



ZARZĄD WOJEWÓDZTWA
ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

EFS-III.433.7.2020

DECYZJA NR 3/24
ZARZĄDU WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 22 maja 2024 roku

Zarząd Województwa Świętokrzyskiego pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej w składzie:

Renata Janik – Marszałek Województwa Świętokrzyskiego
Grzegorz Socha – Wicemarszałek Województwa Świętokrzyskiego
Andrzej Prus – Członek Zarządu Województwa Świętokrzyskiego
Anita Koniusz – Członek Zarządu Województwa Świętokrzyskiego

na podstawie:

art. 138 § 1 pkt 2 w zw. z art. 104 i 107 § 1-3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej „k.p.a.”, w zw. z art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”; art. 207 ust. 1 pkt 2 i ust. 12a pkt 1 u.f.p. w zw. z art. 61 ust. 4 i 5 oraz art. 67 ust. 1 u.f.p.; art. 41 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 oraz art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. 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 r. 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 „ustawa wdrożeniową”; art. 54 § 1 pkt 3 i 7 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja Podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383, z późn. zm.) w zw. z art. 67 ust. 1 u.f.p.

w sprawie:

ponownego rozpatrzenia sprawy zakończonej decyzją nr (...) z dnia (...), stanowiącą załącznik nr 1 do uchwały Zarządu Województwa Świętokrzyskiego nr (...) z dnia (...),

wydaną przez Zarząd Województwa Świętokrzyskiego, określającą (...), przypadającą do zwrotu kwotą dofinansowania ze środków przeznaczonych na realizację Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, którą otrzymał na podstawie umowy o dofinansowanie projektu pn. „(...)” nr (...) z dnia (...), termin od którego nalicza się odsetki oraz sposób zwrotu środków

orzeka:

- 1) **uchylić** decyzję Zarządu Województwa Świętokrzyskiego nr (...) z dnia (...) stanowiącą załącznik nr 1 do uchwały Zarządu Województwa Świętokrzyskiego nr (...) z dnia (...) w **części dotyczącej odsetek i orzec**, że (...) jest zobowiązany zwrócić dotację, którą otrzymał na podstawie umowy o dofinansowanie projektu pod nazwą „(...)” nr (...) z dnia (...) w kwocie (...) zł (słownie: (...), w tym środki Unii Europejskiej w kwocie (...) zł (słownie: (...)) oraz środki budżetu krajowego w kwocie (...) zł (słownie: (...)) wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia (...) do dnia zwrotu, z wyłączeniem okresu od dnia (...) do dnia (...); która została wykorzystana z naruszeniem procedur wskazanych w art. 184 u.f.p.;
- 2) **utrzymać w mocy** decyzję Zarządu Województwa Świętokrzyskiego nr (...) z dnia (...) stanowiącą załącznik nr 1 do uchwały Zarządu Województwa Świętokrzyskiego nr (...) z dnia (...) w **pozostalej części**.

UZASADNIENIE

Przedmiotem wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy wniesionego przez (...), zwanego dalej „Wnioskodawcą, „Beneficjentem” lub „Stroną”, reprezentowanego przez (...), jest 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 odwoławczym”, decyzja nr (...) stanowiącą załącznik nr 1 do uchwały Zarządu Województwa Świętokrzyskiego nr (...) z dnia (...), zwana dalej „decyzją I instancji”, „decyzją nr (...)” lub „decyzją zwrotową”, określająca Beneficjentowi kwotę dofinansowania przypadającą do zwrotu w wysokości (...) zł, w tym środki Europejskiego Funduszu Społecznego w kwocie (...) zł i środki budżetu krajowego w kwocie (...) zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania

środków, tj. od dnia (...), którą otrzymał na podstawie umowy o dofinansowanie projektu pn. „(...)” nr (...) z dnia (...), a która została wykorzystana z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 u.f.p.

Właściwość Zarządu Województwa Świętokrzyskiego, wykonującego zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy wdrożeniowej zadania Instytucji Zarządzającej, do rozpatrzenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy wynika z art. 207 ust. 12a pkt 1 u.f.p. Zgodnie z tym przepisem oraz z art. 61 ust. 4 u.f.p. od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez Instytucję Zarządzającą, Stronie służy wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Na podstawie art. 61 ust. 5 u.f.p. do wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań. Zgodnie z art. 67 ust. 1 u.f.p. w zw. z art. 60 pkt 6 u.f.p. do spraw dotyczących należności z tytułu zwrotu środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich stosuje się przepisy k.p.a i odpowiednio przepisy działu III Ordynacji podatkowej. W związku z powyższym, wniosek Beneficjenta o ponowne rozpatrzenie sprawy dotyczący decyzji zwrotowej podlega rozpoznaniu przy odpowiednim zastosowaniu przepisów k.p.a. dotyczących odwołań. Instytucja Zarządzająca, rozpoznając wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, posiada uprawnienia organu odwoławczego o których mowa w art. 138 § 1 k.p.a., a zatem jest uprawniona do kontroli wydanej uprzednio decyzji oraz do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy.

Organ odwoławczy, rozpatrując wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, przeprowadził analizę i ocenę materiału dowodowego zebranego w sprawie oraz dokonał następujących ustaleń faktycznych.

Stan faktyczny

W dniu (...) Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach, zwany dalej „DW EFS”, jako Instytucja Organizująca Konkurs, zwana dalej „IOK”, ogłosił konkurs nr (...), zwany dalej „konkuresem”, w ramach Osi priorytetowej 9. Włączenie społeczne i walka z ubóstwem, Działanie 9.1 Aktywna integracja zwiększająca szanse na zatrudnienie.

W ramach konkursu Strona złożyła wniosek o dofinansowanie, zwany dalej „Wnioskiem o dofinansowanie”, projektu pn. „(...)”, który uzyskał (...) punktów, został pozytywnie oceniony i wybrany do dofinansowania.

W konsekwencji powyższego, w dniu (...) Zarząd Województwa Świętokrzyskiego pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020, zwanym dalej „RPO WŚ”, zawarł z Beneficjentem umowę o dofinansowanie projektu nr (...), zwaną dalej „Umową”.

Celem projektu była kompleksowa i zindywidualizowana aktywizacja społeczno-zawodowa 40 osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym z terenu województwa świętokrzyskiego, w tym osób niepełnosprawnych (w szczególności osób o znacznym i umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, z niesprawnościami sprzężonymi lub intelektualnymi lub zaburzeniami psychicznymi) oraz osób bezrobotnych z ustalonym III profilem pomocy poprzez wsparcie o charakterze społecznym obejmujące terapię, indywidualne poradnictwo psychospołeczne, coaching oraz wsparcie o charakterze zawodowym, czyli działania służące podnoszeniu, zmianie kwalifikacji lub kompetencji oraz aktywizacji zawodowej (staże, pośrednictwo pracy, zatrudnienie wspomagane dla osób niepełnosprawnych).

W sekcji 3.1.2 Wniosku o dofinansowanie Beneficjent zadeklarował, że projekt wpłynie na realizację celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego 9i „Aktywna integracja osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poprzez wzmocnienie ich szans na zatrudnienie” poprzez:

- 1) objęcie wsparciem wyłącznie osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym;
- 2) przeprowadzenie kompleksowej i zindywidualizowanej aktywizacji społecznej lub społeczno-zawodowej (wsparcie motywacyjne i szkoleniowe);
- 3) przyczynienie się do wzrostu wartości wskaźnika rezultatu określonego dla celu szczegółowego (m.in. liczba osób poszukujących pracy oraz pracujących po opuszczeniu programu);
- 4) uwzględnienie efektywności społeczno-zatrudnieniowej zgodnie z Wytycznymi w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014-2020.

W opisie projektu wskazano, że aktywizacja realizowana będzie poprzez działania wspierające uczestników w wymiarze społecznym (terapia, indywidualne poradnictwo psychospołeczne, coaching) i zawodowym (podnoszenie, zmiana kwalifikacji lub

kompetencji, staże, pośrednictwo pracy, zatrudnienie wspomagane dla osób niepełnosprawnych).

W celu stworzenia warunków umożliwiających ustalenie kompleksowych i efektywnych ścieżek reintegracji zawodowej dla uczestników projektu Wnioskodawca wskazał, że projekt będzie realizował w partnerstwie z (...) oraz (...), zwanymi dalej „Partnerami”. Beneficjent podkreślał przy tym, że Partnerzy mają doświadczenie w realizowaniu podobnych programów finansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

Projekt miał być realizowany w okresie od (...) do (...).

