętych wsparciem w projekcie [osoby]– 353 ogółem (w tym: 139 kobiet, 214 mężczyzn),
 - Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych w programie [osoby] – 330 ogółem (w tym: 130 kobiet, 200 mężczyzn),
 - Liczba podmiotów wykorzystujących technologie informacyjno-komunikacyjne [szt.] – 3;
- oraz wskaźniki rezultatu:
- Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wykorzystujących wyposażenie zakupione dzięki EFS [szt.] – 3,
 - Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu [osoby] – 20 ogółem (w tym: 8 kobiet, 12 mężczyzn),
 - Liczba uczniów, którzy nabyli kompetencje lub umiejętności uniwersalne po opuszczeniu programu – 300 ogółem (w tym: 120 kobiet, 180 mężczyzn).

Zgodnie z postanowieniami Umowy (§ 12 ust. 1 i 2) Beneficjent był zobowiązany do składania wniosków o płatność – pierwszego w terminie do 7 dni roboczych od dnia podpisania Umowy lub rozpoczęcia realizacji projektu, zaś drugiego i kolejnych zgodnie z harmonogramem płatności w terminie do 10 dni roboczych od zakończenia okresu rozliczeniowego, z zastrzeżeniem, że końcowy wniosek o płatność, przy jednoczesnym zwrocie niewykorzystanych środków dofinansowania na rachunek IZ, składany jest w terminie 30 dni kalendarzowych od dnia zakończenia realizacji projektu.

Weryfikacja przedkładanych przez Beneficjenta wniosków o płatność przedstawiała się następująco.

Pierwszy, wniosek o płatność (WNP), o charakterze zaliczkowym, Beneficjent złożył (...) roku i wnioskował o zaliczkę w kwocie (...) zł. We wniosku w rubryce *Planowany przebieg realizacji* Beneficjent zaplanował w okresie (...) roku takie działania jak: przygotowanie harmonogramów poszczególnych działań, opracowanie materiałów informacyjno-promocyjnych i informacji o projekcie na stronach internetowych szkół, przygotowanie dokumentacji projektowej, rekrutacja UP (z zachowaniem zasady równości

i niedyskryminacji), wyłonienie wykonawców poszczególnych działań i podpisanie umów, zakup wyposażenia pracowni. Wniosek został oceniony pozytywnie (*Informacja o pozytywnej weryfikacji wniosku o płatność z dnia (...) roku*), a za liczka wypłacona Spółce (...) roku.

W kolejnym wniosku, sprawozdawczym, złożonym (...) roku, za okres (...) do (...). Wnioskodawca poinformował, że podjął działania polegające na przygotowaniu niezbędnej dokumentacji projektowej potrzebnej do realizacji zadań 1, 4 (formularze zgłoszeniowe z deklaracją uczestnictwa, regulaminy). Zaznaczył również, że w rozliczonym okresie nie przeprowadzono działań związanych z realizacją zadań 2, 3 i 5, których realizację przewidziano w kolejnych okresach sprawozdawczych oraz, jak zaznaczył Beneficjent, w bieżącym okresie rozliczeniowym nie napotkano problemów przy realizacji projektu. Wniosek został pozytywnie rozpatrzony (...) roku.

W trzecim wniosku o płatność (sprawozdawczym, złożonym (...) roku, za okres (...)), (...) zaznaczył, że w zakresie zadań 1, 3, 4 przeprowadził czynności związane z szacowaniem wartości zamówienia. W ramach zadania 1 rozstrzygnięto postępowanie i wybrano wykonawców do kursów dotyczących obsługi wózków widłowych, spawacza, baristy, a w zakresie zadania 4 wybrano wykonawców kursów: obsługi programów komputerowych w hotelarstwie, kurs AUTOCAD, kurs języka angielskiego dla nauczycieli. W rubryce *Problemy napotkane w trakcie realizacji projektu* Wnioskodawca wskazał, że w związku z sytuacją COVID-19 nie był w stanie rozpocząć żadnych kursów dla uczestników projektu. W rubryce dotyczącej planowanego przebiegu realizacji projektu Beneficjent wskazał m.in., że w zakresie zadań 1 i 4 planowane jest uruchomienie pierwszych kursów, o ile sytuacja epidemiologiczna w kraju będzie na to pozwalać. Na podstawie powyższych informacji wniosek został oceniony pozytywnie (...) roku.

Czwarty wniosek o płatność, rozliczająco-sprawozdawczy, za okres od (...) do (...), Beneficjent złożył do IZ (...) roku. Wydatki kwalifikowalne CETRES przedstawił w wysokości (...) zł, w tym kwota dofinansowania (...) zł. Beneficjent opisał postęp rzeczowy w realizacji poszczególnych zadań. W rubryce dotyczącej problemów napotkanych w trakcie realizacji projektu wskazał, że w związku z sytuacją COVID-19, nie udało mu się zorganizować staży dla wszystkich osób zaplanowanych na 2020 rok, z uwagi na małą ilość ofert dla stażystów na rynku. Zobowiązał się również, że w kolejnym 2021 roku zostaną

zorganizowane staże dla pozostałych osób. *Informacja o pozytywnej weryfikacji wniosku o płatność* datowana na (...) roku, zatwierdzała wyżej przedstawione wydatki. Informacja została skorygowana w dniu (...) roku, a sprostowanie dotyczyło wysokości wydatków dotychczas rozliczonych w projekcie oraz środków rozliczonych w ramach projektu.

W piątym wniosku o płatność (rozliczającym, sprawozdawczym), złożonym za okres od (...) do (...), Strona zadeklarowała do rozliczenia kwotę: (...) zł (dofinansowanie: (...)zł). Strona opisała stan realizacji poszczególnych zadań. Ponownie w rubryce dotyczącej *problemów napotkanych w trakcie realizacji projektu* Wnioskodawca zwrócił uwagę na trudności związane ze sytuacją COVID-19 wskazując, że nie ma wpływu na realizację zadań zgodnie z harmonogramem założonym we wniosku, nie mniej jednak zapewnił, że wraz z Partnerami dokładają wszelkich starań, aby realizacja Projektu przebiegała bez zakłóceń. Wniosek został pozytywnie zatwierdzony przez IZ w dniu (...) roku.

W rozliczeniu do szóstego wniosku o płatność (rozliczającego, sprawozdawczego) (...) zadeklarował kwotę (...) zł (dofinansowanie: (...) zł) oraz przedstawił informacje o kolejnych postępach w realizacji projektu. Beneficjent podobnie jak w poprzednich wnioskach, powołując się na sytuację związaną z COVID-19 oraz na ograniczenia związane z organizowaniem spotkań i zgromadzeń, wskazał, że nie udało mu się „*zorganizować wszystkich zaplanowanych kursów dla uczniów i nauczycieli. Beneficjent nie ma wpływu na realizację zadań zgodnie z harmonogramem założonym we wniosku, nie mniej jednak Beneficjent wraz z Partnerami dołożą wszelkich starań, aby zadania zostały zrealizowane w późniejszym terminie*”. Pozytywna weryfikacja wniosku o płatność została zakończona (...) roku.

(...) roku Beneficjent złożył siódmy wniosek o płatność (zaliczkowy, rozliczający, sprawozdawczy) za okres (...), w którym rozliczał wydatki kwalifikowalne na zadeklarowanym poziomie (...) zł (dofinansowanie: (...) zł). Jednocześnie Beneficjent zawnioskował o kolejną zaliczkę w wys. (...) zł. Strona w rubryce *Problemy napotkane w trakcie realizacji projektu* powtórzyła stanowisko przedstawione w poprzednim wniosku o płatność. W wyniku weryfikacji rachunkowej przedłożonego wniosku o płatność IZ uznała część wydatków w kwocie (...) zł (w tym (...) zł kosztów pośrednich) za niekwalifikowalne z powodu braku załączenia protokołów odbioru zakupionego towaru.

Strona złożyła kolejny, ósmy wniosek o płatność (rozliczający, sprawozdawczy) w dniu (...) roku za okres (...) do (...), w którym rozliczała kwotę wydatków kwalifikowalnych w wysokości (...) zł (dofinansowanie: (...) zł). Beneficjent powtórzył swoje stanowisko w zakresie problemów napotkanych w trakcie realizacji projektu. IZ dokonała pozytywnej weryfikacji wniosku o płatność z datą (...) roku.

Pismem z dnia (...) r. Beneficjent przesłał jeden podpisany egzemplarz Informacji Pokontrolnej nr (...). Jednocześnie zobowiązał się do wykonania zaleceń pokontrolnych przedstawionych w informacji pokontrolnej. Kontrola miała miejsce w biurze projektu w dniach (...) roku, a (...) roku przeprowadzona została wizyta monitoringowa w miejscu realizacji form wsparcia realizowana przez pracowników Departamentu Kontroli i Certyfikacji RPO (zwany dalej: KC). W zakresie objętym kontrolą Zespół kontrolujący nie stwierdził nieprawidłowości, a jedynie niewielkie uchybienia, które nie miały wpływu na prawidłową realizację projektu przez, co nie skutkowało niekwalifikowalnością wydatków.

Dziewiąty wniosek o płatność (rozliczający, sprawozdawczy), za okres od (...) do (...) roku, Beneficjent złożył w dniu (...) roku i rozliczał w nim wydatki w kwocie (...) zł (w tym dofinansowanie w wysokości (...) zł). Brak realizacji wszystkich zaplanowanych form wsparcia Beneficjent kolejny raz tłumaczył przedłużającym się stanem epidemii COVID-19. Dodatkowo wskazał, że w związku z ograniczeniami dostrzegł problemy ze zrealizowaniem kursów spawacza w okresie realizacji projektu, w związku z czym będzie wnioskował o wydłużenie realizacji projektu o 3 miesiące.

Powyższy wniosek zweryfikowano pozytywnie, o czym poinformowano pismem z dnia (...) roku.

(...) roku Beneficjent złożył kolejny WNP (zaliczkowy, rozliczający, sprawozdawczy) za okres od (...) do (...), rozliczał w nim wydatki na kwotę (...) zł (dofinansowanie w tej samej wysokości) oraz wnioskował o zaliczkę w wysokości (...) zł. W części wniosku dotyczącego *Problemy napotkanych w trakcie realizacji projektu* Beneficjent ponownie informował IZ o problemach związanych z epidemią COVID-19, ograniczeniami związanymi z organizacją spotkań, zgromadzeń i nauką zdalną. W związku z niezrealizowaniem wszystkich planowanych wtedy kursów dla uczniów i nauczycieli Spółka wskazała,

że wystąpi z prośbą o przedłużenie projektu o 3 miesiące, aby zrealizować wszystkie zaplanowane działania w projekcie. Przedmiotowy wniosek o płatność został pozytywnie zweryfikowany przez IZ w dniu (...) roku.

Zapowiadane pismo z wnioskiem o przedłużenie projektu Strona przesłała za pośrednictwem systemu teleinformatycznego SL2014 w dniu (...) roku. Beneficjent, z uwagi na sytuację epidemiologiczną, zwrócił się z prośbą o wydłużenie realizacji projektu o 3 miesiące (do (...) roku) oraz o zmianę katalogu szkoleń specjalistycznych dla nauczycieli ZSTI, co pozwoli osiągnąć wszystkie założone w projekcie wskaźniki. Pismem z dnia (...) roku (...) przesłał jeszcze dokument z wyceną specjalistycznych szkoleń dla nauczycieli. IZ pismem z dnia (...) r. wyraziła zgodę na wydłużenie okresu realizacji projektu do (...) r. oraz zmianę katalogu szkoleń specjalistycznych dla nauczycieli zgodnie z prośbą Beneficjenta.

Kolejny wniosek o płatność (rozliczający, sprawozdawczy) za okres od (...) do (...) r. został złożony do IZ (...) roku. Rozliczana była wnioskiem kwota (...) zł (w tym dofinansowanie w wys. (...) zł). W rubryce *Problemy napotkane w trakcie realizacji projektu* Beneficjent wskazał, że zwrócił się z prośbą o wydłużenie okresu realizacji projektu o 3 miesiące i zmianę katalogu szkoleń specjalistycznych dla nauczycieli ze szkoły ZSTI. Wniosek został pozytywnie zweryfikowany (...) roku.

(...) roku Beneficjent zwrócił kwotę w wysokości (...) zł, w tytule operacji wpisane było „zwrot niewykorzystanych środków w ramach projektu (...), kwota główna (...) (w tym UE (...), BP (...)) dot. transzy z (...)”.

Końcowy wniosek o płatność za okres od (...) r. do (...) r. Beneficjent złożył (...) roku, do rozliczenia przedstawił wydatki kwalifikowalne na kwotę (...) zł (w tym dofinansowanie: (...) zł). We wniosku w sekcji *Problemy napotkane w trakcie realizacji projektu* Beneficjent stwierdził, że: „**w danym okresie rozliczeniowym, w trakcie realizacji projektu nie napotkano problemów utrudniających realizację projektu**”. Przedmiotowy wniosek o płatność został negatywnie zweryfikowany przez IZ w dniu (...) roku. W wyniku weryfikacji stwierdzono m.in następujące uchybienia/braki wniosku końcowego:

- błędnie wykazane w pozycji 47 *Zestawienia dokumentów* dane:
nr. księgowy/ewidencyjny, data wystawienia dokumentu, data zapłaty;

- brak załączenia do wniosku dokumentów potwierdzających prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej oraz

- nieosiągnięcie wskaźników produktu nr 1, 8 i 10 oraz wskaźnika rezultatu nr 1, co może skutkować zastosowaniem reguły proporcjonalności przy końcowym rozliczeniu.

W związku z powyższym Organ wezwał Spółkę do uzupełnienia zgodnie z powyższymi uwagami wniosku o płatność w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania pisma.

W dniu (...) roku, (...) zwróciła się do IZ z prośbą o możliwość wprowadzenia zmian we wniosku o dofinansowanie projektu, mającą na celu zmianę sposobu wniesienia wkładu niepieniężnego (rzecowego) przez (...) w postaci kosztów wykorzystania sal dydaktycznych na wkład własny pieniężny wniesiony w kosztach pośrednich. Organ wyraził na to zgodę pismem z dnia (...) r. wskazując na konieczność aneksowania Umowy.

W dniu (...) r. Beneficjent zwrócił się do IZ z prośbą w systemie SL2014 o wydłużenie okresu na złożenie końcowego wniosku o płatność w związku z trwającą aktualizacją wniosku o dofinansowanie i aneksowaniem umowy.

Na powyższą prośbę Organ udzielił Beneficjentowi zgody pismem z dnia (...) roku. Złożony przez Beneficjenta w dniu (...) roku. Wniosek został pozytywnie oceniony i zaakceptowany przez IZ w dniu (...) roku.

W związku z zaakceptowanymi przez Organ zmianami dotyczącymi wkładu własnego został zawarty aneks do Umowy. Z jego postanowień wynikały zmiany wartości projektu, wysokości dofinansowania, wkładu własnego.

Poprawiony końcowy wniosek o płatność został przesłany do IZ (...) r. Beneficjent rozliczał wydatki kwalifikowalne w wysokości (...) zł (w tym dofinansowanie (...) zł). We wniosku Beneficjent zgodnie ze wskazaniami informacji o negatywnej weryfikacji z (...) roku poprawił niektóre uchybienia wskazane informacji o negatywnej weryfikacji końcowego wniosku o płatność. Beneficjent zwrócił tego dnia niewykorzystane środki w ramach projektu w wysokości (...) zł w tytule operacji wskazując, że zwrot dotyczy kwoty głównej (...) zł i odsetek w wysokości (...) zł.

W piśmie z dnia (...) roku Beneficjent wyjaśniał powody braku zrealizowania wskaźników produktu i rezultatu wskazanych w poprzedniej, negatywnej informacji o weryfikacji wniosku końcowego. W ww. piśmie (...) wskazała na stopień realizacji poszczególnych wskaźników produktu i rezultatu w następujący sposób:

- *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu objętych wsparciem w programie – uzyskano 16 z 23 zaplanowanych*
- *Liczba osób objętych szkoleniami/doradztwem w zakresie kompetencji cyfrowych – uzyskano 6 z 7 zaplanowanych*
- *Liczba podmiotów wykorzystujących technologie informacyjno-komunikacyjne – uzyskano 3 z 3 zaplanowanych*
- *Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wyposażonych w programie w sprzęt i materiały dydaktyczne niezbędne do realizacji kształcenia zawodowego – uzyskano 3 z 3 zaplanowanych*
- *Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych w programie – uzyskano 329 z 330 zaplanowanych*
- *Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy – uzyskano 133 z 133 zaplanowanych*
- *Liczba osób objętych wsparciem w projekcie – uzyskano 345 z 353 zaplanowanych*

Beneficjent w ww. piśmie wskazał również stopień zrealizowania przez niego wskaźników rezultatu:

- *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu – uzyskano 16 z 20 zaplanowanych*
- *Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wykorzystujących wyposażenie zakupione dzięki EFS” – uzyskano 3 z 3 zaplanowanych*
- *Liczba uczniów, którzy nabyli kompetencje kluczowe lub umiejętności uniwersalne po opuszczeniu programu – uzyskano 329 z 300 zaplanowanych.*

Jak wskazał (...), powodem nieosiągnięcia wskaźników produktu nr 1, 3, 10 oraz wskaźnika rezultatu nr 1 było wystąpienie stanu epidemii COVID-19. Jak twierdził Beneficjent kolejno wprowadzane obostrzenia uniemożliwiały naukę uczniów oraz nauczycieli w dotychczasowym trybie. Pomimo tego jak zaznaczył Beneficjent, udało się

mimo trudnień przeprowadzić większość zajęć, zaplanowanych w trybie stacjonarnym. Beneficjent wskazał, że w szkołach pojawiły się problemy organizacyjne, niektórzy uczniowie oraz nauczyciele z obawy przed wirusem nie chcieli już uczestniczyć w działaniach projektowych lub chorowali. Sytuacja ta spowodowała zdaniem Beneficjenta, że plan szkoleniowy był realizowany, ale w szkoleniach brali udział nauczyciele, którzy byli dostępni i którzy wykorzystają te szkolenia w toku pracy zawodowej. Beneficjent stwierdził także, że ograniczenia w liczbie zaplanowanych osób fizycznych (wskaźnik produktu) – wynikały z sytuacji pandemicznej i ograniczonej dostępności wszystkich potencjalnych uczestników. Strona wskazała także, że udało jej się zorganizować wszystkie zaplanowane dla nauczycieli szkolenia. Z uwagi na to, że uczestnikami szkoleń dla nauczycieli mogli być tylko nauczyciele kształcenia zawodowego, dano im możliwość udziału w kilku szkoleniach (w oparciu o zadeklarowaną potrzebę), co miało się przyczynić do podniesienia ich kompetencji i kwalifikacji w większym zakresie niż pierwotnie zakładano. Na potwierdzenie powyższego w piśmie Beneficjent przedstawił tabelę wskazującą: nauczycieli, placówki w których uczą oraz nazwy kursów wraz z datami ich odbycia. Strona stanęła także na stanowisku, że dołożyła wszelkich możliwych starań, zmierzających do osiągnięcia założeń projektu, zadania wykonywała w sposób planowy, dostosowany do rangi zadania, zgodny z przepisami i wytycznymi oraz z należyłą starannością. Beneficjent zaprzeczył jednocześnie, aby w trakcie realizacji projektu doszło do uchybień w jego czynnościach zaś prawidłowość jego działań potwierdzają zatwierdzone wnioski o płatność oraz kontrole prowadzone w odniesieniu do projektu. Beneficjent w podsumowaniu swojego pisma stwierdził, że nie miał wpływu na zaistniałą sytuację z uwagi na wystąpienie przesłanki siły wyższej, czyli zdarzenia na które nie miał wpływu i nie mógł mu zapobiec. W jego ocenie zaistniała przesłanka siły wyższej wobec czego zawnioskował o odstąpienie od żądania zwrotu wydatków niekwalifikowalnych z tytułu reguły proporcjonalności.

Za pośrednictwem systemu SL2014 w dniu (...) roku Organ otrzymał od Beneficjenta pismo do którego załączono listę uczestników realizowanego w projekcie dla uczniów szkół zawodowych kursu baristy wraz z datami rozpoczęcia i ukończenia przez nich wskazanego kursu. Zgodnie z ww. pismem i dołączoną listą do kursu przystąpiło 69 uczniów z zaplanowanych 70 a kurs w całości zrealizowało 69 uczniów.

Organ z piśmie z dnia (...) roku stanowiącym *Informację o pozytywnej weryfikacji wniosku o płatność* z dnia (...) r. uznał za niekwalifikowane wydatki w wysokości (...) zł.

Organ wskazał, że w projekcie nie zrealizowano następujących wskaźników

- *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu objętych wsparciem w programie* – uzyskano 16 z 23 zaplanowanych

- *Liczba osób objętych szkoleniami/doradztwem w zakresie kompetencji cyfrowych* – uzyskano 6 z 7 zaplanowanych

- *Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych w programie* – uzyskano 329 z 330 zaplanowanych

- *Liczba osób objętych wsparciem w projekcie* – uzyskano 345 z 353 zaplanowanych
oraz wskaźnika rezultatu:

- *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu* – uzyskano 16 z 20 zaplanowanych.

Po rozpatrzeniu wyjaśnień Beneficjenta w zakresie nieosiągnięcia założonych w projekcie wskaźników Organ zastosował regułę proporcjonalności tj. niekwalifikowanie wydatków związanych z przeszkoleniem 7 nauczycieli. Za podstawę tej decyzji wskazano następujące zaniedbania: brak listy rezerwowej uczestników oraz brak podjętych dodatkowych działań zachęcających do udziału w projekcie.

Mając na uwadze, że nieosiągnięte wskaźniki odnosiły się do dwóch rodzajów wsparcia Organ zdecydował o uznaniu części wydatków za niekwalifikowane w oparciu o wskazane wyliczenia. Organ odstąpił od rozliczania wydatków związanych z brakiem rekrutowania jednego ucznia z zastosowaniem reguły proporcjonalności. Organ w uzasadnieniu wskazał, że w ramach projektu założono objęcie wsparciem w projekcie 330 uczniów z czego wsparcie ostatecznie uzyskało 329. Wskazany brak w rekrutacji wynika z nieprzystąpienia jednego z 70 wymaganych uczestników do kursu baristy. Zgodnie z przedstawionymi przez Beneficjenta informacjami koszty szkolenia były rozliczane na uczestnika zaś koszt ucznia który nie wziął udziału w szkoleniu został zwrócony na konto projektu. Wskazano ponadto, że w ramach wskaźnika produktu „Liczba osób objętych szkoleniami / doradztwem w zakresie kompetencji cyfrowych” staże osiągnięto w 100%.

Jednak w zakresie wsparcia dla nauczycieli organ stwierdził, że spośród założonej liczby 23 nauczycieli wsparcie otrzymało jedynie 16. W następnej kolejności wskazano wyliczenia dotyczące wydatków w ramach kursów i szkoleń zaplanowanych dla nauczycieli:
Zaplanowano wydatki (dofinansowanie) – (...) zł

Rozliczono kwotę (dofinansowanie) – (...) zł

Koszt na 1 nauczyciela – (...) zł : 23 (liczba zaplanowanych uczestników) = (...) zł

Łączny koszt za 7 niezrekrutowanych nauczycieli –

(...) zł x 7 = (...) zł

Łączna wartość wydatków niekwalifikowanych, które wynikają z zastosowania reguły proporcjonalności wyniosła (...) zł (w tym: (...) zł – koszty bezpośrednie, (...) zł – koszty pośrednie, (...) zł – dofinansowanie w kosztach pośrednich, (...) zł – wkład własny w kosztach pośrednich), w tym wartość dofinansowania (...) zł.

Na zakończenie projektu Beneficjent dokonał dwóch zwrotów:

- pierwszy, (...), na kwotę (...) zł, w tym kwota (...) zł stanowiąca zwrot dofinansowania, z tytułu zmniejszenia wartości projektu zgodnie z podpisanym aneksem nr (...). Wobec powyższego, kwota zwróconych niewykorzystanych środków wyniosła (...) zł.

- drugi zwrot kwoty niewykorzystanych środków w ramach projektu z dnia (...) roku, na kwotę (...) zł. Zwrot nastąpił po terminie wynikającym z § 12 ust. 8, zgodnie z art. 55 § 2 Ordynacji podatkowej ww. wpłata po terminie zostanie zaliczona proporcjonalnie na poczet zaległości podatkowej raz odsetek w następujący sposób: należność główna: (...) zł oraz odsetki w wysokości (...) zł. Powyższy podział został wyrażony w Postanowieniu nr (...) z dnia (...) r.

Wobec powyższego mając na uwadze kwotę (...) zł stanowiącą różnicę między kwotą przyznanego dofinansowania (środki UE oraz budżetu państwa) wynikająca z zawartego aneksu tj. kwotę (...) zł (uwzględniającą zwrot w kwocie (...) zł) a kwotą środków dofinansowania rozliczonych w ramach projektu wynoszącą (...) zł (uwzględniającą wartość nieprawidłowości (...) zł wynikającą z zastosowania reguły proporcjonalności) oraz dokonane przez Beneficjenta dwa zwroty w wysokości (...) zł oraz (...) zł ostateczna kwota do zwrotu wyniosła (...) zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych liczonych od

dnia przekazania ostatniej transzy dofinansowania tj. od dnia (...) roku do dnia zwrotu środków.

W związku więc z powyższymi wyliczeniami IZ wskazała, że do całkowitego rozliczenia projektu pozostaje kwota (...) zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych od dnia przekazania ostatniej transzy. Beneficjent został jednocześnie poinformowany o prawie do wniesienia umotywowanych zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia otrzymania informacji o dokonanych pomniejszeniach wydatków kwalifikowalnych. Beneficjent pismem z dnia (...) r. wniósł zastrzeżenia do otrzymanej informacji o weryfikacji końcowego wniosku o płatność. Beneficjent zwrócił się ponownie o odstąpienie od reguły proporcjonalności. Zaznaczył, że nieosiągnięcie wskaźników spowodowane było siłą wyższą.

Strona stwierdziła również, że nie zgadza się z podnoszonymi przez Organ błędami dotyczącymi braku listy rezerwowej oraz braku podjęcia dodatkowych działań zachęcających do udziału w projekcie. (...) wskazała, że zrekrutowali do projektu wszystkich nauczycieli kształcenia zawodowego zatrudnionych w szkołach biorących udział w projekcie. Na potwierdzenie swego stanowiska Beneficjent załączył do przedmiotowego pisma oświadczenie dyrektora ZSTiO. Strona podkreśliła, że szkoła ta ma problemy kadrowe i cały czas prowadzi rekrutację, jednak w okresie realizacji projektu nie udało się zatrudnić żadnego nowego nauczyciela, co w związku z tym jak i panującą pandemią COVID-19 uniemożliwiło stworzenie listy rezerwowej do projektu. W piśmie podkreślano, że Beneficjent podejmował działania zachęcające do udziału w projekcie polegające na przeszkalaniu wszystkich dostępnych nauczycieli w zakresie projektu co miało gwarantować uczniom dostęp do zajęć określonych w celach projektu. Podkreślano również, że zrekrutowani w projekcie nauczyciele uczestniczyli w więcej niż jednym szkoleniu, zgodnie z zakresem realizowanych przez siebie w szkołach zajęć. Strona powołując się na podrozdział 8.8 pkt. 8 lit. a i b Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków uznała, że spełnione zostały wszelkie przesłanki do odstąpienia przez Organ od zastosowania reguły proporcjonalności.