Grupę docelową stanowiło 40 osób z obszaru województwa świętokrzyskiego zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, w tym osoby z niepełnosprawnością oraz osoby bezrobotne, dla których ustalono III profil pomocy (sekcja 3.2 Wniosku o dofinansowanie).

Założenia merytoryczne projektu mierzone były poprzez wskaźniki produktu i rezultatu bezpośredniego. W sekcji 3.4 Wniosku o dofinansowanie Beneficjent wskazał następujące wskaźniki rezultatu:

- 1) Liczba osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, które po opuszczeniu programu:
 - a) uzyskały kwalifikacje – 70% (28 os.),
 - b) uzyskały doświadczenie – 70 % (28 os.),
 - c) poszukują pracy – 60% (24 os.),
 - d) pracują (w tym prowadzą działalność gospodarczą) – 30% (12 os.);
- 2) efektywność dla osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym
 - a) społeczno-zatrudnieniowa – 60%,
 - b) zatrudnieniowa – 30%;
- 3) efektywność dla osób niepełnosprawnych o znacznym i umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, z niepełnosprawnościami sprzężonymi lub intelektualnymi lub zaburzeniami psychicznymi:
 - a) społeczno-zatrudnieniowa – 46%,
 - b) zatrudnieniowa – 12%.

Miarą osiągnięcia celu projektu (tj. kompleksowej i zindywidualizowanej aktywizacji społeczno-zawodowej dla 40 osób z grupy docelowej) miało być zrealizowanie następujących wskaźników zgodnie z sekcją 3.1.1 Wniosku o dofinansowanie:

- 1) wskaźniki kluczowe produktu:
 - a) WK 1 „Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie” – 20 osób,
 - b) WK 2 „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie” – 40 osób;
- 2) wskaźniki kluczowe rezultatu bezpośredniego:
 - a) WK 1 „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu” – 28 osób,
 - b) WK 2 „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu” – 24 osoby,
 - c) WK 3 „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)” – 9 osób;
- 3) wskaźnik rezultatu specyficzny dla projektu – WPO 4 „Liczba OZ, które uzyskały doświadczenie zawodowe po opuszczeniu programu” – 28 osób.

W związku z powyższym, Strona już na etapie składania Wniosku o dofinansowanie w ramach konkursu wskazała, że cel projektu będzie realizowany z uwzględnieniem kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej (sekcje 3.1.2 i 3.4 Wniosku o dofinansowanie).

Zgodnie z Regulaminem konkursu efektywność społeczno-zatrudnieniowa stanowiła obowiązkowe kryterium dostępu weryfikowane na etapie oceny merytorycznej wniosku o dofinansowanie (s. 100-101 Regulaminu konkursu). Ocena zgodności danego wniosku o dofinansowanie z kryteriami dostępu miała postać „0-1”, tj. „spełnia – nie spełnia”. Wnioski o dofinansowanie niespełniające jednego lub więcej kryteriów były odrzucane na etapie oceny merytorycznej (s. 105 Regulaminu konkursu). Tym samym, spełnienie kryterium dostępu, w tym kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej na poziomie wskazanym w Regulaminie, warunkowało otrzymanie dofinansowania przez danego wnioskodawcę.

W przedmiotowej sprawie Strona założyła następujące minimalne progi efektywności (sekcja 3.2 Wniosku o dofinansowanie):

- 1) w odniesieniu do osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (40 osób):
 - a) minimalny poziom efektywność społeczno-zatrudnieniowej: 60% (tj. 24 osoby),
 - b) minimalny poziom efektywność zatrudnieniowej: 30% (tj. 12 osób);
- 2) w odniesieniu do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi (20 osób):
 - a) minimalny poziom efektywności społeczno-zatrudnieniowej: 46% (tj. 9 osób),
 - b) minimalny poziom efektywności zatrudnieniowej: 12% (tj. 3 osoby).

Na podstawie zawartej Umowy IZ przyznała Stronie dofinansowanie na realizację projektu w łącznej kwocie nieprzekraczającej (...) zł (słownie złotych: (...), w tym płatność ze środków europejskich w kwocie (...) zł (słownie złotych: (...)) oraz dotację celową z budżetu krajowego w kwocie (...) zł (słownie złotych: (...)).

Dofinansowanie miało być przekazywane w formie transz, przy czym pierwsza transza miała być wypłacona po pozytywnej weryfikacji zaliczkowego wniosku o płatność, a każda kolejna po złożeniu i zatwierdzeniu wniosku o płatność rozliczającego poprzednią transzę, przy czym wypłata kolejnej transzy dotacji uwarunkowana była rozliczeniem co najmniej 70% łącznej kwoty otrzymanych dotychczas transz dofinansowania (§ 11 ust. 1 pkt 2 lit. a Umowy).

W dniu (...) roku Beneficjent złożył pierwszy wniosek o płatność nr (...), który został negatywnie zweryfikowany w związku z niepoprawnie wskazanym okresem rozliczeniowym, a przede wszystkim ze względu na błędną kwotę wnioskowanej zaliczki. Stosownie do harmonogramu płatności z dnia (...) roku pierwsza transza dofinansowania wynosiła (...) zł, natomiast Beneficjent zawnioskował o kwotę (...) zł. Druga wersja pierwszego wniosku o płatność (...) wpłynęła w systemie SL2014 w dniu (...). Zgodnie z § 12 ust. 1 Umowy Strona była zobowiązana do wprowadzenia w systemie SL2014 harmonogramu płatności, stanowiącego załącznik nr 2 do Umowy, w terminie 7 dni roboczych od dnia podpisania Umowy lub rozpoczęcia realizacji projektu. Załączony w systemie harmonogram płatności był niezgodny z treścią załącznika nr 2. Pomimo wielokrotnych ponagleń ze strony IZ (telefonicznych, mailowych oraz poprzez korespondencję w SL2014) Beneficjent nie zamieszczał prawidłowego harmonogramu płatności, a ten, który przesłał po prawie 2 miesiącach od rozpoczęcia realizacji projektu, nadal zawierał błędy. Brak właściwego harmonogramu płatności uniemożliwił Instytucji Zarządzającej przeprowadzenie weryfikacji

zaliczkowego wniosku o płatność. Poprawny harmonogram płatności został przez Beneficjenta dosłany dopiero w dniu (...). Tym samym, pozytywna weryfikacja wniosku zaliczkowego nastąpiła dopiero w dniu (...) po zatwierdzeniu harmonogramu płatności w systemie SL2014. W dniu (...) wypłacona została Beneficjentowi I transza dofinansowania w wysokości (...) zł.

Drugi wniosek o płatność nr (...) (sprawozdawczy) za okres (...), złożony w dniu (...), został zatwierdzony w dniu (...). W trakcie weryfikacji ww. wniosku przez IZ Beneficjent w dniu (...) złożył za pośrednictwem systemu SL2014 pierwsze pismo w sprawie zmian we Wniosku o dofinansowanie w zakresie poprawy pozycji 3.1 budżetu projektu oraz przesunięcia środków w zadaniu szóstym, na które IZ wyraziła zgodę w piśmie z dnia (...), jednocześnie podkreślając, że powyższe zmiany wiążą się z niezwłoczną aktualizacją Wniosku o dofinansowanie. Po ponad dwóch miesiącach Beneficjent nadal nie dokonał aktualizacji Wniosku o dofinansowanie, a zamiast tego wystosował pismo w sprawie kolejnych przesunięć budżetowych. Pismem z dnia (...) Instytucja Zarządzająca zatwierdziła proponowane zmiany, jednocześnie ponownie wskazując, że ich akceptacja wiąże się z koniecznością aktualizacji Wniosku o dofinansowanie po stronie Beneficjenta.