W podsumowaniu Beneficjent stwierdził, że podjął wszystkie możliwe dla siebie starania, zmierzające do osiągnięcia założonych celów projektu. Wskazał także, że zadania wynikające z podpisanej Umowy wykonywał w sposób planowy, z należytą starannością, czego potwierdzeniem są pozytywnie zatwierdzone wnioski o płatność oraz kontrole realizowane przez Organ.

(...) roku Organ przesłał do Beneficjenta odpowiedź na jego zastrzeżenia, w którym podtrzymał swoją decyzję oraz dotychczasowe ustalenia, wskazując, że w projekcie nr RPSW.08.05.01-26-0043/19 została stwierdzona nieprawidłowość określona w art. 2 pkt 36 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 roku ustanawiające wspólne przepisy dotyczące EFRR, EFS, FS, EFRROW oraz EFMiR (zwanego dalej Rozporządzeniem ogólnym), polegająca na zachowaniu Beneficjenta skutkującym nieosiągnięciem wymaganych wskaźników projektu.

IZ nie zgodziła się z argumentem Beneficjenta, mówiącym o tym, że powodem nieosiągnięcia założonych wskaźników projektu była tzw. siła wyższa w postaci pandemii COVID-19. Beneficjent nie wykazał, że na skutek epidemii zmniejszyła się w placówkach uczestniczących w projekcie liczba zatrudnionych nauczycieli, co mogłoby wpłynąć na ich rekrutację do projektu oraz realizację zaplanowanych szkoleń. Zdaniem Organu nie ma wątpliwości, że na działania projektowe mogła mieć wpływ pandemia, ale nie zwalniało to Beneficjenta z dołożenia należytej staranności w dążeniu do zrealizowania celów inicjatywy. Podkreślono iż przesłane wyjaśnienia nie wskazują na zmniejszenie się liczby nauczycieli w szkołach biorących udział w projekcie co miałyby wpłynąć niekorzystnie na realizację zaplanowanych w projekcie szkoleń. Organ wskazał w piśmie, że dokument, który Beneficjent załączył do swego pisma z dnia (...) r. informuje jedynie, którzy nauczyciele ze wskazanej szkoły skorzystali ze wsparcia. Podkreślono również, że projektem objęte zostały również dwie inne placówki a wśród szkoleń realizowano kurs języka angielskiego specjalistycznego dla nauczycieli, z którego mogli skorzystać nie tylko nauczyciele przedmiotów zawodowych. IZ przypomniała, że w trakcie realizacji projektu Strona nie zgłaszała problemów związanych z rekrutacją uczestników do projektu. Wskazała przy tym, że dopiero w końcowym wniosku o płatność rozliczono 10 rodzajów zaplanowanych w projekcie szkoleń dla nauczycieli i dopiero w przedmiotowym wniosku możliwe było stwierdzenie, że ostatecznie nie wszystkie zaplanowane wskaźniki zostały w pełni osiągnięte. Ponadto zaznaczono, że przeprowadzone kontrole nie dotyczyły zbadania osiągnięcia przez Beneficjenta wskaźników w projekcie. W związku z powyższym IZ podtrzymała swoje stanowisko wyrażone w *Informacji o pozytywnej weryfikacji wniosku o płatność* z dnia (...) roku.

W piśmie z dnia (...) roku (data doręczenia do Beneficjenta: (...) roku) Organ zażądał zwrotu środków stanowiących nieprawidłowość wynikającą z końcowego rozliczenia projektu nr (...) pn. (...) czyli kwoty w wysokości (...) zł (słownie: (...) złotych (...)/100), na rachunek bankowy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego, zakreślając termin 14 dni kalendarzowych od dnia doręczenia wezwania do zapłaty.

Z uwagi na brak zapłaty wskazanej w wezwaniu sumy Organ poinformował (...) pismem z dnia (...) roku o wszczęciu postępowania administracyjnego. Poinformowano również Beneficjenta o prawie czynnego udziału w każdym stadium postępowania, prawie wypowiedzenia się w sprawie zebranych dowodów, prawie do zgłaszania żądań oraz o prawie wglądu w akta sprawy i sporządzania z nich notatek i podpisów.

Pismo z dnia (...) roku o zebraniu materiału dowodowego wraz z przedłużeniem postępowania administracyjnego do dnia (...) roku (data doręczenia: (...) roku) zawierało informację o uprawnieniu Strony do brania czynnego udziału w każdym stadium postępowania oraz prawie wglądu w akta sprawy oraz sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów (art. 10 § 1 w zw. z art. 73 § 1 KPA). Organ wyznaczył Stronie termin 7 dni do wypowiedzenia się, co do zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego. Strona nie skorzystała z możliwości zapoznania się i wypowiedzenia co do zebranych w sprawie dowodów.

Postępowanie zostało zakończone wydaniem decyzji Zarządu Województwa Świętokrzyskiego nr (...) z dnia (...) roku, w której określono dla (...) przypadającą do zwrotu kwotę dofinansowania ze środków przeznaczonych na realizację Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 w wysokości (...) zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania ostatniej transzy do dnia zwrotu.

Decyzja administracyjna została doręczona Beneficjentowi w dniu (...) roku Strona działając przez swoich pełnomocników wniosła wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy do Zarządu Województwa Świętokrzyskiego. Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy i odstąpienie od żądania zwrotu kwoty dofinansowania ze środków RPO WŚ na lata 2014-2020, z dnia (...) roku, został wysłany w sposób i z zachowaniem terminu wynikającego z art.

129 § 1 i 2 KPA (tj. do właściwego organu odwoławczego za pośrednictwem organu, który wydał decyzję oraz z zachowaniem terminu czternastu dni od dnia doręczenia decyzji stronie, data wysyłki (...) roku).

W przedmiotowym piśmie Strona wniosła o ponowne rozpatrzenie sprawy zarzucając Organowi, że całkowicie pominął jedną z możliwości odstąpienia od rozliczenia zgodnie z regułą proporcjonalności określonej w treści podrozdziału 8.8 pkt 8 lit. b Wytocznych w zakresie kwalifikowalności wydatków, zgodnie z którym „*Właściwa instytucja będąca stroną umowy podejmuje decyzję o: obniżeniu wysokości albo odstąpieniu od żądania zwrotu wydatków niekwalifikowalnych z tytułu reguły proporcjonalności, jeśli beneficjent o to zawnioskuje i należyście uzasadni przyczyny nieosiągnięcia założeń, w szczególności wykaże swoje starania zmierzające do osiągnięcia założeń projektu.*”. Beneficjent wskazał, że w treści decyzji próżno poszukiwać rozważań w przedmiocie możliwości zastosowania tego wyjątku od reguły proporcjonalności, a Organ zignorował tę kwestię pomimo faktu zgłoszenia takiego wniosku przez Beneficjenta w piśmie z (...) r., w którym Beneficjent przytoczył ww. regulację.

Odnosząc się do okoliczności, w której Organ nie został poinformowany o problemach w osiągnięciu wskaźników przed rozpoczęciem etapu końcowego rozliczenia projektu, Strona stwierdziła, że reguła proporcjonalności jest stosowana na etapie końcowego rozliczenia projektu, co oznacza wg Strony, że dopiero na tym etapie może zgłosić taki wniosek wykazując przyczyny braku realizacji wymaganych wskaźników. Beneficjent wskazał także, że do momentu końcowego rozliczenia projektu, Beneficjent, który postępuje w sposób należyty dąży do realizacji projektu w 100%. Jego zdaniem, jeśli beneficjent na wcześniejszym etapie rozliczania środków wystąpi o zastosowanie wobec niego wyjątków, w ramach których organ powinien odstąpić od zastosowania reguły proporcjonalności stanowiłoby to dowód na działania Strony w warunkach nienależytej staranności. Zdaniem Strony już chociażby z tego względu wskazywanie przez Organ, jakoby brak wcześniejszego informowania przez Beneficjenta, iż ma trudności z osiągnięciem wskaźników stanowił zarzut, co do staranności działań Beneficjenta jest argumentem chybionym. Beneficjent jednocześnie wskazał, że podejmował wszelkie dostępne działania, które miały na celu realizację wszystkich wskaźników i dopiero na etapie końcowego rozliczenia, czyli

w momencie kiedy Organ stosuje regułę proporcjonalności, złożył on stosowny wniosek oraz przedstawił argumentację na jego poparcie. Strona stwierdziła także, że trudno uznać, aby wcześniejsze poinformowanie Organu o ewentualnych problemach było dowodem należytej staranności Beneficjenta.

Beneficjent wskazał również do końca umowy podejmował działania zmierzające do realizacji wskaźników produktu i rezultatu, ale co pomija Organ, nie mógł ich osiągnąć z uwagi na wystąpienie m.in. Covid, który spowodował, że nauczyciele zrekrutowani do szkoleń odmawiali w nich udziału. Strona stwierdziła także, że nie większym utrudnieniem były obostrzenia i *„nie dość jasna i przewidywalna polityka dotycząca powstrzymywania rozpowszechniania się koronawirusa.”* Beneficjent konkludując zwrócił jeszcze uwagę na fakt, że w wyżej przedstawionych warunkach nie był w stanie do końca realizacji projektu przewidzieć ostatecznej ilości nauczycieli – początkowo zrekrutowanej i deklarującej udział w szkoleniach, którzy ostatecznie do szkoleń przystąpią i je zakończą – co wynikało z ich indywidualnej oceny ryzyka zachorowania na koronawirusa. Brak informacji we wcześniejszych wnioskach rozliczających był zdaniem Strony związany z tym, że do końca realizacji Umowy Strona podejmowała wszelkie czynności zmierzające do realizacji wskaźników produktu i rezultatu. Zdaniem Strony informowanie o problemach na wcześniejszych etapach realizacji projektu nie stanowiłoby przejawu należytej staranności, a przeciwnie *„taką informację należałoby potraktować w kontekście braku podjęcia wszelkich możliwych działań i przygotowanie argumentacji do wniosków na koniec realizacji umowy. Takie działanie z pewnością spotkałoby się z uznaniem przez Organ, iż Beneficjent zamiast skupić się na działaniach zaradczych, promocyjnych i zmierzających do realizacji Umowy, skupia się na udowodnieniu braku winy w realizacji zadeklarowanych wskaźników.”*

Następnie Strona odniosła się do zarzucanej jej w decyzji kwestii braku podjęcia wszelkich możliwych działań, czy podjęcia działań niewystarczających. (...) podkreślił niekonsekwencję Organu w zakresie krytyki działań i zaniechań Beneficjenta. Strona wskazała, że z jednej strony podkreśla się, że Strona nie podjęła właściwych działań zmierzających do osiągnięcia wskaźników, z drugiej zaś wskazuje, że podjęte zostało jedno działanie tj. złożenie wniosku o wydłużenie czasu realizacji Umowy, zaznaczając przy tym, że działanie to zostało skrytykowane. Zdaniem Beneficjenta Organ dokonał niepełnej oceny

stanu faktycznego. Beneficjent stwierdził, że podejmował działania rekrutacyjne we wszystkich trzech szkołach zawodowych na terenie (...), chociaż jednocześnie przyznał, że jedna ze szkół nie posiadała nauczycieli szkolenia zawodowego, których można byłoby objąć wsparciem. Strona stwierdziła: „*Szkoła ta nie zgłaszała potrzeby przeszkolenia nauczycieli nauczania zawodowego, gdyż takich - objętych wsparciem w ramach programu, ostatecznie nie posiadali.*” Strona wskazała, że fakt ten był powszechnie znany i jako taki nie wymagał udowodnienia. Beneficjent podniósł także, że znamienne jest, że w celu dowiedzenia zasadności stanowiska Organ wielokrotnie odwołuje się do doświadczenia (...), jednocześnie jednak tam gdzie Beneficjent odwołuje się do swojego doświadczenia to Organ domaga się przedstawienia dowodów. Beneficjent uznaje, że rozważania Organu na temat nieprzeprowadzenia rekrutacji w jednej ze szkół są argumentem nieosadzonym w stanie rzeczywistym. Strona wskazała, że niemożność zrekrutowania dodatkowych nauczycieli do projektu wynikał z faktu, że w trzeciej ze szkół nie było nauczycieli kształcenia zawodowego, zaś pozostałe dwie miały znaczne problemy kadrowe, co również spowodowało, że ostatecznie faktyczna liczba nauczycieli możliwa do zrekrutowania była znacznie mniejsza.

Kolejnym zarzutem Beneficjenta wobec Organu jest to, że w decyzji wydanej w pierwszej instancji Organ skupił się wyłącznie na wykazaniu zasadności Decyzji pomijając argumentację Strony, która pokazała, że mimo problemów, czyli niemożności zrekrutowania dodatkowych nauczycieli do szkoleń przeszkoliła nauczycieli, którzy zgłosili gotowość i przystąpili do szkoleń w kilku szkoleniach, czego skutkiem było podniesienie ich kompetencji i kwalifikacji, zgodnie z zadeklarowaną potrzebą. Organ skupił się zdaniem Strony na „*wykładni literalnej opisu wskaźników produktu i rezultatu*” i pominął fakt starannych działań Beneficjenta, który działał w sposób gwarantujący pełniejszą realizację wskaźników przez co zapewnił jeszcze wyższe kwalifikacje nauczycielom. Stanowiły one zdaniem Strony przejaw należytej staranności w stopniu wymaganym od profesjonalisty i zapewniły podniesienie kwalifikacji na wielu poziomach. Takie zachowanie wg. Beneficjenta świadczyło o tym, że nie pozostał bierny i należało je uznać za przejaw staranności.

Strona wskazała, że Organ w Decyzji stwierdził, że Beneficjent nie poszukiwał nauczycieli do projektu poza regionem gminy (...), a także nie złożył kolejnego wniosku o wydłużenie terminu realizacji umowy. Rozważania Organu zdaniem Strony należy uznać za

jedynie teoretyczne i co najważniejsze sprzeczne z dotychczasowym stanowiskiem Organu w zakresie wszelkich zmian, co do realizacji projektu, a zatem sprzeczne z doświadczeniem Beneficjenta. Strona wskazała, że we wniosku o dofinansowanie określiła, że jego wkładem własnym będzie realizacja szkoleń w salach należących do szkół będących partnerami projektu, a Organ pozytywnie rozpatrzył ten wniosek i zawarł umowę, jednak w toku realizacji umowy okazało się, że z uwagi na fakt, że budowa czy remont sal był współfinansowany w ramach innego programu to teraz nie mogą być wykorzystywane komercyjnie, a zatem nie mogą stanowić wkładu własnego. Strona stwierdziła, że stanowisko Organu było sprzeczne ze stanowiskiem prezentowanym przez Organ w ramach innego programu, co zdaniem Strony unaocznilo jej, jak wygląda realizacja zasady współdziałania przez Organ i dlatego też wszelkie dywagacje o tym jakie wnioski obejmujące dalej idące zmiany w umowie powinien złożyć Beneficjent należy uznać za teoretyczne, wręcz abstrakcyjne. Zdaniem Strony Organ odwołuje się do działań niemożliwych do podjęcia, a zatem de facto nieistniejących. Strona stwierdziła, że jeśli Organ nie podjął współpracy w zakresie wkładu własnego, to Beneficjent nie mógł przypuszczać, że wyrazi zgodę na najdalej idące zmiany w zakresie realizacji umowy, tj. zmiany zakresu realizacji projektu poprzez zmianę regionu, a także zmianę terminu. Strona następnie wskazała, że zasada swobody umów w zakresie realizacji projektów ze środków europejskich jest niezwykle ograniczona, a wpływ beneficjentów na treść umowy jest znikoma. Strona stwierdziła, że skoro Organ zawarł umowę w treści przygotowanej w całości przez niego „tj. umowę, której obszar obejmował jedynie gminę (...), to znaczy, że był zainteresowany objęciem tak niewielkiego obszaru projektem prowadzonym przez jednego Beneficjenta. Ponadto Strona wskazała, że „to właśnie spór”, co do kwestii wkładu własnego i konieczności jego zmiany zdefiniował okres realizacji Umowy przez Beneficjenta, co także wpłynęło wymiennie na możliwości podejmowania innych działań.

Beneficjent zarzuca również Organowi niekonsekwencję w sytuacji, kiedy ten odmawia uznania sytuacji pandemii COVID-19 za dostateczny powód nieosiągnięcia założonych w projekcie wskaźników produktu i rezultatu, ponieważ (...) nie wykazała, iż podjęła wszelkie możliwe działania celem odparcia negatywnych skutków pandemii, jednocześnie w treści decyzji, Organ dowodził, że sytuacja pandemii stanowiłaby dostateczną przesłankę do ponownego wydłużenia terminu realizacji umowy. Strona wskazała, że Organ

dokonał wykładni tej samej okoliczności tj. pandemii COVID-19 w sposób odmienny, stawiając jednocześnie pytanie czy pandemia wpłynęła na realizację projektu, a zatem wskaźników, czy też nie, a jeśli tak, to z jakich względów jej skutki odnosić należy tylko do terminu realizacji umowy – a zatem wskaźników, a nie także możliwości ich zrealizowania

Podsumowując Strona ponownie odniosła się do nierozważenia przez Organ, że Instytucja możliwości odstąpienia od zastosowania w rozliczeniu projektu reguły proporcjonalności zgodnie z treścią podrozdziału 8.8 pkt 8 lit. b *Wytycznych kwalifikowalności*, pomimo wniosku Strony. Wskazała na pominięcie przez Organ istotnych okoliczności faktycznych, wniosków i argumentacji Beneficjenta (w tym wniosku o rozważenie odstąpienia od zastosowanie reguły proporcjonalności).

Organ przystąpił do ponownej analizy stanu faktycznego wraz z weryfikacją dowodów zgromadzonych w czasie postępowania administracyjnego w pierwszej instancji. W związku tym IZ zdecydowała się przedłużyć postępowanie, zakreślając ostateczny termin do wydania decyzji na dzień (...) rok (pismo z dnia (...) roku, data doręczenia do Beneficjenta: (...) roku), kolejnym pismem, z dnia (...) roku (data doręczenia: (...) roku) IZ przedłużyła postępowanie administracyjne do dnia (...) roku, natomiast przed tą datą (tj. (...) roku) Organ przesłał Stronie Zawiadomienie o zebraniu materiału dowodowego wraz z możliwością zapoznania się ze zgromadzonym materiałem, jednocześnie określając datę zakończenia postępowania na dzień (...) roku. Kolejne zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy wyznaczało końcowy termin załatwienia sprawy na dzień (...) roku, (...) roku i (...) roku. Ostatecznie IZ w piśmie z dnia (...) roku określiła ostateczny termin wydania decyzji administracyjnej i zakończenia postępowania administracyjnego na dzień (...) roku.

Stan prawny

Celem postępowania odwoławczego przeprowadzonego przez Instytucję Zarządzającą była ponowna analiza sprawy co do istoty, a zatem weryfikacja, czy w przedmiotowej sprawie zostały zrealizowane założone we Wniosku o dofinansowanie i w Umowie wskaźniki produktu i rezultatu, a w przypadku ustalenia, że ww. wskaźniki nie zostały spełnione – ustalenie jaki skutek niesie brak ich osiągnięcia przez Beneficjenta, w szczególności w kontekście zasadności zastosowania reguły proporcjonalności i (jak żąda tego Beneficjent

we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy) odstąpienia od niej. Ponadto koniecznym jest rozważenie czy w niniejszej sprawie doszło do powstania nieprawidłowości w rozumieniu art. 2 pkt 36 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (zwanego dalej: Rozporządzenie nr 1303/2013), a w przypadku zaistnienia nieprawidłowości, przez czyje działanie lub zaniechanie została ona wywołana, w szczególności, czy zachodzą przesłanki wskazane w art. 24 ust. 11 ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (zwanej dalej: ustawą wdrożeniową).

Przystępując do ponownej analizy sprawy Organ miał na względzie stanowisko Beneficjenta, jego wyjaśnienia składane w toku rozliczania projektu oraz argumenty przedstawione już po zastosowaniu przy końcowym rozliczeniu reguły proporcjonalności oraz te zawarte we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

W pierwszej kolejności IZ zweryfikowała zaskarżoną decyzję nr (...) z dnia (...) roku pod względem realizacji przez nią wymagań wskazanych w dyspozycji art. 107 § 1 i 3 KPA.

Stosowanie do postanowień art. 107 § 1 KPA decyzja administracyjna powinna zawierać:

- 1) oznaczenie organu administracji publicznej,
- 2) datę wydania,
- 3) oznaczenie strony lub stron,
- 4) powołanie podstawy prawnej,
- 5) rozstrzygnięcie,
- 6) uzasadnienie faktyczne i prawne,
- 7) pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach tego zrzeczenia,

8) podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji, a jeżeli decyzja wydana została w formie dokumentu elektronicznego – kwalifikowany podpis elektroniczny,

9) w przypadku decyzji, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego, sprzeciw od decyzji lub skarga do sądu administracyjnego – pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa, sprzeciwu od decyzji lub skargi oraz wysokości opłaty od powództwa lub wpisu od skargi lub sprzeciwu od decyzji, jeżeli mają one charakter stały, albo podstawie do wyliczenia opłaty lub wpisu o charakterze stosunkowym, a także możliwości ubiegania się przez stronę o zwolnienie z kosztów albo przyznanie prawa pomocy.

Natomiast zgodnie z art. 107 § 3 k.p.a. uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które Organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

Szczegółowa analiza zaskarżonej decyzji wykazała, że spełnia ona minimalne wymogi wymienione w dyspozycji art. 107 § 1 i § 3 k.p.a. W dokumencie zostało wskazane, że: decyzja została wydana w dniu (...) roku przez Zarząd Województwa Świętokrzyskiego pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej, a stroną postępowania jest (...), Organ podał podstawę prawną decyzji. Zawiera ona również rozstrzygnięcie (określenie kwoty do zwrotu). Zaskarżone orzeczenie zostało podpisane przez Marszałka Województwa Świętokrzyskiego, a Beneficjenta pouczono o możliwości złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy do Zarządu Województwa Świętokrzyskiego, w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji. Ponadto Strona została poinformowana, że na podstawie art. 52 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym, bez skorzystania z prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy może wnieść skargę na tę decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach.

Przedmiotowa decyzja została także uzasadniona. Dokument posiada uzasadnienie zarówno faktyczne jak i prawne. Organ w orzeczeniu I instancji przedstawił stan faktyczny, który został ustalony w toku postępowania administracyjnego, wskazuje również

poszczególne dokumenty, które wykorzystywał podczas jego ustalania. W uzasadnieniu decyzji zawarte jest również uzasadnienie prawne. Organ wymienił przepisy na podstawie których orzekał. Wskazał zarówno na naruszenie konkretnych postanowień Umowy (§ 6 ust. 1, § 7 ust. 1 oraz ust. 3, § 12 ust. 8 oraz § 15 ust. 3) oraz Wniosku o dofinansowanie (pkt 3.1.1, pkt 3.1.2 oraz pkt 3.2), jak również ustawy o finansach publicznych (art. 184 i 207), powołał się również na brzmienie Wniosku o dofinansowanie oraz Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014 -2020 (zwanym dalej: „Wytycznymi kwalifikowalności”) (podrozdział 8.8.). Uzupełnienie podstawy prawnej rozstrzygnięcia w warunkach rozpoznawanej sprawy nie narusza zasady dwuinstancyjności postępowania. Należy pamiętać, że IZ RPO WŚ w postępowaniu administracyjnym nie dokonuje kontroli zgodności z prawem decyzji, co do której złożono wnioski o ponowne rozpatrzenie, lecz ma obowiązek ponownego rozpatrzenia sprawy co do istoty, tak bowiem nakazuje jej zasada dwuinstancyjności postępowania ujmowana w sposób materialny, a nie tylko formalny, wyrażający się w toku instancji.

W następstwie doręczenia Beneficjentowi Decyzji nr (...), która zobowiązywała go do zwrotu kwoty dofinansowania w wysokości (...) zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych, Strona przez swojego pełnomocnika złożyła *Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy* (zwanym dalej: „Wnioskiem”) z dnia (...) r., wnosząc o ponowne rozpoznanie sprawy i zakończenie jej poprzez odstąpienie od nakazu zwrotu kwoty dofinansowania wobec zastosowania reguły proporcjonalności.

Kluczowym dla sprawy zagadnieniem jest odpowiedź na pytanie, czy Strona prawidłowo wywiązała się z realizacji projektu, tj. wykonała go zgodnie z założeniami opisanymi we Wniosku, Umowie oraz Regulaminie Konkursu. W tym celu Organ musiał przeanalizować, czy w przedmiotowej sprawie zostały zrealizowane wymagane Umową wskaźniki produktu i rezultatu (w szczególności wskaźnik produktu „*Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu objętych wsparciem w programie*” oraz wskaźnik rezultatu zgodnie z którym „*Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu*”) a następnie, w sytuacji przyjęcia,

że wskaźniki nie zostały spełnione – wszechstronne rozważenie, jaki skutek niesie za sobą ich niezrealizowanie przez Wnioskodawcę. Analiza Organu odbywała się z uwzględnieniem argumentacji podnoszonej przez Stronę. W szczególności dokonano weryfikacji stanowiska Strony, pod kątem możliwości i zasadności odstąpienia od zastosowania reguły proporcjonalności.

W celu rozpatrzenia ww. zagadnień Organ rozpoczął od ponownego przeanalizowania Umowy o dofinansowanie wraz z Wnioskiem o dofinansowanie a także Regulaminu Konkursu wraz załącznikami oraz treści Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków.

Zgodnie z Wnioskiem (pkt 3.1.1), Beneficjent, jako wskaźniki realizacji celu głównego projektu oraz celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego: „*Podniesienie jakości i atrakcyjności kształcenia zawodowego w kontekście przyszłego zatrudnienia uczniów/słuchaczy szkół zawodowych*” wskazał wskaźniki kluczowe rezultatu: „*Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wykorzystujących wyposażenie zakupione dzięki EFS*”, „*Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu*”, „*Liczba uczniów, którzy nabyli kompetencje kluczowe lub umiejętności uniwersalne po opuszczeniu programu*”. We wniosku o płatność końcową nr (...) oraz kolejnym nr (...) (z poprawkami nanieśionymi zgodnie z treścią *Informacji o negatywnej weryfikacji wniosku o płatność z dnia (...) roku*) Strona wykazała finalną realizację założonych w WND wskaźników produktu i rezultatu. Jak się okazało, na co zwrócił uwagę Organ, nie zostały osiągnięte wskaźniki produktu nr 1 („*Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu objętych wsparciem w programie [osoby]*” - brak 7 osób), 8 („*Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych w programie*” - brak 1 osób), 10 („*Liczba osób objętych wsparciem w programie*” – brak 8 osób) oraz **wskaźnik rezultatu nr 1 („*Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu*” – brak 4 osób)**. Wtedy również, przy *Informacji o negatywnej weryfikacji wniosku o płatność* IZ poinformowała o możliwej sankcji w postaci zastosowania reguły proporcjonalności przy rozliczeniu końcowym projektu.

Dodatkowo, w sekcji „*problemy napotkane podczas realizacji projektu*” w końcowym wniosku o płatność, Strona wskazała, że „*W danym okresie rozliczeniowym, w trakcie realizacji projektu nie napotkano problemów utrudniających realizację projektu*”.