W dniu (...) Beneficjent zwrócił się do IZ o wyrażenie zgody na wydłużenie terminu złożenia trzeciego wniosku o płatność za okres (...) (który upływał w dniu (...), motywując to procesem aktualizacji Wniosku o dofinansowanie. W tym samym dniu do Instytucji Zarządzającej wpłynął również zaktualizowany Wniosek o dofinansowanie – po prawie dwóch miesiącach, od kiedy Beneficjent został zobowiązany do jego niezwłocznej aktualizacji. Pismem z dnia (...) Organ poinformował Stronę, że nie wyraża zgody na wydłużenie terminu złożenia trzeciego wniosku o płatność, podkreślając, że już w piśmie z dnia (...) Beneficjent został zobligowany do bezzwłocznej aktualizacji Wniosku o dofinansowanie. Złożony przez Beneficjenta w dniu (...) zaktualizowany Wniosek o dofinansowanie nie został zatwierdzony ze względu na uchybienia w części X, w której została wskazana błędna data wypełnienia dokumentu. Pismem z dnia (...) IZ wskazała uchybienia i po raz kolejny zobowiązała Beneficjenta do niezwłocznej aktualizacji Wniosku o dofinansowanie.

Trzeci wniosek o płatność nr (...) (rozliczający zaliczkę) za (...) wpłynął w dniu (...), czyli po terminie wynikającym z § 12 ust. 2 Umowy. Natomiast w dniu (...) Beneficjent złożył

zaktualizowaną wersję Wniosku o dofinansowanie, który został zatwierdzony przez Instytucję Zarządzającą w dniu (...). Trzeci wniosek o płatność został negatywnie zweryfikowany w dniu (...) z powodu następujących uchybień: błędnie wyliczone koszty pośrednie, niewłaściwie wykazane źródła finansowania wydatków i rozliczenia zaliczek, błędnie wykazany podział na płeć w jednym ze wskaźników, niepoprawnie uzupełniona zakładka „Baza personelu”, niezgodności w formularzu „Monitorowania uczestników”. Ponadto, Beneficjent został zobowiązany wyjaśnić rozbieżności pomiędzy wskaźnikiem produktu WK1 a osobami niepełnosprawnymi wykazanymi jako objęte wsparciem w bieżącym okresie rozliczeniowym, a w zakresie postępu finansowanego – do przesłania dowodu zapłaty do wydatku w poz. 1. W informacji z dnia (...) o negatywnej weryfikacji wniosku o płatność, przesłanej w systemie SL2014 w dniu (...), IZ wyznaczyła termin 7 dni roboczych na uzupełnienie i przesłanie poprawionego wniosku.

Drugą wersję trzeciego wniosku o płatność nr (...) Strona złożyła (...), a w dniu (...) została dokonana jej pozytywna weryfikacja. Jednocześnie w szczegółowym rozliczeniu wniosku o płatność wskazano, że kwota, którą dotychczas Beneficjent rozliczył w ramach projektu wyniosła (...), co stanowiło jedynie (...) % rozliczenia dotychczas otrzymanych środków.

Pismem z dnia (...) (przesłanym w systemie SL2014 w dniu (...)) Beneficjent zwrócił się z prośbą o wyrażenie zgody na dokonanie kolejnych zmian we Wniosku o dofinansowanie, na które – po złożeniu dodatkowych wyjaśnień przez Stronę w dniu (...) – IZ wyraziła zgodę, informując jednocześnie, że zaktualizowany Wniosek o dofinansowanie należy przesłać niezwłocznie w formie dokumentu elektronicznego w systemie LSI oraz złożyć w wersji papierowej w DW EFS.

W dniu (...) złożony został czwarty wniosek o płatność nr (...) za (...) (wniosek rozliczająco-zaliczkowy), w którym Beneficjent wykazał do rozliczenia kwotę wydatków kwalifikowalnych w wysokości (...) zł i jednocześnie zawniioskował o wypłatę kolejnej transzy dofinansowania w wysokości (...) zł. Wniioskowana kwota była niezgodna z obowiązującym harmonogramem płatności, stosownie do którego we wniosku o płatność składanym w (...) kwota wnioskowanej zaliczki wynosiła (...) zł, a nie (...) zł. W złożonym wniosku o płatność Beneficjent zgłosił również problemy w trakcie realizacji projektu związane z opóźnieniami z rekrutacją uczestników będących podopiecznymi jednego z Partnerów, odpowiedzią na które miała być aktualizacja Wniosku o dofinansowanie oraz

harmonogramu płatności. Jednocześnie Strona zapewniła, że „w kolejnym okresie rozliczeniowym rozpoczynają się staże zawodowe i szkolenia, jak również pierwsze usługi pośrednictwa pracy, ponieważ udało się nawiązać kontakt z potencjalnymi pracodawcami chcącymi zatrudnić część z uczestników projektu”.

Wersja pierwsza czwartego wniosku o płatność została negatywnie zweryfikowana w dniu (...) i odesłana do poprawy ze względu na następujące uchybienia: nieprawidłowe wyliczenie kosztów pośrednich, w tym nieuwzględnienie wkładu własnego w kosztach pośrednich, niewłaściwie wykazanie źródeł finansowania wydatków, błędy w tabeli „Rozliczenie zaliczek”, niepoprawnie uzupełniona „Baza personelu” w systemie SL2014 oraz nieprzesłanie formularza „Monitorowanie uczestników”. Przede wszystkim jednak wniosek nie przeszedł pozytywnej weryfikacji w związku z faktem, że Beneficjent nie rozliczył w nim wymaganego minimum 70% przekazanego dofinansowania, a tym samym nie mógł wnioskować o kolejną transzę. Stosownie bowiem do § 11 ust. 1 pkt 2 lit. a Umowy jednym z warunków przekazania kolejnej transzy dofinansowania było wykazanie we wniosku o płatność wydatków kwalifikowalnych rozliczających co najmniej 70% łącznej kwoty transz dofinansowania na dzień odsyłania wniosku do poprawy, czego Strona nie uczyniła.

W wersji drugiej czwartego wniosku o płatność nr (...) (wniosek rozliczający zaliczkę) z dnia (...) Beneficjent wykazał kwotę wydatków rozliczanych w wysokości (...) zł, jednakże zatwierdzona przez IZ kwota wydatków kwalifikowalnych wyniosła (...) zł. W piśmie z dnia (...) Strona została poinformowana, które wydatki zostały uznane za niekwalifikowalne i jaki był tego powód, wskazując jednocześnie możliwość ich wykazania w kolejnym wniosku o płatność, jednakże po uprzedniej aktualizacji Wniosku o dofinansowanie.

W dniu (...) Beneficjent złożył piąty wniosek o płatność nr (...) (rozliczająco-zaliczkowy), w którym wykazał wydatki kwalifikowalne w wysokości (...) zł oraz wnioskował o kwotę (...) zł. O ile kwota wnioskowanej zaliczki była zgodna z zatwierdzonym harmonogramem płatności, o tyle okres rozliczeniowy, za który składany był wniosek, już nie – Beneficjent złożył bowiem wniosek o płatność za okres (...), natomiast okres rozliczeniowy obejmował pełny kwartał, czyli (...). W tym samym dniu, w którym wpłynął wniosek z niepoprawnie określonym okresem rozliczającym, Strona zwróciła się z prośbą o wyrażenie zgody na aktualizację harmonogramu płatności wraz z propozycją zmian. W odniesieniu do proponowanych przez Beneficjenta zmian w harmonogramie płatności IZ poinformowała, że

przedstawiony harmonogram jest niezgodny z § 10 ust. 11 Umowy. Przepis ten wyraźnie wskazuje, że „harmonogram płatności na kolejne okresy rozliczeniowe może być aktualizowany tylko i wyłącznie przed upływem bieżącego okresu rozliczeniowego”, natomiast Beneficjent zgłosił proponowane zmiany po upływie okresu rozliczeniowego. W związku z powyższym, w piśmie z dnia (...) Instytucja Zarządzająca dokonała negatywnej weryfikacji wniosku o płatność ze względu na błędnie wskazany okres rozliczeniowy, niezgodny z zatwierdzonym harmonogramem płatności, wyznaczając Stronie termin 7 dni roboczych na poprawę wniosku.