Na przestrzeni realizacji projektu, na przykład w piśmie do IZ z dnia (...) roku. Beneficjent podkreślał że: „*podjął wszystkie możliwe dla siebie starania*”, „*zadania, wynikające z Umowy o dofinansowanie wykonywał w sposób planowy, dostosowany do rangi zadania, w ramach obowiązujących przepisów i wytycznych oraz z należytą starannością*” a „*w trakcie realizacji projektu nie doszło do uchybienia w czynnościach Beneficjenta*”

Należy zauważyć, że powyższe deklaracje Beneficjenta nie pokrywały się jednak ze stanem wskazanym we wniosku o płatność końcową, gdzie zobowiązany był przedstawić finalne rezultaty realizowanego projektu. Beneficjent nie osiągnął kluczowych wskaźników produktu i rezultatu, których stopień realizacji wpływa na poziom wykonania celu głównego projektu, czyli: „*Podniesienie jakości i atrakcyjności kształcenia zawodowego w kontekście przyszłego zatrudnienia uczniów/słuchaczy szkół zawodowych*”.

We Wniosku o dofinansowanie Strona założyła realizację wskaźnika produktu „*Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu objętych wsparciem w programie [osoby]*” na poziomie 23 zrekrutowanych nauczycieli. W końcowym wniosku o płatność nr (...) wykazała jednak spełnienie danego wskaźnika na poziomie 69,57% jego wartości (16 zrekrutowanych nauczycieli). Z kolei w zakresie wskaźnika rezultatu „*Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu [osoby]*” założonych w projekcie 20 nauczycieli ostatecznie kwalifikacje uzyskało lub kompetencje nabyło tylko 16 nauczycieli, zatem wskaźnik został zrealizowany jedynie na poziomie 80%. Jak można łatwo zauważyć w tym przypadku osiągnięta wartość wskaźnika rezultatu jasno wynika z osiągniętej wartości wskaźnika produktu.

Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy wdrożeniowej monitorowanie postępu rzeczowego programu operacyjnego jest prowadzone równolegle z analizą postępu finansowego, z uwzględnieniem danych zebranych z poziomu projektów, obejmujących wartości osiągnięte sprawozdawane we wnioskach o płatność. O ważności kwestii monitorowania postępu rzeczowego czy zapewnienia aktualności i poprawności

danych służących do monitorowania realizacji programu operacyjnego świadczy także fakt, że są to zadania Instytucji Zarządzającej wprost wymienione w art. 9 ust. 2 odpowiednio w pkt 5 i 11. W związku z powyższym Instytucje Zarządzające w umowach o dofinansowanie nakładają na beneficjentów obowiązek zgłaszania problemów podczas realizacji projektów. Beneficjent został zobowiązany § 7 ust. 3 Umowy, aby niezwłocznie i pisemnie poinformował IZ o problemach w realizacji projektu. Również formularz wniosku o płatność zawiera rubrykę dotyczącą problemów napotkanych podczas realizacji projektu. Należy wziąć także pod uwagę fakt, że zgodnie z § 32 ust. 1 Umowy Beneficjent może dokonywać zmian w trakcie realizacji projektu pod warunkiem ich zgłoszenia w formie pisemnej IZ nie później niż na 1 miesiąc przed planowanym zakończeniem realizacji projektu oraz przekazania aktualnego wniosku i uzyskania pisemnej akceptacji IZ w terminie 15 dni roboczych. Ponadto przepis art. 12 ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1758), zw. dalej specustawą fundusową, jednoznacznie przewiduje możliwość zmiany umowy o dofinansowanie na uzasadniony wniosek Beneficjenta, w przypadku gdy na skutek wystąpienia COVID-19 realizacja postanowień umowy o dofinansowanie projektu w zakresie wynikającym z zatwierdzonych kryteriów wyboru projektów jest niemożliwa lub znacznie utrudniona. Mając powyższe na uwadze ocena działań Beneficjenta powinna uwzględniać fakt, czy zgodnie z postanowieniami Umowy informował on IZ o problemach w realizacji projektu w przypadku, gdy problemy te napotkał. Jednocześnie w sytuacji zaistnienia problemów, które powodują znaczne utrudnienie czy też niemożliwe wykonanie postanowień umowy zasadnym jest zweryfikowanie czy Beneficjent wystąpił z odpowiednim wnioskiem o zmianę projektu do Instytucji Zarządzającej.

W tym miejscu należy odnieść do głównego zarzutu zawartego we *Wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy* dotyczącego nierozważenia przez Organ w skarżonej decyzji możliwości odstąpienia od żądania zwrotu kwoty dofinansowania poprzez zastosowanie reguły proporcjonalności zgodnie z treścią podrozdziału 8.8 pkt 8 lit. b Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków.. Jak stanowi pkt 8 lit. b Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków: „*Właściwa instytucja będąca stroną umowy podejmuje decyzję o: obniżeniu wysokości albo odstąpieniu od żądania zwrotu wydatków niekwalifikowalnych z tytułu reguły proporcjonalności, jeśli beneficjent o to wnioskuje i należyte uzasadni*

*przyczyny nieosiągnięcia założeń , w szczególności wykaże swoje starania zmierzające do osiągnięcia założeń projektu. ” Beneficjent po otrzymaniu *Informacji o pozytywnej weryfikacji wniosku o płatność nr (...)* (wniosek końcowy) z dnia (...) roku, który zawierał informację o zastosowaniu reguły proporcjonalności, złożył wniosek o odstąpienie od rozliczenia zgodnie z treścią podrozdziału 8.8 pkt 8 lit a i b (pismo z dnia (...) roku). Organ jednak wskazuje, że w decyzji I instancji Organ wielokrotnie (str. 37, 45, 48) odnosił się do niezachowania przez Stronę należytej staranności w zakresie działań mających na celu osiągnięcie wymaganych wskaźników i uznał za niezasadne wnioski Strony oparte o powołany pkt 8 lit a i b (str. 42 decyzji). Jak przytoczono wyżej w treści przepisu odstąpienie od zastosowania reguły proporcjonalności następuje na wniosek, który Strona należycie uzasadni i wykaże swoje starania zmierzające do osiągnięcia założeń projektu. Jak wynika z pisma z dnia (...) roku spółka twierdzi, że uczyniła wszystko co mogła, żeby spełnić założenia projektu, tj. zrekrutowała do projektu wszystkich nauczycieli kształcenia zawodowego zatrudnionych w szkołach biorących udział w projekcie, zwróciła uwagę na problemy kadrowe jednego z partnerów projektu jednocześnie zapewniając o prowadzeniu aktywnej rekrutacji. Była ona jednak nieudana, w związku z powyższym nie udało się stworzyć listy rezerwowej uczestników projektu. Należy zwrócić uwagę, że Organ w decyzji I instancji słusznie zwrócił Stronie uwagę, że w sytuacji „*gdy wiadome były Beneficjentowi problemy kadrowe w jednej z objętych wsparciem placówek oświatowych powinien wraz ze swymi partnerami położyć nacisk na poszukiwanie i rekrutację nowych nauczycieli w pozostałych placówkach. Podkreślenia wymaga również fakt, że z Wniosku wynika, że rekrutacja nauczycieli miała mieć miejsce jedynie w dwóch pierwszych szkołach a nie w trzeciej, co również ograniczało możliwości rekrutacyjne. Poszerzenie procesu rekrutacji nauczycieli o trzecią z wymienionych szkół mogłoby istotnie pomóc w osiągnięciu wskaźników produktu i rezultatu dotyczących zaangażowania w projekcie i przeszkolenia nauczycieli szkół zawodowych.* (...) Beneficjent mógł także dostrzegając podczas realizacji projektu kłopoty w rekrutacji nauczycieli zwrócić się do IZ o zgodę na poszerzenie obszaru realizacji projektu o inne ww. miejscowości, przeprowadzając równocześnie analizę w celu ustalenia potencjalnie zainteresowanych wsparciem współpracą szkół, nauczycieli oraz uczniów szkół zawodowych.*”

Jako główną przyczynę niezrealizowania wskaźników Strona wskazała panującą w czasie realizacji projektu pandemię COVID-19, którą określiła jako „siłę wyższą”, tu powołując się na zapisy *Wytycznych kwalifikowalności* z podrozdziału 8.8. pkt 8 lit. a: „*Właściwa instytucja będąca stroną umowy podejmuje decyzję o: odstąpieniu od rozliczenia projektu zgodnie z regułą proporcjonalności w przypadku wystąpienia siły wyższej.*”

Organ, odnosząc się do powyższego zarzutu, przeanalizował argumentację przedstawioną przez Beneficjenta w trakcie realizacji projektu oraz wziął pod uwagę zarzuty Beneficjenta zawarte we Wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy: „*Przyczyną był m. in. Covid, który powodował, że nauczyciele zrekrutowani do szkoleń odmawiali w nich udziału. (...) fakt pandemii spowodował iż Beneficjent nie był w stanie do końca realizacji projektu przewidzieć ostatecznej ilości nauczycieli.*”

Organ podtrzymuje swą argumentację poczynioną w decyzji I instancji odnośnie siły wyższej tj. wskazuje, że nie każdy przypadek niewykonania/nienależytego wykonania umowy w czasie pandemii powoduje uznanie tego zjawiska jako siły wyższej. Zgodnie z orzecznictwem „*Aby więc określone zjawisko mogło być uznane za działanie siły wyższej musi być nadzwyczajne i w konsekwencji nieuchronne oraz w danym układzie stosunków niemożliwe do przewidzenia, czyli innymi słowy „przemożne”* (patrz Wyrok SN z 8.03.2012 r., V CSK 165/11, LEX nr 1213430.) „*W świetle aprobowanej na gruncie prawa polskiego obiektywnej koncepcji siły wyższej, wymienione cechy musi wykazywać samo to zjawisko, które jest oceniane jako działanie siły wyższej. Samo w sobie musi być więc ono nadzwyczajne i w konsekwencji nieuchronne oraz w danym układzie stosunków niemożliwe do przewidzenia, czyli innymi słowy "przemożne". Należy je uznać za takie, jeżeli ze względu na tkwiącą w nim moc oddziaływania nie było przed nim, a ściślej - przed jego skutkami, żadnej obrony” (tak SN w Uchwale z 13.12.2007 r., III CZP 100/07, OSNC 2008, nr 12, poz. 139.). Podobne stanowisko prezentowane jest w piśmiennictwie: „Ocena, czy mamy do czynienia ze zdarzeniem siły wyższej i czy może ona stanowić okoliczność egzoneracyjną, będzie zatem dokonywana indywidualnie. (...) Trzeba przypomnieć, że na gruncie prawa unijnego ciężar wykazania niemożności wykonania zobowiązania na skutek siły wyższej spoczywa na stronie, która się na tę okoliczność powołuje. Przewidując ryzyko niewykonania zobowiązania w związku z epidemią, należy zabezpieczać wszelkie dowody na tę okoliczność*

potwierdzające wystąpienie siły wyższej przekraczającej zwykle ryzyko gospodarcze, związek przyczynowy pomiędzy zdarzeniem siły wyższej a niewykonaniem zobowiązania (np. zarządzenia właściwych władz wprowadzające określone nakazy i zakazy, decyzja o obowiązkowej kwarantannie) oraz dołożenie należytej staranności w celu uniknięcia skutków tego zdarzenia (np. korespondencja potwierdzająca zatrzymanie zakładu dostawcy i próby pozyskania alternatywnych źródeł dostaw). Powstaje pytanie, czy wobec długotrwałości epidemii przez cały okres jej trwania będzie można ją uznać za zdarzenie nieuchronne czy nieprzewidywalne. Wydaje się, że inaczej należy w tym kontekście oceniać sytuację podmiotu, który zaciągnął zobowiązania przed wybuchem epidemii, a inaczej takiego, który podejmuje określone działania w jej trakcie, mając świadomość istniejących problemów i ograniczeń. (A. Kastelik-Smaza, Epidemia COVID-19 jako siła wyższa w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, EPS 2020, nr 5, s. 30-41.) „*Nie bez znaczenia jest również moment zaciągnięcia zobowiązania. Inaczej należy ocenić transakcje handlowe zawierane już w trakcie epidemii, kiedy strony powinny zdawać sobie sprawę z jej konsekwencji, w tym i nieprzewidywalności jej rozwoju*” (P. Dolniak, Transakcje handlowe w czasach pandemii, PPH 2021, nr 8, s. 42-49.)

Mając na uwadze moment podpisania przez Beneficjenta Umowy tj. (...) r. oraz zadeklarowany przez niego w pierwszym Wniosku okres realizacji przez niego przedmiotowego projektu tj. od (...) do (...) r. należy uznać iż Strona nie miała możliwości przewidzieć zarówno wybuchu jak i dalszych negatywnych skutków pandemii (np. obostrzeń, strach przed zakażeniem, absencje UP z powodu choroby). Beneficjent więc rozpoczynając projekt w (...) r. nie mógł jej przewidzieć przed okresem realizacji projektu. Pozostaje więc ocenić czy w niniejszej sprawie spełniona została również trzecia z przesłanek siły wyższej tj. czy Beneficjent faktycznie nie mógł przy zastosowaniu ówczesnie dostępnych środków zapobiec negatywnym skutkom koronawirusa na realizację projektu i tym samym zapobiec niezrealizowaniu wskaźników. Istotnym w tym kontekście jest fakt, że **Beneficjent powołując się na podejmowane przez siebie działania zmierzające do realizacji założeń projektu w żaden sposób w swych pismach z (...) r. oraz z (...) r. nie wyjaśnił jakie konkretnie czynności podjął by zrekrutować brakujących w projekcie nauczycieli oraz żeby zrealizować dla nich odpowiednie/kursy szkolenia. Z pewnością tymi czynnościami nie było przeszkolenie obecnych w projekcie nauczycieli w więcej niż jednym**

kursie/szkoleniu, albowiem Beneficjent nie był rozliczany w oparciu o ilość kwalifikacji, lecz o ilość zrekrutowanych do projektu i przeszkolonych w nim nauczycieli.

Ponadto należy zwrócić uwagę, że na etapie realizacji projektu aż do jego zakończenia Strona w żaden sposób nie informowała IZ o trudnościach związanych z rekrutacją nauczycieli. W okresie rozliczeniowym od (...) r. aż do (...) r. w kolejno przedkładanych IZ wnioskach o płatność Beneficjent wskazywał jedynie na problemy związane z częściowym brakiem dostępnych na rynku szkoleń zaplanowanych pierwotnie we Wniosku oraz związanymi z tym trudnościami w przeszkoleniu uczniów i nauczycieli w projekcie. W ramach komunikowanych przez Stronę problemów napotkanych w trakcie realizacji projektu nie informowano jednak w żaden sposób trudności związanych z rekrutacją nauczycieli kształcenia zawodowego do projektu oraz nie komunikowano ryzyka niezrealizowania wskaźników. Co więcej w każdym z wniosków o płatność przedłożonych w ww. okresie Beneficjent zaznaczał, że wraz z Partnerami dołoży wszelkich starań, aby zadania zostały zrealizowane w późniejszym terminie. Należy również w tym miejscu podkreślić, że w końcowym wniosku o płatność Beneficjent w sekcji „Problemy napotkane w trakcie realizacji projektu” w żaden sposób nie odnosił się do powodu niezrealizowania wykazanych w tym wniosku wskaźników dotyczących rekrutacji i szkoleń nauczycieli. Co więcej, stwierdził, że: „w danym okresie rozliczeniowym, w trakcie realizacji projektu nie napotkano problemów utrudniających realizację projektu”, co okazało się nieprawdą możliwą do zweryfikowania już po samej analizie stopnia realizacji wskaźników w tym samym wniosku. Podkreślenia wymaga także fakt, że w okresie realizacji projektu Beneficjent podjął tylko jedynie jedno działanie zmierzające do zrealizowania wskaźników produktu i rezultatu dotyczących rekrutacji i szkoleń nauczycieli w projekcie. W dniu (...) r. Beneficjent zwrócił się do IZ z pisemną prośbą wydłużenie okresu realizacji projektu i zmianę katalogu szkoleń specjalistycznych dla nauczycieli ze szkoły ZSTI ze względu na brak dostępności na rynku. Zgodę na powyższe IZ wyraziła w dniu 13.09.2021 r. Jednak do końca trwania projektu Beneficjent pomimo istnienia trudności w realizacji wskaźników nie zgłaszał ich zarówno pisemnie jak i poprzez system SL2014. Wartym przypomnienia w tym miejscu jest fakt, że § 7 ust. 3 Umowy obligował Beneficjenta do niezwłocznego i pisemnego poinformowania IZ o problemach w realizacji projektu. W opinii Organu w sytuacji gdyby Beneficjent ww.

problemy zgłosił wcześniej możliwe byłoby podjęcie działań w celu zapobieżenia ryzyku niezrealizowania wskaźników w projekcie, tj. odpowiednią zmianę umowy/projektu.

Na marginesie można wysnuć wniosek, że sama pandemia COVID-19 nie była postrzegana przez Beneficjenta jako poważny problem w realizacji projektu w tym osiągnięciu wskaźników, skoro Beneficjent nie wystąpił w okresie realizacji projektu z uzasadnionym wnioskiem o zmianę projektu/Umowy, czy to powołując się na postanowienia Umowy czy na przepis art. 12 ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19 (ówcześnie obowiązujący tytuł ustawy). W przypadku zaś uznania pandemii jako poważnego problemu w realizacji projektu to brak działań Strony w tym kontekście świadczy jedynie na jej niekorzyść.

Powyższe rozważania należy również odnieść do innego argumentu podniesionego przez Stronę, tj. braków kadrowych występujących w jednej ze szkół, czyli (...), który to argument Organ interpretuje jako działający na niekorzyść Beneficjenta. Lider projektu od początku jego realizacji miał świadomość, że w tej **placówce nie ma zatrudnionych nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu**, z czego wynika fakt, iż żaden z nauczycieli tam zatrudnionych nie mógł przystąpić do kursów. W sytuacji więc, gdy wiadome były Beneficjentowi problemy kadrowe w jednej z objętych wsparciem placówek oświatowych powinien wraz ze swymi partnerami położyć nacisk na poszukiwanie i rekrutację nowych nauczycieli w pozostałych placówkach. Strona powinna zgłosić ten problem Instytucji Zarządzającej i wystąpić z wnioskiem o zmianę projektu/umowy poprzez przykładowo poszerzenie obszaru realizacji projektu o inne miejscowości, przeprowadzając równocześnie analizę w celu ustalenia potencjalnie zainteresowanych wsparciem współpracą szkół, nauczycieli oraz uczniów szkół zawodowych.

W tym miejscu należy odnieść się do zarzutu Strony o tym, że (str. 2 Wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy) że „*trudno uznać, aby wcześniejsze poinformowanie Organu o ewentualnych problemach było dowodem należytej staranności Beneficjenta.*”, IZ nie może zgodzić się z powyższym twierdzeniem, ponieważ **obowiązek informowania IZ o problemach w realizacji projektu jak już wcześniej wskazano wynika wprost z postanowień Umowy o dofinansowanie (§ 7 ust. 3)** a jego niedopełnienie stanowi

działanie niezgodne z procedurami obowiązującymi przy wykorzystaniu środków finansowych związanych z realizacją programów i projektów finansowanych ze środków europejskich (o czym stanowi art. 184 ust. 1 UFP) , czego potwierdzeniem jest stanowisko wyrażone w wyroku NSA z 12.04.2017 r., sygn. akt II GSK 2389/15 (LEX nr 2301514)., *Zarówno art. 184 ust. 1 u.f.p. z 2009 r., jak też art. 208 ust. 1 u.f.p. z 2005 r. nakazują dokonywanie wydatków związanych z realizacją programów finansowanych ze środków funduszy europejskich i środków krajowych zgodnie z procedurami określonymi w umowie międzynarodowej lub innymi procedurami obowiązującymi przy ich wykorzystaniu. Przy czym pod pojęciem "inne procedury" -rozumieć należy również postanowienia umowy o dofinansowanie, naruszenie których aktualizuje obowiązek zwrotu przyznanych środków."* Zatem obowiązkiem Beneficjenta było informowanie na bieżąco IZ o problemach występujących w czasie realizacji projektu a nie ignorowanie tego obowiązku.

Jednocześnie także obniżenie wysokości czy też odstąpienie od żądania zwrotu wydatków niekwalifikowalnych z tytułu reguły proporcjonalności jest nieuzasadnione. Pomimo wniosku Beneficjenta powołującego się także na pkt 8 lit b podrozdziału 8.8 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków beneficjent nienależycie uzasadnił przyczyny nieosiągnięcia założeń mierzonych przez wskaźniki produktu i rezultatu pomijając swoje zaniechania (nieinformowanie IZ wbrew postanowieniom Umowy o problemach w realizacji projektu, nie występowanie z wnioskami o zmianę umowy/projektu) Beneficjent nie wyjaśnił jakie konkretne czynności podjął by osiągnąć zadeklarowane wskaźniki tj. zrekrutować brakujących w projekcie nauczycieli oraz by zrealizować dla nich odpowiednie/kursy szkolenia. Organ nie dopatrył się działań, które można określić „wykazaniem starań zmierzających do osiągnięcia założeń projektu”. Czynnościami tymi jak już wcześniej Organ stwierdził, nie było przeszkolenie obecnych w projekcie nauczycieli. Wymaganą do osiągnięcia nie była ilość kwalifikacji, lecz ilość zrekrutowanych i przeszkolonych nauczycieli. Już ta kwestia potwierdza słuszność Organu w kwestii odmowy wnioskowi Beneficjenta opartym na pkt 8 lit a i b podrozdziału 8.8 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków.

Odpowiadając na zarzut Beneficjenta dotyczący braku informowania Organu o problemach w osiągnięciu wskaźników przed rozpoczęciem etapu końcowego rozliczenia

projektu Organ pragnie dodać, że zaniechaniem Beneficjenta był brak zgłoszenia tego problemu do IZ i zaproponowania działania naprawczego czyli np. zmiany umowy o dofinansowanie w postaci rozszerzenia obszaru rekrutacji nauczycieli choćby o inne gminy: np. (...), co byłoby zachowaniem racjonalnym.

Jednocześnie jako absurdalny Organ uznaje zarzut, że to „właśnie spór, co do kwestii wkładu własnego i konieczności jego zmiany” zdefiniował okres realizacji Umowy przez Beneficjenta, co także wpłynęło wymiennie na możliwości podejmowania innych działań. Strona stawia Organowi także zarzut, że nie podjął on współpracy w zakresie wkładu własnego i w związku z tym nie mógł przypuszczać, że wyrazi zgodę na najdalej idące zmiany. Odnosząc się do powyższego należy stwierdzić, że Organ o „sporze” dowiaduje się z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, ponieważ Strona w żadnych pismach do IZ nie wskazywała, że istnieje jakiś problem w kwestii wkładu własnego. Co więcej w aktach sprawy znajdują się pisma Beneficjenta z (...) r. i (...) r. kierującego prośbą do Urzędu Marszałkowskiego o możliwość wprowadzenia zmian do wniosku w zakresie wkładu własnego, na które Instytucja Zarządzająca wyraziła zgodę (pismo z (...) r.). Nie informując IZ o zmianie swojego stanowiska w kwestii wkładu własnego trudno oczekiwać, aby Organ miał podjąć współpracę w tym zakresie. Ponadto nie sposób zgodzić się z twierdzeniem Strony zawartym we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, że skoro Organ zawarł umowę w treści przygotowanej w całości przez niego „tj. *umowę, której obszar obejmował jedynie gminę (...), to znaczy, że był zainteresowany objęciem tak niewielkiego obszaru projektem prowadzonym przez jednego beneficjenta.*” Otóż obszar realizacji projektu wskazuje Beneficjent we wniosku o dofinansowanie, dlatego to Beneficjent, jako wnioskodawca był zainteresowany objęciem projektem tak niewielkiego obszaru. Organ zgodnie z przepisami jedynie weryfikuje po kącie spełniania kryteriów wyboru projektu czy dany projekt może uzyskać dofinansowanie, a żadne kryteria nie nakazywały Stronie takie zawężenie obszaru realizacji projektu. W związku z powyższym zupełnie niezasadnym są twierdzenia Strony, że to działania IZ doprowadziły do tego, że Beneficjent nie podejmował jak to określił we wniosku o dofinansowanie „innych działań”, co też potwierdza słuszność argumentacji Organu, co do niezachowania należytej staranności przez Beneficjenta.

Strona zarzuciła także Organowi, że jego rozważania w zakresie zmiany projektu należy uznać za jedynie teoretyczne i sprzeczne z dotychczasowym stanowiskiem Organu w zakresie wszelkich zmian, co do realizacji projektu, a zatem sprzeczne z doświadczeniem Beneficjenta. Nie sposób zgodzić się z powyższym stwierdzeniem, gdyż możliwość wystąpienia przez Beneficjenta o zmianę projektu/umowy w uzasadnionych przypadkach przewidywała tak umowa o dofinansowanie jak i przepis ustawowy. To Beneficjent nie zdecydował się wystąpić z takim wnioskiem o zmianę, jednocześnie nie powiadamiając Instytucji zgodnie z postanowieniami Umowy o problemach w realizacji projektu. Jednocześnie jako nieprawdziwe należy uznać twierdzenie, co do dotychczasowego stanowiska Organu w zakresie wszelkich zmian, z doświadczenia tak Organu jak i Beneficjenta wynika jedno, że jego złożony wniosek o wydłużenie terminu realizacji umowy został przez Instytucję Zarządzającą zaakceptowany, zaś innych nie składał.

Podobnie nie sposób zgodzić się z argumentacją Strony że, jeśli Beneficjent na wcześniejszym etapie rozliczania środków wystąpi o zastosowanie wobec niego wyjątków, w ramach których organ powinien odstąpić od zastosowania reguły proporcjonalności stanowiłoby to dowód na działania Strony w warunkach nienależytej staranności. Zdaniem Strony informowanie o problemach na wcześniejszych etapach realizacji projektu nie stanowiłoby przejawu należytej staranności, a przeciwnie „taką informację należałoby potraktować w kontekście braku podjęcia wszelkich możliwych działań i przygotowanie argumentacji do wniosków na koniec realizacji umowy”. Jak już wcześniej zostało to wskazane obowiązkiem Beneficjenta było informowanie Instytucji Zarządzającej o problemach w realizacji projektu. Beneficjent pomimo obowiązujących go postanowień umownych nie przestrzegając ich tym samym nie dochował staranności w realizacji projektu. Ponadto pomimo swoich twierdzeń, że w związku z COVID-19 nie mógł zrealizować umowy nie wystąpił z odpowiednio umotywowanym wnioskiem o zmianę umowy do IZ.