Druga wersja piątego wniosku o płatność nr (...) została złożona w dniu (...). Beneficjent wykazał w niej wydatki kwalifikowalne w wysokości (...) zł i zawnioskował o zaliczkę w wysokości (...) zł. W trakcie weryfikacji stwierdzono, że błędnie zostały wyliczone koszty pośrednie, niepoprawnie wypełniono tabelę „Rozliczenie zaliczek” oraz zakładkę „Zwroty/korekty”, a także nie uzupełniono zakładki „Baza personelu”. Ponadto, Beneficjent nie przesłał formularza „Monitorowanie uczestników”, do czego zobowiązywały go postanowienia § 11 ust. 6 pkt 1 Umowy. W związku z powyższymi uchybieniami wniosek o płatność został negatywnie zweryfikowany, o czym Beneficjent został poinformowany w piśmie z dnia (...). W przedmiotowym piśmie Instytucja Zarządzająca wskazała również, że Strona wykazała we wniosku o płatność wydatki (uznane za niekwalifikowalne w poprzednim wniosku o płatność) bez złożenia zaktualizowanego Wniosku o dofinansowanie. W informacji z dnia (...) o pozytywnej weryfikacji czwartego wniosku o płatność IZ wyraźnie bowiem wskazała, że Beneficjent może wykazać w kolejnym wniosku o płatność wydatki uznane w tym wniosku za niekwalifikowalne dopiero po aktualizacji Wniosku o dofinansowanie. Strona zaktualizowanego Wniosku o dofinansowanie jednak nie złożyła. Wystosowała natomiast kolejne pismo datowane na (...), które wpłynęło w systemie SL2014 i w postaci papierowej do DW EFS dopiero w dniu (...). Beneficjent zwracał się w nim z prośbą o wyrażenie zgody na wydłużenie okresu realizacji projektu o dwa miesiące (do (...)) w związku z możliwością uzyskania zatrudnienia przez część uczestników projektu dzięki zrealizowaniu dodatkowego zakresu merytorycznego stażu w (...). Podkreślenia wymaga fakt, że pismo o wydłużenie okresu realizacji projektu Beneficjent złożył na nieco ponad miesiąc przed zakończeniem okresu realizacji projektu. W piśmie z dnia (...) IZ poinformowała Stronę, że swoją zgodę na wydłużenie terminu realizacji projektu uzależnia od bezzwłocznego złożenia poprawnie zaktualizowanego Wniosku o dofinansowanie wraz załącznikiem nr 2 do Umowy (tj.

harmonogramem płatności) w wersji papierowej. W odpowiedzi na powyższe w dniu (...) Beneficjent wystosował zapytanie za pośrednictwem systemu SL2014, czy w związku ze zgodą na wydłużenie terminu realizacji możliwa jest realizacja stażu zawodowego dla uczestników projektu w zakresie przekraczającym 3 miesiące. W nawiązaniu do powyższej korespondencji IZ pismem z dnia (...) poinformowała Stronę, że zgodnie z Regulaminem konkursu staż trwa nie krócej niż 3 miesiące i nie dłużej niż 12 miesięcy kalendarzowych. Organ wskazał również, że Beneficjent powinien przedstawić wyjaśnienia, na jaki okres i dlaczego zamierza wydłużyć czas trwania stażu. Strona przedstawiła wyjaśnienia w korespondencji z dnia (...). Poinformowała, że realizacja dodatkowego stażu ma na celu podniesienie efektywności zatrudnieniowej uczestników, a staże nie trwałyby dłużej niż 12 miesięcy. Ponadto wyraźnie wskazała, że stosowne adnotacje dotyczące okresu realizacji staży zostaną wprowadzone we właściwej pozycji budżetowej we Wniosku o dofinansowanie („Wnioskodawca naniesie taką adnotację w pozycji budżetowej we wniosku o dofinansowanie dot. stażu: stypendium stażowe (120% zasiłku: (...) PLN x maks. 12 msc/os.”). Pomimo zapewnień o naniesieniu stosownych poprawek we Wniosku o dofinansowanie, samego zaktualizowanego dokumentu w wersji papierowej Strona nie złożyła. Tym samym, w piśmie z dnia (...) IZ poinformowała Beneficjenta, że w związku z brakiem zastosowania się do pisma z dnia (...) (tj. niezłożeniem poprawnie zaktualizowanego Wniosku o dofinansowanie wraz z harmonogramem płatności) nie wyraża zgody na przedłużenie okresu realizacji projektu. Jednocześnie ponownie wezwała Beneficjenta do bezzwłocznego złożenia zaktualizowanego Wniosku o dofinansowanie. W odpowiedzi na powyższe, Beneficjent w piśmie z dnia (...) stwierdził, że nie otrzymał odpowiedzi na pismo z dnia (...) odnośnie doprecyzowania zapisu pozycji budżetowej dotyczącej staży zawodowej. W nawiązaniu do powyższego, pismem z dnia (...) IZ wskazała, że korespondencja z dnia (...) miała dla niej wyłącznie charakter informacyjny. Beneficjent przedstawił w niej bowiem czas trwania stażu i zapis, jaki zostanie naniesiony we Wniosku o dofinansowanie. Wykładania semantyczna korespondencji z dnia (...) wyraźnie wskazuje na jej informacyjny charakter („informuję”, „staże nie trwałyby”, „Wnioskodawca naniesie”). Żaden zapis nie wskazuje w jakikolwiek sposób na to, aby Beneficjent zwracał się z zapytaniem bądź prośbą do IZ o doprecyzowanie zapisów. W związku z powyższym, Instytucja Zarządzająca podtrzymała swoje stanowisko o niewyrażeniu zgody na wydłużenie okresu realizacji projektu wyrażone w piśmie z dnia (...).

W dniu (...), czyli już zakończeniu okresu realizacji projektu, do Instytucji Zarządzającej wpłynęło pismo Partnera (...), datowane na (...), o wyrażanie zgody na wprowadzenie proponowanych przesunięć budżetowych i terminu realizacji w związku z intensywnym zaangażowaniem podmiotu w innych współfinansowanych projektach. W tym samym dniu złożony został zaktualizowany Wniosek o dofinansowanie projektu w postaci papierowej. W dniu (...) IZ poinformowała Stronę, że przedstawiony przez nią Wniosek o dofinansowanie zawiera zmiany niezgodne z § 32 ust. 1 Umowy. Beneficjent wprowadził bowiem zmiany, na które IZ nie wyraziła pisemnej akceptacji. Przede wszystkim wydłużył okres realizacji projektu do dnia (...), na co nie uzyskał zgody Instytucji Zarządzającej (pisma z dnia (...)). Tym samym, w piśmie z dnia (...) wskazano, że zaktualizowany Wniosek o dofinansowanie należy przesłać niezwłocznie w formie elektronicznej oraz papierowej, uwzględniając jedynie zmiany zatwierdzone przez IZ pismem z dnia (...) oraz zmienić kategorię kosztów zgodnie z pismem z dnia (...).

Pismem z dnia (...) Beneficjent zwrócił się z prośbą o przedłużenie terminów aktualizacji piątego wniosku o płatność, złożenia kolejnego wniosku o płatność oraz aktualizacji Wniosku o dofinansowanie, a także z prośbą o możliwość spotkania we wskazanym terminie. W przypadku piątego wniosku o płatność termin na jego poprawienie i złożenie został określony przez IZ w piśmie z dnia (...) na 7 dni roboczych od dnia otrzymania pisma. Beneficjent otrzymał przedmiotowe pismo w systemie SL2014 w dniu jego sporządzenia (tj. (...)), a więc określony termin upływał w dniu (...). Strona zawnioskowała o wydłużenie terminu dopiero w dniu (...), czyli niemal dwa miesiące od dnia, kiedy termin na złożenie poprawionej wersji wniosku o płatność już upłynął. W przypadku kolejnego wniosku o płatność (tj. szóstego wniosku o płatność i zarazem wniosku końcowego) termin na jego złożenie upłynął w dniu (...). Zgodnie bowiem z § 12 ust. 2 Umowy końcowy wniosek o płatność, przy jednoczesnym zwrocie niewykorzystanych środków dofinansowania na rachunek IZ, składany jest w terminie do 30 dni kalendarzowych od dnia zakończenia okresu realizacji projektu. W przedmiotowym projekcie okres realizacji zakończył się w dniu (...), tym samym końcowy wniosek o płatność powinien zostać złożony do dnia (...). Beneficjent nie złożył wniosku końcowego w ww. terminie. O wydłużenie terminu na jego złożenie zawnioskował dopiero (...), kiedy termin już upłynął. W zakresie wyrażenia zgody na przedłużenie terminu na aktualizację Wniosku o dofinansowanie podkreślenia wymaga fakt, że już w piśmie z dnia

(...) IZ wezwała po raz kolejny Stronę do jego aktualizacji i przesłanie go niezwłocznie w wersji elektronicznej i papierowej.