Beneficjent zwrócił jeszcze uwagę na fakt, że nie był w stanie do końca realizacji projektu przewidzieć ostatecznej ilości nauczycieli – początkowo zrekrutowanej i deklarującej udział w szkoleniach, którzy ostatecznie do szkoleń przystąpią i je zakończą – co wynikało z ich indywidualnej oceny ryzyka zachorowania na koronawirusa. Brak informacji we wcześniejszych wnioskach rozliczających był zdaniem Strony związany z tym,

że do końca realizacji Umowy Strona podejmowała wszelkie czynności zmierzające do realizacji wskaźników produktu i rezultatu. Odnosząc się do powyższego należy zwrócić uwagę, że Strona jak wskazuje w swych pismach od początku zauważała problem ograniczonej możliwości rekrutacji, jednak nie przekładało się to na podjęcie działań umożliwiających zmianę tego stanu rzeczy (np. poszerzenie obszaru realizacji projektu o inne miejscowości, wydłużenie terminu realizacji projektu), biorąc tym samym na siebie ryzyko nieosiągnięcia wskaźników. Kolejne wydłużenie terminu realizacji projektu, jak Organ wskazał w decyzji w I instancji, było możliwe zgodnie z postanowieniami Umowy i Regulaminu Konkursu „*IOK w uzasadnionych przypadkach, na etapie realizacji projektu, dopuszcza możliwość odstępstwa w zakresie przedmiotowego kryterium przez wydłużenie terminu realizacji projektu, nie naruszając zapisów Wytucznych w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze edukacji na lata 2014-2020*”, konieczna była jednak inicjatywa Beneficjenta, której w niniejszej sprawie zabrakło. Nie można zatem zgodzić się z argumentem Strony, że wykazała starania zmierzające do osiągnięcia wskaźników projektu. Jednocześnie nie uzasadniła w sposób należyty przyczyny nieosiągnięcia wskaźników.

Odnosząc się do zarzutu, że Organ pominął argumentację Strony, której zdaniem „pomimo problemów czyli niemożności zrekrutowania dodatkowych nauczycieli” przeszkoliła nauczycieli w kilku szkoleniach, czego skutkiem było podniesienie ich kwalifikacji, co wg Strony było starannym działaniem Beneficjenta który zapewnił pełniejszą realizację wskaźników należy zwrócić uwagę, że Beneficjent postanowieniami umownymi został zobowiązany do osiągnięcia konkretnych wartości wskaźników. Niezasadny jest zatem zarzut skupienia się przez Organ na wykładni literalnej opisu wskaźników produktu i rezultatu.

Beneficjent zarzuca również Organowi niekonsekwencję w sytuacji, kiedy ten odmawia uznania pandemii COVID-19 za dostateczny powód nieosiągnięcia założonych w projekcie wskaźników produktu i rezultatu, ponieważ (...) nie wykazała, iż podjęła wszelkie możliwe działania celem odparcia negatywnych skutków pandemii, jednocześnie w treści decyzji, Organ dowodził, że sytuacja pandemii stanowiłaby dostateczną przesłankę do ponownego wydłużenia terminu realizacji umowy. Strona wskazała, że Organ dokonał wykładni tej samej okoliczności tj. pandemii COVID-19 w sposób odmienny, stawiając

jednocześnie pytanie czy pandemia wpłynęła na realizację projektu, a zatem wskaźników, czy też nie, a jeśli tak, to z jakich względów jej skutki odnosić należy tylko do terminu realizacji umowy – a zatem wskaźników, a nie także możliwości ich zrealizowania. Odnosząc się do powyższego zarzutu należy zaprzeczyć twierdzeniu Strony, że Organ dokonał wykładni tej samej okoliczności tj. pandemii COVID-19 w sposób odmienny. Wystąpienie pandemii COVID-19 było niewątpliwie sytuacją nadzwyczajną, niezależną od strony, jednak nie mogło to stanowić uzasadnienia dla zaprzestania realizacji obowiązków beneficjenta. Jak już wcześniej wskazano Strona nie zgłaszała problemów w realizacji wskaźników i nie podejmowała prób wprowadzenia zmian w umowie o dofinansowanie (poza jedną dotyczącą kursów spawacza). Strona nie skorzystała też z przyjętych przez ustawodawcę szczególnych rozwiązań związanych z realizacją i rozliczaniem programów operacyjnych w trakcie pandemii COVID-19 tj.: art. 5 ust. 1 oraz art. 12 ust. 1 specustawy funduszowej.

Przepis art. 5 ust. 1 specustawy stanowi, że w przypadku gdy nieprawidłowość indywidualna jest bezpośrednim skutkiem wystąpienia COVID-19, a beneficjent wykaże, że pomimo dochowania należytej staranności nie był w stanie zapobiec wystąpieniu tej nieprawidłowości, korygowanie wydatków następuje przez pomniejszenie wydatków ujętych w deklaracji wydatków oraz we wniosku o płatność, przekazywanych do Komisji Europejskiej, o kwotę odpowiadającą oszacowanej wartości korekty finansowej wynikającej z tej nieprawidłowości. Zatem przepis ten przenosi na budżet państwa finansowy ciężar nieprawidłowości indywidualnych w projekcie będących bezpośrednią konsekwencją COVID-19, ale tylko w przypadku gdy Beneficjent wykaże, że pomimo dochowania należytej staranności nie był w stanie zapobiec wystąpieniu tej nieprawidłowości. Za nieprawidłowość wywołaną bezpośrednio przez COVID-19 przykładowo można uznać niezrealizowanie celów projektu (w ogóle, w części albo po terminie) w wyniku choroby, która dotknęła osobę fizyczną uczestniczącą w projekcie (por. J. Ostalowski [w:] Szczególne rozwiązania wspierające realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19 w 2020 r. Komentarz, LEX/el. 2020, art. 5.). Beneficjent w niniejszej sprawie nie wskazywał, żeby zachorowania na COVID-19 uczestników projektu, czy też jego pracowników miały bezpośredni wpływ na realizację projektu. Strona miała także zgodnie z postanowieniami umowy możliwość wystąpienia do IZ z wnioskiem o wydłużenie terminu realizacji projektu czy też zgodnie z art. 12 specustawy zmianę umowy o dofinansowanie dotyczącą rozszerzenia

obszaru realizacji projektu, gdy realizacja projektu była znacznie utrudniona bądź niemożliwa z uwagi na skutki COVID-19. Strona nie skorzystała z możliwości podjęcia działań zaradczych, tym samym nie dołożyła należytej staranności i nie zareagowała, aby zminimalizować negatywny wpływ działania COVID-19 na wypełnienie zobowiązań umownych. To bezczynność Beneficjenta doprowadziła do nieprawidłowości, nie zaś wystąpienie COVID-19.

Jako niespójne należy traktować stanowisko Strony, która realizując projekt pomimo trudności nie tylko nie poinformowała zgodnie z postanowieniami organu o problemach w rekrutacji nauczycieli, ale także mając prawną możliwość w trakcie trwania projektu ich przewyciężenia nie podjęła żadnych działań, a oczekiwała jedynie, że na koniec jej się uda w nieprzewidziany w umowie sposób rozliczyć projekt.

Finalnie, bezsprzecznym jest fakt nieosiągnięcia założonych w projekcie wskaźników odnoszących się do *liczby nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu* którzy mieli być objęci wsparciem w programie i w efekcie uzyskać kwalifikacje/nabyć kompetencje po opuszczeniu programu, nieosiągnięcie założonej wartości wskaźnika produktu na poziomie zrealizowanym przez Stronę (16 z 23 osób). Założenie Beneficjenta, że najlepszym działaniem zaradczym będzie umożliwienie zrekrutowanym nauczycielom przystąpienie do kilku szkoleń, co przy niewystarczającej liczbie zrekrutowanych zrekompensuje braki osobowe było błędne, tym bardziej, że odbyło się bez wcześniejszego zgłaszania Organowi problemów związanych z rekrutacją nauczycieli do projektu oraz spowodowało naruszenie procedur do których przestrzegania przy wydatkowaniu środków dofinansowania Strona była zobowiązana.

Nieosiągnięcie przez Beneficjenta zakładanych wcześniej wskaźników produktu lub wskaźników rezultatu świadczy o tym, że nie został osiągnięty cel, dla którego projekt był realizowany. Dla instytucji, która przyznała dofinansowanie jest to najczęściej sygnał, że beneficjent wykorzystał środki niezgodnie z procedurami i powinien je zwrócić. Po ponownej analizie dostępnego materiału dowodowego Organ stwierdza, że Strona nie osiągnęła wskaźnika produktu: *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu objętych wsparciem w programie* oraz wskaźnika rezultatu: *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu,*

którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu, co było spowodowane niestosowaniem się do postanowień umowy o dofinansowanie (nieinformowaniem IZ o problemach w rekrutacji nauczycieli), zaniechaniem działań rekrutacyjnych przez Beneficjenta z jednoczesnym skupieniem się jedynie na zapewnieniu szkoleń już zrekrutowanym nauczycielom, bez działań podejmowanych w celu osiągnięcia założonych wskaźników, co było obowiązkiem Strony.

Mając na uwadze, powyższe naruszenia oraz okoliczność, iż Beneficjent nie zrealizował wskaźników zadeklarowanych we Wniosku. Organ przystąpił do rozważenia konsekwencji związanych z ich niespełnieniem.

Sytuacja, kiedy Beneficjent nie zrealizował wskaźników produktu oraz rezultatu stanowi naruszenie § 6 ust. 1, czyli zobowiązania Beneficjenta „do monitorowania i osiągnięcia wskaźników zgodnie z Wytycznymi w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020 oraz Wytycznymi w zakresie warunków gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2017-2020” oraz § 7 ust. 1 Umowy o dofinansowanie, w myśl, którego *Beneficjent zobowiązuje się do realizacji projektu w sposób, który zapewni osiągnięcie i utrzymanie celów, w tym wskaźników produktu i rezultatu zakładanych we wniosku w trakcie realizacji oraz w okresie trwałości projektu.* To postanowienie Umowy o dofinansowanie jest zgodne z zapisami *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności*, podrozdział 6.16 pkt 1, które stanowią, że: *Właściwa instytucja będąca stroną umowy zobowiązuje beneficjenta w umowie o dofinansowanie projektu do osiągania i zachowania wskaźników produktu i rezultatu zgodnie z zatwierdzonym wnioskiem o dofinansowanie projektu.* Sankcją za niedotrzymanie ww. postanowień, jest uznanie zaistnienia nieprawidłowości, co skutkuje nałożeniem korekty finansowej (pkt 2). W przedstawionej sytuacji, jest to zastosowanie reguły proporcjonalności, opisaney w podrozdziale 8.8 *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności*. Jest to procedura stosowana na etapie rozliczenia końcowego wniosku o płatność, w myśl, której *kwalifikowalność wydatków w projekcie jest oceniana w odniesieniu do stopnia osiągnięcia założeń merytorycznych określonych we wniosku o dofinansowanie projektu* (pkt. 2), założenia merytoryczne mierzone są poprzez wskaźniki produktu i rezultatu bezpośredniego (pkt 3), a ich nieosiągnięcie jest podstawą uznania przez właściwą instytucję

za niekwalifikowane wszystkie wydatki dotychczas rozliczone w ramach projektu lub ich odpowiednią część (pkt 4), co jest uzależnione od stopnia nieosiągnięcia założeń merytorycznych projektu (pkt 5). Umowa o dofinansowanie, z którą zapoznał się i zaakceptował Beneficjent przewidywała ww. rozwiązanie (tj. zastosowanie reguły proporcjonalności) w § 27 ust 1: *IZ stosuje regułę proporcjonalności w sytuacjach i na zasadach wskazanych w Wytycznych w zakresie kwalifikowalności...*

Odnosząc się do sytuacji Beneficjenta, nie ulega wątpliwości, iż nie osiągając założonych wskaźników:

- *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu objętych wsparciem w programie – uzyskano 16 z 23 zaplanowanych*

- *Liczba osób objętych szkoleniami/doradztwem w zakresie kompetencji cyfrowych – uzyskano 6 z 7 zaplanowanych*

- *Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych w programie – uzyskano 329 z 330 zaplanowanych*

- *Liczba osób objętych wsparciem w projekcie – uzyskano 345 z 353 zaplanowanych (wskaźniki produktu)*

oraz *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu – uzyskano 16 z 20 zaplanowanych (wskaźniki rezultatu).*

Beneficjent nie zrealizował założeń projektu, w tym jego głównego celu, mierzonego wskaźnikiem produktu: *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu objętych wsparciem w programie* oraz wskaźnikiem rezultatu bezpośredniego: *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy nabyli kompetencje po opuszczeniu programu*. Wykonanie zadeklarowanych założeń projektu mierzonych wpisanymi do wniosku o dofinansowanie wskaźnikami jest podstawowym zadaniem Beneficjenta, a brak ich wykonania jest naruszeniem postanowień Umowy, tj. § 6 ust. 1 (obowiązek monitorowania i osiągnięcia wskaźników), § 7 ust. 1 (zobowiązanie do realizacji projektu w sposób, który zapewni osiągnięcie i utrzymanie jego celów), § 7 ust. 3 (obowiązek informowania IZ o problemach w realizacji projektu), § 12 ust. 8 (zobowiązanie do rozliczenia 100% kwoty otrzymanego

dofinansowania , obowiązek zwrotu niewykorzystanych środków) oraz § 15 ust. 3 (terminowy zwrot środków wraz z odsetkami).

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że ww. wymienione naruszenie postanowień umowy wypełnia jedną z przesłanek z art. 207 ust. 1 UFP, mianowicie punkt 2: *„W przypadku gdy środki przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich są: 2) wykorzystane z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 - podlegają zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków, w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji, o której mowa w ust. 9, na wskazany w tej decyzji rachunek bankowy w związku z art. 184 ust. 1 UFP: Wydatki związane z realizacją programów i projektów finansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, są dokonywane zgodnie z procedurami określonymi w umowie międzynarodowej lub innymi procedurami obowiązującymi przy ich wykorzystaniu.”*

Zgodnie z definicją nieprawidłowości zawartą w art. 2 pkt. 36 Rozporządzenia ogólnego: *„nieprawidłowość oznacza każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażanie EFSI, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem”*.

W przedmiotowej sprawie doszło do powstania nieprawidłowości, która ma szkodliwy wpływ na budżet Unii, poprzez wydatkowanie środków finansowych pochodzących z UE niezgodnie z procedurami wskazanymi w art. 184 UFP.

Beneficjent nie wywiązał się bowiem z obowiązku realizacji projektu, zgodnie z założeniami Wniosku, który stanowi integralną część Umowy.