W związku z powyższym, pismem z dnia (...) Instytucja Zarządzająca wskazała, że Beneficjent został poinformowany w piśmie z dnia (...) o niewyrażeniu przez IZ zgody na przedłużenie okresu trwania projektu w związku z niezastosowaniem się do pisma z dnia (...), w którym wyraźnie podkreślono, że zgoda na wydłużenie okresu realizacji projektu uwarunkowana jest od bezzwłocznego złożenia zaktualizowanego Wniosku o dofinansowanie wraz z harmonogramem płatności. W związku z faktem, że Beneficjent nie zastosował się do ww. pisma i nie przesłał ani Wniosku o dofinansowanie ani harmonogramu płatności, Strona nie uzyskała zgody na wydłużenie okresu realizacji projektu. Beneficjent nie odniósł się w żaden sposób do pisma IZ z dnia (...). Co więcej, nadal nie składał poprawionej wersji wniosku piątego ani pierwszej wersji szóstego (końcowego) wniosku o płatność. Nie dokonał również aktualizacji Wniosku o dofinansowanie.

W konsekwencji powyższego, pismami z dnia (...) i (...) Instytucja Zarządzająca wezwała Stronę do bezzwłocznego poprawienia piątego wniosku o płatność za (...), złożenia wniosku końcowego za okres od (...) do (...) (wniosek szósty) oraz do rozliczenia otrzymanego przez Beneficjenta dofinansowania. W odpowiedzi – przesłanej dopiero w dniu (...) w systemie SL2014 – Beneficjent poinformował, że: „do końca tygodnia przekaże aktualizacje i niezbędne informacje”. Pomimo powyższych deklaracji Wnioskodawca nie przedstawił we wskazanym przez siebie terminie szóstego (końcowego) wniosku o płatność oraz poprawionej wersji piątego wniosku o płatność. Do IZ nie wpłynęło również żadne pismo od Beneficjenta, w którym uzasadniałby przyczyny uchybienia terminom na złożenie ww. wniosków o płatność. W dniu (...), czyli ponad 4 miesiące po zakończeniu okresu realizacji projektu, do DW EFS wpłynął natomiast zaktualizowany Wniosek o dofinansowanie. Nie został on jednak zaakceptowany z uwagi na błędne wypełnienie części VIII „Źródła finansowania”, o czym poinformowano Beneficjenta w piśmie z dnia (...). Ponadto, w związku z długotrwałą aktualizacją Wniosku o dofinansowanie (począwszy od pisma Beneficjenta o zmiany z dnia (...) wynikającą z niedotrzymywania przez Stronę wyznaczonych terminów i błędach w przedkładanych dokumentach, IZ wezwała ją do złożenia poprawionego Wniosku o dofinansowanie w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania pisma. Zaktualizowany Wniosek o dofinansowanie został złożony w dniu (...). Pismem z dnia (...) Instytucja Zarządzająca poinformowała Beneficjenta, że Wniosek o dofinansowanie jest poprawny pod

względem formalnym i merytorycznym. Jednocześnie po raz kolejny wezwała Stronę do złożenia w terminie 7 dni roboczych zaległych wniosków o płatność (piątego i szóstego) oraz przesłania informacji o efektywności społeczno-zatrudnieniowej zgodnie z Regulaminem konkursu. Strona nie odpowiedziała na przedmiotowe wezwanie i nie przedłożyła żądanych przez IZ dokumentów: ani zaległych wniosków o płatność, ani informacji o spełnieniu efektywności społeczno-zatrudnieniowej.

Z uwagi na brak odzewu ze strony Beneficjenta pismem z dnia (...) IZ ponownie wezwała go do złożenia końcowego wniosku o płatność w terminie 7 dni roboczych. Po raz kolejny Strona nie odniosła się w żaden sposób do powyższego pisma – ani nie złożyła stosownego wniosku o płatność, ani informacji o spełnieniu efektywności społeczno-zatrudnieniowej. Brak odpowiedzi na wezwanie Instytucji Zarządzającej spowodował, że pismem z dnia (...) Beneficjent został poinformowany o obniżeniu stawki ryczałtowej kosztów pośrednich o 5% stosownie do § 5 ust. 4 Umowy w związku z dużymi opóźnieniami w rozliczaniu projektu (nie złożono dwóch wniosków o płatność, w tym wniosku końcowego). Jednocześnie Strona została ponownie wezwana do złożenia zaległych wniosków o płatność w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania pisma. Po raz kolejny Beneficjent nie złożył wymaganych dokumentów w wyznaczonym terminie. Dopiero w dniu (...) (czyli miesiąc po otrzymaniu pisma w systemie SL2014) poinformował, że przyjmuje zastosowane obniżenia procentowe jako uzasadnione, a jednocześnie zadeklarował zakończenie procesu rozliczania finansowego projektu do dnia (...).

W dniu (...) została złożona trzecia wersja piątego wniosku o płatność nr (...) za (...), a w dniu (...) – końcowy wniosek o płatność nr (...) za okres (...). Podkreślenia wymaga fakt, że wniosek końcowy został przesłany ponad rok od zakończenia okresu realizacji projektu, a zgodnie z Umową (§ 12 ust. 2 Umowy) winien był zostać złożony do dnia (...).

Ze względu na błędy i uchybienia wskazane w pismach z dnia (...) (nieprawidłowo wyliczone koszty pośrednie, niewłaściwy montaż finansowy w tabeli „Źródła finansowania”, błędne kwoty w tabeli „Rozliczenie zaliczek”, niezgodność wykazanych wartości wskaźników z formularzem „Monitorowanie uczestników”) oba wnioski zostały negatywnie zweryfikowane, a Beneficjent został wezwany do ich poprawy w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania pism.

W dniu (...) złożona została czwarta wersja piątego wniosku o płatność nr (...), a w dniu (...) druga wersja końcowego wniosku o płatność nr (...). Ponownie oba wnioski nie uzyskały pozytywnej weryfikacji, o czym poinformowano Beneficjenta pismami odpowiednio z dnia (...) i (...), wskazując wyczerpująco błędy i uchybienia w obu wnioskach o płatność. W odniesieniu do postępu finansowego Instytucja Zarządzająca wezwała Stronę do przedstawienia faktur lub równoważnych dokumentów księgowych potwierdzających wszystkie wydatki rozliczane w obu wnioskach o płatność. Natomiast w zakresie postępu rzeczowego wskazała następujące uchybienia:

- 1) niezgodności pomiędzy wartościami wskaźnika produktu WK1 oraz wszystkich wskaźników kluczowych rezultatu (WK 1, WK 2, WK 3) z formularzem „Monitorowanie uczestników”;
- 2) brak możliwości weryfikacji wskaźnika rezultatu WPO 4 w oparciu o dane zamieszczone w formularzu „Monitorowanie uczestników”;
- 3) błędy w formularzu „Monitorowanie uczestników”: brak dat zakończenia udziału w projekcie i we wsparciu wszystkich uczestników projektu, niewłaściwe zaznaczenie pola „Inne rezultaty dotyczące osób młodych (dotyczy IZM)” oraz niewykazanie w szczegółach wsparcia „usługi aktywnej integracji o charakterze zawodowym”, co uniemożliwiało ostateczną weryfikację spełniania kryterium efektywności zatrudnieniowej.

Beneficjent został wezwany do uzupełnienia obu wniosków o płatność w zakresie wskazanym w pismach z dnia (...) i (...) oraz przekazania ich wraz z wymaganymi dokumentami w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania pism. Strona została również poinformowana, że niezłożenie obu wniosków o płatność wraz z kompletem dokumentów w wyznaczonym terminie skutkować będzie rozwiązaniem Umowy przez Instytucję Zarządzającą z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia zgodnie z § 33 ust. 2 pkt 4 i 5 Umowy.

Informacje o negatywnej weryfikacji obu wniosków o płatność zostały wysłane w systemie SL2014 w dniu (...), zatem wyznaczony przez IZ termin na złożenie poprawionych wniosków wraz z kompletem dokumentów upływał w dniu (...). W tym dniu w systemie SL2014 zostały złożone dwa wnioski o płatność – piąta wersja piątego wniosku o płatność nr (...) za (...) oraz trzecia wersja szóstego (końcowego) wniosku o płatność nr (...) za okres (...). Jednakże wraz z wnioskami nie zostały przesłane dokumenty potwierdzające wszystkie wydatki w nich

rozliczane, do przedłożenia których Beneficjent został wezwany w pismach z dnia (...) i (...). W pismach tych Instytucja Zarządzająca wyraźnie wskazała, że w terminie 7 dni roboczych należy przekazać uzupełnione wnioski o płatność wraz z kompletem dokumentów, a ich niezłożenie we wyznaczonym terminie skutkować będzie rozwiązaniem Umowy z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia.

Mając powyższe na uwadze, w oświadczeniu z dnia (...) (doręczonym Beneficjentowi w dniu (...) Instytucja Zarządzająca, działając na podstawie § 33 ust. 2 pkt 4 i 5 Umowy, rozwiązała ją z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia w związku z niewywiązywaniem się przez Beneficjenta z Umowy, tj. nieprzedkładaniem kompletnych wniosków o płatność oraz ich uzupełnień. Jednocześnie Strona została wezwana do przedłożenia – w terminie 1 miesiąca od dnia otrzymania pisma – dokumentów potwierdzających prawidłowe wydatkowanie całości kwot przedstawianych do rozliczenia w piątym wniosku o płatność w wersji piątej oraz szóstym wniosku o płatność w wersji trzeciej.

W dniu (...) Wnioskodawca wprowadził do systemu SL2014 kolejną (szóstą już) wersję piątego wniosku o płatność nr (...) za (...) oraz czwartą wersję wniosku końcowego nr (...). W zakresie realizacji postępu rzeczowego IZ ustaliła, że Beneficjent nie zrealizował dwóch z czterech wskaźników rezultatu odnoszących się do bezpośrednich efektów projektu:

- 1) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu” – wartość założona do osiągnięcia – 24 osoby, wartość osiągnięta – 3 osoby;
- 2) „Liczba osób zagrożonych, które uzyskały doświadczenie zawodowe po opuszczeniu programu” – wartość założona do osiągnięcia – 28 osób, wartość osiągnięta – 24 osoby.

Beneficjent nie przedstawił również żadnych informacji niezbędnych do weryfikacji kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej, do przekazania których zobowiązany był na podstawie § 6 ust. 4 i § 12 ust. 3 pkt 5 Umowy. Stosownie do § 15 ust. 11 Umowy końcowe rozliczenie projektu uwarunkowane było przekazaniem przez Beneficjenta ostatecznych danych na temat spełnienia kryterium efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej. Już w Regulaminie konkursu określono, że zatwierdzenie końcowego wniosku o płatność i ostateczne rozliczenie projektu uwarunkowane jest przekazaniem przez Wnioskodawcę danych na temat spełnienia kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej (s. 8 załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu). Informacje o spełnieniu

ww. kryterium Wnioskodawca zobowiązany był przekazywać na załączonych do Regulaminu formularzach, stanowiących załączniki nr XIV a, b i c (s. 102 Regulamin konkursu). Pomimo że zobowiązanie do przekazywania powyższych informacji wynikało wprost z Umowy oraz Regulaminu konkursu, Instytucja Zarządzająca również przypominała Beneficjentowi o takiej konieczności – w piśmie z dnia (...) w sprawie zatwierdzenia zaktualizowanego Wniosku o dofinansowanie oraz w informacji z dnia (...) o negatywnej weryfikacji drugiej wersji końcowego wniosku o płatność, w której określono, że niewskazanie w formularzu „Monitorowanie uczestników” wsparcia w postaci usługi aktywnej integracji o charakterze zawodowym uniemożliwia ostateczną weryfikację osiągniętego poziomu kryterium efektywności zatrudnieniowej. W związku z nieprzekazaniem danych, na podstawie których można by zweryfikować spełnienia powyższego kryterium, Instytucja Zarządzająca zastosowała regułę proporcjonalności. W przedmiotowej sprawie uznano, że kryterium nie zostało w ogóle osiągnięte, gdyż Beneficjent nie przedstawił danych potwierdzających jego osiągnięcie. W konsekwencji wszystkie wydatki zostały uznane za niekwalifikowalne. Strona została poinformowana o powyższych ustaleniach w pismach z dnia (...) dotyczących weryfikacji piątego i szóstego wniosku o płatność. W pismach tych Beneficjent został wezwany do zwrotu całości przekazanego dofinansowania w terminie 14 dni od dnia otrzymania informacji o wyniku weryfikacji wniosków o płatność.

W związku z brakiem dobrowolnego zwrotu środków przez Beneficjenta, IZ pismem z dnia (...) wezwała go do zwrotu środków wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania dofinansowania (tj. (...) do dnia ich zwrotu na rachunek bankowy IZ w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania. Strona odebrała powyższe pismo w dniu (...), ale nie dokonała zwrotu środków we wskazanym terminie. W konsekwencji powyższego, po bezskutecznym upływie terminu Instytucja Zarządzająca pismem z dnia (...) wszczęła z urzędu postępowanie administracyjne. Zawiadomieniem z dnia (...) IZ poinformowała Beneficjenta o zgromadzeniu materiału dowodowego. Ze względu na panującą wówczas sytuację epidemiologiczną związaną z epidemią COVID-19, Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach był niedostępny dla interesantów, w związku z czym Strona nie miała możliwości bezpośredniego zapoznania się z materiałem dowodowym. Po wznowieniu bezpośredniej obsługi interesantów urzędu w dniu (...) IZ poinformowała Beneficjenta o możliwości wglądu w akta sprawy oraz realizacji uprawnienia wynikającego z art. 10 ust. 1 k.p.a. W dniu (...)

Beneficjent stawił się w siedzibie DW EFS, zapoznał ze zgromadzonym materiałem dowodowym oraz sporządził fotokopię dokumentów.

W wyniku zakończonego postępowania administracyjnego w dniu (...) Zarząd Województwa Świętokrzyskiego podjął uchwałę nr (...) w sprawie wydania decyzji w przedmiocie zwrotu dofinansowania w ramach Regionalnego programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego, zwaną dalej „uchwałą nr (...)”. Decyzja administracyjna w sprawie zwrotu przez (...) dotacji, którą otrzymał na podstawie umowy o dofinansowanie projektu pod nazwą „(...)” nr (...) z dnia (...) w kwocie (...) zł (słownie: (...), w tym środki Unii Europejskiej w kwocie (...) zł (słownie: (...)) oraz środki budżetu krajowego w kwocie (...) zł (słownie: (...)) wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych od dnia (...) do dnia ich zwrotu, która została wykorzystana z naruszeniem procedur wskazanych w art. 184 u.f.p. stanowiła załącznik do powyższej uchwały. Decyzja została doręczona Stronie w dniu (...).

W dniu (...) do Organu odwoławczego wpłynął wniosek z dnia (...) Beneficjenta, reprezentowanego przez radcę (...), o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej „decyzją nr (...) bez daty stanowiącą załącznik do uchwały nr (...) Zarządu Województwa z dnia (...)”, zwany dalej „wnioskiem”. Stosownie do art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a. termin na złożenie wniosku został zachowany, gdyż pismo zostało nadane w polskiej placówce operatora pocztowego w dniu (...), a zatem w trakcie biegu 14-dniowego terminu na jego złożenie. Wniosek zawierał również pełnomocnictwo wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej.

Strona wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania w sprawie zwrotu dofinansowania. Wnioskodawca zarzucił zaskarżonej decyzji:

- 1) naruszenie art. 107 § 1 pkt 2 k.p.a. poprzez wydanie decyzji administracyjnej nieopatrzonej datą jej wydania;
- 2) naruszenie art. 207 ust. 1 pkt. 2 u.f.p. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie;
- 3) naruszenie zasady proporcjonalności opisanej w rozdziale 8.8 Wytucznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020 poprzez jej nieprawidłowe zastosowanie.

Z dniem doręczenia Organowi odwoławczemu wnioskowi wszczęte zostało postępowanie administracyjne, które zostało kilkakrotnie przedłużone z uwagi na zawiły charakter sprawy oraz konieczność rzetelnego odniesienia się do zarzutów zawartych we wniosku, a także

zebrania materiału dowodowego i rozpatrzenia go w sposób wyczerpujący. Strona w toku prowadzonego postępowania administracyjnego II-instancyjnego była każdorazowo zawiadamiana o jego przedłużeniu.