Należy podkreślić, że dla uznania, iż doszło do naruszenia procedur, o których mowa w art. 184 UFP, wystarczające jest zarówno naruszenie postanowień zawartych w Umowie, lub konkretnych Wytycznych, nie zawsze więc musi nastąpić naruszenie prawa powszechnie obowiązującego, krajowego lub unijnego. Wskazane ww. stanowisko jest utrwalone w orzecznictwie i nie jest obecnie kwestionowane. Świadczą o tym m.in. tezy wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 września 2022 r., sygn. I GSK 2875/18, (LEX nr 3429854): *„To umowa o dofinansowanie opracowana w ramach systemu realizacji programu operacyjnego oraz wytyczne są dokumentami regulującymi procedury*

wydatkowania środków europejskich. Oznacza to, że o naruszeniu procedur w rozumieniu art. 184 u.f.p. świadczy każde uchybienie zobowiązań ciążących na beneficjencie udzielonego mu dofinansowania, w tym kontraktowych.” oraz z dnia 18 sierpnia 2021 r., sygn. I GSK 2086/18 (LEX nr 3279290): *Pod pojęciem "inne procedury obowiązujące przy wykorzystaniu środków", o których mowa w art. 184 UFP, należy rozumieć reguły postępowania obowiązujące przy wykorzystywaniu środków pomocowych. Tak więc, jako naruszenie można uznać wszelkie odstępstwa od zapisów umowy lub też naruszenie przepisów prawa unijnego czy krajowego, które spowodowało lub mogło spowodować szkodę (uszczerbek) w budżecie ogólnym UE oraz WSA w Kielcach z 23.01.2020 r., sygn. akt I SA/Ke 428/19 (LEX nr 2775286) Procedury, o których mowa w art. 184 ust. 1 u.f.p., to procedury określone w umowie międzynarodowej lub inne procedury obowiązujące przy wykorzystaniu wydatkowanych środków. Mogą to być procedury wynikające z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, takich jak np. p.z.p., ale również procedury określone w dokumentach systemu realizacji danego programu, a także procedury określone w umowie o dofinansowanie realizacji projektu. W pojęciu procedur mieszczą się również zasady postępowania ustanowione w dokumentach programowych dotyczących danego programu operacyjnego.*

Uznanie działania/zaniechania Beneficjenta polegającego na niewykonaniu założonych wskaźników za nieprawidłowość potwierdza też przepis art. 26 ust. 6 ustawy wdrożeniowej zgodnie z którym „Niewykonanie wskaźnika w projekcie może stanowić przesłankę do stwierdzenia nieprawidłowości indywidualnej.”

Aby stwierdzić istnienie nieprawidłowości kolejną przesłanką jest ustalenie działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego. W myśl art.2 pkt 37 Rozporządzenia Ogólnego *podmiotem gospodarczym jest każda osoba fizyczna lub prawna lub inny podmiot biorący udział we wdrażaniu pomocy z EFSI, z wyjątkiem państwa członkowskiego wykonującego swoje uprawnienia władzy publicznej.* Na gruncie przedmiotowej sprawy (...) spełnia warunki, aby móc określić spółkę jako podmiot gospodarczy, korzystający z programu wdrażania Funduszy. Poprzez nieosiągnięcie zakładanych wartości wskaźników zasadnym jest uznanie, że Beneficjent dopuścił się zaniechania, tzn. nie zrealizował działań zmierzających do osiągnięcia założonego celu. W tym przypadku zaniechanie polegało

na niezrekrutowaniu odpowiedniej ilości nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu do projektu. Zgodnie ze wskaźnikiem produktu: *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu objętych wsparciem w programie [osoby]*, miało być ich 23, zrekrutowano 16 nauczycieli, co w efekcie dało wskaźnik rezultatu: *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego i instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu [osoby]* na poziomie 16 osób z zaplanowanych 20. Jak już wcześniej zostało dowiedzione, nieosiągnięcie wskaźnika wynikało z zaniechań Beneficjenta i niestosowaniu się do postanowień umowy.

W związku z nieosiągnięciem wskaźników na zakładanym poziomie Beneficjent nie wywiązał się ze swojego podstawowego obowiązku czyli *monitorowania i osiągnięcia wskaźników zgodnie z „Wytycznymi w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020” oraz „Wytycznymi w zakresie warunków gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2014-2020” (§ 6 ust. 1 Umowy o dofinansowanie).*

Zdaniem IZ w przedmiotowej sprawie doszło do powstania nieprawidłowości, która miała szkodliwy wpływ na budżet Unii Europejskiej, poprzez wydatkowanie środków finansowych pochodzących w jej budżetu, a wydatkowanych niezgodnie z procedurami wskazanymi w art. 184 UFP. Jak stanowi aktualne orzecznictwo *„samo naruszenie procedur obowiązujących przy wykorzystaniu środków pochodzących z budżetu UE nie oznacza automatycznie obowiązku stosowania korekt i zwrotu środków unijnych. Konieczna jest bowiem ocena skutków tego naruszenia.”* (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 24 marca 2021 roku, sygn. III SA/Po 683/20).

Spełnienie dwóch przesłanek tj. naruszenie prawa unijnego lub krajowego dotyczące stosowania prawa unijnego oraz ustalenie działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego, jest niewystarczające do ustalenia, iż mamy do czynienia z nieprawidłowością, konieczne jest też ustalenie występowania trzeciej przesłanki, tj. realnej lub potencjalnej szkody w budżecie Unii Europejskiej, polegającej na finansowaniu nieuzasadnionych wydatków.

Organ stwierdza, że szkoda powstała w efekcie naruszenia procedur, miała charakter realny, wymierny, a zgodnie z obowiązującą regułą proporcjonalności wysokość wydatków

niekwalifikowalnych uzależniona jest od stopnia nieosiągnięcia założeń merytorycznych projektu.

W przedmiotowej sprawie Organ, jako podstawę wyliczenia szkody, wziął pod uwagę stopień niespełnienia w 100% wskaźnika produktu tj. *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu objętych wsparciem w programie*, gdzie założono, że wsparcie otrzyma 23 osoby a otrzymało 16 osób.

Dla zadania nr 4: „Doskonalenie umiejętności nauczycieli-typ operacji 8” zaplanowano wydatki

(dofinansowanie) w wysokości: (...) zł

- rozliczono kwotę - dofinansowanie: (...) zł

Koszt na 1 nauczyciela: (...) zł : 23 = (...) zł

Łączny koszt za 7 nauczycieli: (...) zł x 7 = (...) zł

W projekcie łączna wartość wydatków niekwalifikowalnych, wynikających z zastosowania reguły proporcjonalności wyniosła (...) zł (w tym koszty bezpośrednie – (...) zł, koszty pośrednie – (...) zł, dofinansowanie w kosztach pośrednich – (...) zł oraz wkład własny w kosztach pośrednich – (...) zł), w tym wartość dofinansowania w wysokości (...) zł.

Wobec powyższego mając na uwadze kwotę (...) zł stanowiącą różnicę między kwotą przyznanego dofinansowania (środki UE oraz budżetu państwa) wynikająca z zawartego aneksu tj. kwotę (...) zł (uwzględniającą zwrot w kwocie (...) zł) a kwotą środków dofinansowania rozliczonych w ramach projektu wynoszącą (...) zł (uwzględniającą wartość nieprawidłowości (...) zł wynikającą z zastosowania reguły proporcjonalności) oraz dokonane przez Beneficjenta dwa zwroty w wysokości (...) zł oraz (...) zł ostateczna kwota do zwrotu wyniosła (...) zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych liczonych od dnia przekazania ostatniej transzy dofinansowania tj. od dnia (...) roku do dnia zwrotu środków.

W tym stanie rzeczy Organ stoi na stanowisku, że wartość szkody w budżecie określono precyzyjnie i prawidłowo.

W sytuacji, kiedy Organ stwierdził, że wystąpiła nieprawidłowość (tj. sytuacja, w której działanie Beneficjenta spełnia przesłanki wynikające z art. 2 pkt 36 Rozporządzenia ogólnego), jest zobowiązany podjąć działania mające na celu odzyskanie kwoty stanowiącej

jej równowartość, jednocześnie musi mieć na uwadze treść art. 24 ust. 11 ustawy z dnia 11 lipca 2004 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (zwanej dalej: „ustawą wdrożeniową”), który stanowi, że: „*W przypadku, gdy nieprawidłowość indywidualna wynika bezpośrednio z działania lub zaniechania: 1) właściwej instytucji lub 2) organów państwa – korygowanie wydatków następuje przez pomniejszenie wydatków ujętych w deklaracji wydatków oraz we wniosku o płatność, przekazywanych do Komisji Europejskiej, o kwotę odpowiadającą oszacowanej wartości korekty finansowej wynikającej z tej nieprawidłowości.*” Zdaniem IZ zaistniała sytuacja nie spełnia przesłanek wyrażonych w powyższym przepisie, to na Beneficjencie spoczywał obowiązek realizacji projektu zgodnie z Umową o dofinansowanie oraz z WND. Jak już wyżej przedstawiono nieprawidłowość wynikała z zaniechań Beneficjenta i naruszenia przez niego obowiązujących go procedur, co skutkowało niezrekrutowaniem założonej ilości nauczycieli. Zamiast założonych 23 nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu objętych wsparciem w programie zrekrutowano 16 (**wskaźnik produktu**), w efekcie czego (**wskaźnik rezultatu**) tylko 16 (zamiast zaplanowanych 20) nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu.

Podsumowując, IZ nie przyczyniła się do powstania nieprawidłowości, za zaistniały stan rzeczy odpowiedzialny jest wyłącznie Beneficjent.

W przedmiotowej sprawie należy również rozważyć, czy w postępowaniu II instancyjnym należy zastosować przerwę w naliczaniu odsetek. Stosownie bowiem do art. 54 § 1 pkt 3 Ordynacji podatkowej” „*odsetek za zwłokę nie nalicza się za okres od dnia następnego po upływie terminu, o którym mowa w art. 139 § 3, do dnia doręczenia decyzji organu odwoławczego, jeżeli decyzja organu odwoławczego nie została wydana w terminie o którym mowa w art. 139 § 3 Ordynacji podatkowej*”. Zgodnie z art. 139 § 3 : „*Załatwienie sprawy w postępowaniu odwoławczym powinno nastąpić nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia otrzymania odwołania przez organ odwoławczy, a sprawy w której przeprowadzono rozprawę lub strona złożyła wniosek o przeprowadzenie rozprawy – nie później niż w ciągu 3 miesięcy.*” Przekładając powyższe przepisy na grunt przedmiotowej

sprawy Organ wskazuje, że termin o którym mowa w art. 139 § 3 Ordynacji podatkowej został przekroczony. Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją I instancji wpłynął do Instytucji Zarządzającej (...) roku. Od tego dnia należało liczyć bieg 2 miesięcznego terminu, od którego przekroczenia zależy przerwa w naliczaniu odsetek. Mając na uwadze powyższe rozważania należy uznać, że termin 2 miesiące, upłynął (...) roku, zachodzą zatem podstawy do orzeczenia przerwy w naliczaniu odsetek, a wobec powyższego, przy zwrocie kwoty uznanej za nieprawidłowość, należy zastosować przerwę w naliczaniu odsetek liczoną od dnia (...) roku do dnia doręczenia decyzji Organu II instancji.

Organ rozpatrując przedmiotową sprawę, w myśl § 15 ust. 1 Umowy „*Jeżeli na podstawie wniosków o płatność lub czynności kontrolnych uprawnionych organów zostanie stwierdzone podwójne finansowanie lub dofinansowanie jest przez Beneficjenta: wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, wykorzystywane z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 UFP, pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Beneficjent zobowiązany jest do zwrotu całości lub części dofinansowania wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania środków lub wyrażenia zgody na pomniejszenie wypłaty kolejnej należnej mu transzy dofinansowania*” był zobowiązany wszcząć postępowanie administracyjne, zakończone decyzją o zwrocie środków dofinansowania. W oparciu o wszechstronną analizę zebranego materiału dowodowego Organ w niniejszej decyzji stwierdził, że Strona dopuściła się nieprawidłowości tj.: niezrealizowania w pełni zadeklarowanych we Wniosku o dofinansowanie wskaźników produktu i rezultatu. Po dokonaniu wszechstronnej analizy zgromadzonego materiału dowodowego Organ w II instancji uznaje, że nie ma podstaw do uczynienia zadość żądaniom Strony wyrażonym we Wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy z dnia (...) roku.

Z uwagi na powyższe, Organ postanowił jak na wstępie.

MARSZAŁEK WOJEWÓDZTWA

ANDRZEJ BĘTKOWSKI

(dokument podpisano elektronicznie)

Decyzję otrzymują:

- 1) Pełnomocnik Strony: radca prawny (...) - 1 egz
- 2) a/a

Pouczenie:

Niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji.

Zgodnie z art. 53 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634) Stronie przysługuje prawo wniesienia skargi na niniejszą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Zarządu Województwa Świętokrzyskiego.

Zgodnie z § 1 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 535) wpis od skargi w sprawie należności pieniężnej objętej zaskarżonym aktem wynoszącej ponad 10 000,00 zł do 50 000,00 zł – 3 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 400,00 zł. Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy.

Na podstawie art. 207 ust. 1 pkt 2 UFP w przypadku gdy środki przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich są wykorzystane z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184, podlegają zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków, w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji, o której mowa w ust. 9, na wskazany w tej decyzji rachunek bankowy. Zgodnie z art. 207 ust. 4 pkt 3 oraz ust. 5 UFP Beneficjent, który nie zwrócił środków wraz z odsetkami w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji określającej kwotę przypadającą do zwrotu zostaje wykluczony z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich. Okres wykluczenia rozpoczyna się od dnia kiedy decyzja, o której mowa w art.

207 ust. 9 UFP, stała się ostateczna, zaś kończy z upływem trzech lat od dnia dokonania zwrotu tych środków.