Pismem z dnia (...) Instytucja Zarządzająca wezwała Beneficjenta do przedłożenia w terminie 14 dni dokumentów niezbędnych do ponownej weryfikacji spełnienia kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej w zrealizowanym projekcie, to znaczy dokumentów potwierdzających podjęcie zatrudnienia lub prowadzenie działalności gospodarczej przez uczestników projektu pn. „(...)”. Dokumenty te należało przedłożyć w oryginale. Z uwagi na brak odpowiedzi w wyznaczonym terminie pismo o tożsamej treści zostało ponownie skierowane do Strony w dniu (...). W dniu (...) do Organu odwoławczego wpłynęło pismo Beneficjenta z załączonymi kserokopiami mającymi potwierdzić podjęcie zatrudnienia przez (...) uczestników projektu: (...). W piśmie Beneficjent zaznaczył, że zgodnie z Regulaminem konkursu zobowiązany był do przechowywania kopii dokumentów potwierdzających spełnienie efektywności społeczno-zatrudnieniowej, a z uwagi na fakt, że żądane dokumenty nie były tworzone czy podpisywane przez niego, a jedynie okazywane przez uczestników projektu i poświadczane za zgodność z oryginałem, nie jest możliwe ani przedłożenie ich w oryginale, ani poświadczenie za zgodność z oryginałem przez pełnomocnika Strony.

Pismem z dnia (...) IZ ponownie wezwała do przedstawienia dokumentów w oryginale. W odpowiedzi z dnia (...) Strona ponownie dowodziła, że nie była zobowiązana Regulaminem konkursu i innymi dokumentami programowymi do przechowywania oryginałów żądanych dokumentów.

W piśmie z dnia (...) Beneficjent przesłał kserokopie umów mające potwierdzić podjęcie zatrudnienia przez kolejnych (...) uczestników projektu: (...). W piśmie z dnia (...) Strona przekazała kserokopie umowy o pracę (...) oraz potwierdzenia zapłaty należnych składek na ubezpieczenie społeczne przez (...).

Wypełniając obowiązki wynikające z art. 77 § 1 k.p.a., IZ zadecydowała również o wystąpieniu do naczelników właściwych miejscowo dla uczestników projektu urzędów skarbowych oraz do Dyrektora Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w (...) w celu pozyskania informacji niezbędnych do weryfikacji spełnienia kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej. W dniu (...) Organ odwoławczy wystąpił do Dyrektora Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w (...) z prośbą o potwierdzenie, że:

- 1) następujący pracodawcy (wskazani w dokumentacji przedstawionej przez Beneficjenta zarówno podczas kontroli w (...) jak i w prowadzonym postępowaniu administracyjnym) zgłosili do ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego pracowników (uczestników projektu) oraz odprowadzili od zawartych z nimi umów o pracę oraz umów cywilnoprawnych składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne:
 - a) (...),
 - b) (...),
 - c) (...),
 - d) (...),
 - e) (...);
- 2) następujące osoby fizyczne prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą zostały zgłoszone do ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego:
 - a) (...),
 - b) (...).

W odpowiedzi Organ odwoławczy otrzymał z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (I Oddział w (...)) pismo z dnia (...), w którym wskazano brak możliwości udzielenia odpowiedzi, gdyż wskazana w piśmie IZ podstawa prawna nie upoważniała do pozyskania danych.

Do naczelników właściwych miejscowo dla uczestników projektu urzędów skarbowych zostały natomiast wystosowane przez Instytucję Zarządzającą pisma z prośbą o potwierdzenie, czy do organów tych wpłynęły informacje PIT-11 od ww. pracodawców (płatników) wystawionych dla uczestników projektu (podatników) dotyczące odprowadzania zaliczek na podatek od należności ze stosunku pracy bądź od umów cywilnoprawnych, a w przypadku osób fizycznych prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą, czy odprowadzały one zaliczki na podatek dochodowy (...).

Naczelnicy urzędów skarbowych udzielili następujących odpowiedzi:

- 1) Naczelnik Urzędu Skarbowego w (...) przekazał, że do tutejszego organu podatkowego wpłynęła informacja PIT-11 za (...) od płatnika (...) wystawiona dla podatnika (...), z której wynika, że płatnik pobrał (...) zł zaliczki na podatek dochodowy od należności ze stosunku pracy (pismo z dnia (...));
- 2) Naczelnik Urzędu Skarbowego w (...) poinformował, że do tutejszego urzędu skarbowego nie wpłynęła informacja PIT-11 o przychodach z innych źródeł oraz o dochodach i

pobranej zaliczki na podatek dochodowy za (...) wystawiona dla podatnika (...) przez płatnika (...) (pismo z dnia (...));

- 3) Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w (...) wskazał, że:
 - a) nie zaewidencjonował informacji o dochodach i pobranej zaliczki na podatek dochodowy PIT-11 wystawionej dla podatnika (...) przez płatnika (...) (pismo z dnia (...)),
 - b) nie zaewidencjonował odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy przez (...) (pismo z dnia (...)),
 - c) nie zaewidencjonował informacji o dochodach i pobranej zaliczki na podatek dochodowy PIT-11 wystawionej dla podatnika (...) wystawionej przez płatnika (...) (pisma z dnia (...) i (...)),
 - d) zaewidencjonował informację o dochodach i pobranej zaliczki na podatek dochodowy PIT-11 wystawionej przez płatnika (...) dla podatnika (...) (pismo z dnia (...)),
 - e) nie zaewidencjonował informacji o dochodach i pobranej zaliczki wystawionej przez płatnika (...) dla podatników: (...) oraz (...) (pismo z dnia (...));
- 4) Naczelnik Urzędu Skarbowego w (...) poinformował, że podatnik (...) dokonał wpłaty za miesiąc (...) w kwocie (...) zł na zryczałtowany podatek dochodowy od przychodów ewidencjonowanych (pismo z dnia (...));
- 5) Naczelnik Urzędu Skarbowego w (...) oświadczył, że w ewidencjach informatycznych figuruje informacja PIT-11 o przychodach z innych źródeł oraz o dochodach i pobranej zaliczki na podatek dochodowy wystawiona przez płatnika (...) dla podatnika (...) (pismo z dnia (...));
- 6) Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w (...) wskazał, że:
 - a) płatnik wskazany w pkt 1 w piśmie z dnia (...) w złożonej informacji o przychodach z innych źródeł oraz o dochodach i pobranej zaliczki na podatek dochodowy dla podatnika (...) wykazał pobraną zaliczkę na podatek dochodowy z tytułu działalności wykonywanej osobiście, jednakże nie jest możliwe określenie, czy dotyczy ona umowy zlecenia, ponieważ o wystawieniu informacji PIT-11 decyduje data wypłaty wynagrodzenia, a nie faktyczna data okresu zatrudnienia (pismo z dnia (...)),
 - b) płatnicy wymienieni w piśmie z dnia (...) nie złożyli w tutejszym urzędzie informacji o przychodach z innych źródeł oraz o dochodach i pobranej zaliczki na podatek dochodowy za (...) dla wskazanych podatników (pismo z dnia (...));

- 7) Naczelnik Urzędu Skarbowego w (...) potwierdził, że do tutejszego urzędu wpłynęła informacja PIT-11 o przychodach z innych źródeł oraz o dochodach i pobranych zaliczkach na podatek dochodowy za (...) wystawiona przez płatnika (...) dla podatnika (...), z której wynika że ww. pracodawca pobrał zaliczkę na podatek dochodowy od wynagrodzenia ze stosunku pracy wypłaconego pracownikowi w (...) (pismo z dnia (...));
- 8) Naczelnik Urzędu Skarbowego w (...) poinformował, że płatnik: (...) złożyła do tutejszego urzędu informację PIT-11 o dochodach oraz o pobranych zaliczkach na podatek dochodowy w (...) dla podatnika (...), w której wykazano zaliczkę na podatek pobraną od dochodu z działalności wykonywanej osobiście, w tym umowy zlecenie i o dzieło w kwocie (...) zł – nie ma jednak możliwości potwierdzenia, czy (...) zapłaciła zaliczkę od odchodów z umowy zlecenia osiągniętych przez podatnika, ponieważ płatnik dokonuje łącznej wpłaty pobranych zaliczek na podatek dochodowy od wypłaconych wynagrodzeń wszystkich pracowników.

Pismami z dnia (...) Organ odwoławczy zwrócił się również do dwóch pracodawców w celu wyjaśnienia rozbieżności pomiędzy przedstawionymi przez Beneficjenta umowami mającymi potwierdzać zatrudnienie dla uczestników a informacjami pozyskanymi od naczelników właściwych urzędów skarbowych:

- 1) (...) w sprawie zatrudnienia (...) i (...);
- 2) (...) w sprawie zatrudnienia (...) i (...).

Instytucja Zarządzająca wystosowała również pismo do (...) w sprawie braku zaewidencjonowania przez naczelnika właściwego miejscowo urzędu skarbowego zaliczek odprowadzanych na podatek dochodowy.

Pisma do (...) oraz (...) pozostały bez odpowiedzi. W dniu (...) do IZ wpłynęło natomiast pismo od (...), w którym poinformowano, że (...) była zatrudniona w spółce na okres 3 miesięcy na podstawie umowy cywilnoprawnej. Natomiast w stosunku do (...) (...) wskazała, że zaświadczenie o zatrudnieniu, które znajduje się w aktach sprawy, zostało wystawione omyłkowo, ponieważ osoba ta „była planowana do zatrudnienia we wskazanym okresie, jednakże wybrała inną ofertę zatrudnienia i podjęła pracę w innym zakładzie pracy”.

W dniu (...) Organ odwoławczy zawiadomił Stronę o zebraniu materiału dowodowego, wskazując 10-dniowy termin na zapoznanie się z aktami sprawy. W wyznaczonym przez IZ terminie Beneficjent nie skorzystał z powyższego uprawnienia. Jednakże w dniu (...) Strona

zwróciła się z prośbą o wgląd w akta sprawy i możliwość wypowiedzenia się co do zebranych dowodów, na co Instytucja Zarządzająca wyraziła zgodę pismem z dnia (...). W dniu (...) (...) zapoznał się z aktami sprawy oraz sporządził fotokopie dokumentów.

W dniu (...) do IZ wpłynęło pismo Beneficjenta, w którym zaprezentował swoje stanowisko co do zgromadzonego materiału dowodowego. W piśmie wskazał, że zatrudnienie w różnej formie podjęło (...) uczestników projektu (...) oraz poinformował, że w stosunku do większości uczestników przedłożył umowy (o pracę, zlecenia lub o dzieło), względnie zaświadczenia lub oświadczenia pracodawcy lub stosowny wpis w karcie aktywizacyjnej lub dowód uiszczenia składek zusowskich. Następnie wskazał, że obowiązkiem Beneficjenta było gromadzenie dokumentacji potwierdzającej podjęcie zatrudnienia w kopiach, a dalej idąca ingerencja w stosunek pracy nie była ani wymagana ani zasadna. W dalszej części pisma podniósł, że podjęte przez Organ „badanie dalszego losu zawartych umów wykazało, że pracodawcy osób (...) zgłosili i odprowadzili zaliczki na podatek osobowy zatrudnionych pracowników. Uczestnicy (...) podjęli działalność gospodarczą (...). Odnośnie osób (...) skarżący złożył do akt sprawy umowy zatrudnienia”. Strona dołączyła informacje dotyczące (...) wraz z PIT-11 za (...), pismo do (...) dotyczące (...) wraz z odpowiedzią oraz pismo do (...) dotyczące (...) wraz z odpowiedzią. Załączone zostały również kserokopie dwóch tabel: efektywności społeczno-zatrudnieniowej w wymiarze zatrudnieniowym (załącznik nr XIV b do Regulaminu konkursu) oraz efektywności społeczno-zatrudnieniowej ogółem (załącznik nr XIV c do Regulaminu konkursu), obie opatrzone datą (...). W piśmie Beneficjent wskazał, że „ksera umów, potwierdzenia przelewów składek, czy oświadczenia/zaświadczenia ze strony pracodawców lub innych instytucji potwierdzają, że została spełniona min. wartość wskaźnika zatrudnieniowego dla min. 30% uczestników projektu, w tym znacznie powyżej 12% uczestników projektu, którzy kwalifikowali się do grona osób o znacznej/umiarkowanej/sprężonej niepełnosprawności. Wypełniając tabelę odrzucono umowy o krótszych okresach niż 3 miesiące, a i tak wskaźniki zostały zrealizowane”.

Stan prawny

Celem postępowania odwoławczego przeprowadzonego przez Instytucję Zarządzającą było ponowne rozpatrzenie sprawy co do istoty, a zatem weryfikacja, czy w przedmiotowej 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 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006, zwanego dalej „rozporządzeniem ogólnym”, a zatem, czy zachodziły przesłanki zwrotu środków wskazane w art. 207 ust. 1 pkt 2 u.f.p.

W pierwszej kolejności Organ odwoławczy, ponownie rozpatrując sprawę, dokonał analizy zaskarżonej decyzji nr (...) z dnia (...) pod kątem zarzutów podniesionych przez Skarżącego we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy:

- 1) naruszenie art. 107 § 1 pkt 2 k.p.a poprzez wydanie decyzji administracyjnej nieopatrzonej datą jej wydania;
- 2) naruszenie art. 207 ust. 1 pkt. 2 u.f.p. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie;
- 3) naruszenie zasady proporcjonalności opisanej w sekcji 8.8 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020, zwanych dalej „Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków”, poprzez jej nieprawidłowe zastosowanie.

Instytucja Zarządzająca, ponownie rozpatrując sprawę, odniosła się do zarzutów formalnych i merytorycznych opisanych w uzasadnieniu wniosku.

1) Zarzuty formalne

W zakresie zarzutów formalnych Strona wskazała nieopatrzenie decyzji nr (...) datą (lit. a) oraz brak wskazania wyniku głosowania nad uchwałą (lit. b).

Pkt 1 lit. a – data decyzji

W uzasadnieniu wniosku Strona stwierdza, że „decyzja jest co prawda załącznikiem do uchwały z dnia (...) natomiast sama decyzja jako taka nie jest opatrzona datą jej wydania” (s. 2 wniosku). Organ odwoławczy przeanalizował treść uchwały nr (...) w zakresie zastrzeżeń Strony co do daty wydania decyzji nr (...) stanowiącej załącznik nr 1 do ww. uchwały. § 1 zdanie pierwsze uchwały stanowi, że „wydaje się decyzję administracyjną w sprawie zwrotu

w sprawie zwrotu przez (...) dotacji, którą otrzymał na podstawie umowy o dofinansowanie projektu pod nazwą „(...)” nr (...) z dnia (...), w kwocie (...) zł (słownie: (...), w tym środki Unii Europejskiej w kwocie (...) zł (słownie: (...)) oraz środki budżetu krajowego w kwocie (...) zł (słownie: (...)) wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych od dnia (...) do dnia ich zwrotu, która została wykorzystana z naruszeniem procedur wskazanych w art. 184 ustawy o finansach publicznych”, zaś zdanie trzecie stanowi, że „przedmiotowy dokument stanowi załącznik do uchwały”. Natomiast zgodnie z § 3 uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, tj. z dniem (...). W związku z powyższym, biorąc pod uwagę treść całej uchwały nr (...), jednoznacznym i niebudzącym żadnych wątpliwości jest fakt, że decyzja nr (...) integralną częścią uchwały nr (...), a zatem została wydana w dniu (...) i weszła w życie w dniu podjęcia uchwały, czyli w dniu (...). Tym samym, wbrew twierdzeniom Strony, adresat decyzji nie musiał domniemywać daty wydania decyzji, gdyż data ta wynika wprost z treści uchwały nr (...).

Pkt 1 lit. b – brak wskazania wyniku głosowania nad uchwałą

Kolejnym zarzutem formalnym podnoszonym przez Stronę jest to, że uchwała nr (...) „nie zawiera informacji, kto uczestniczył w głosowaniu i ile głosów zostało oddanych „za „ a ile „przeciw” (s. 2 wniosku).

W pierwszej kolejności organ Odwoławczy zwraca uwagę, że art. 107 §1 k.p.a. nie nakłada na organ administracji publicznej obowiązku podawania w decyzji wyników głosowania. W kontekście wymogów dotyczących organu administracji publicznej stosownie do art. 107 § 1 pkt 1 k.p.a. decyzja powinna zawierać oznaczenie organu administracji publicznej. Wymóg ten został spełniony w decyzji nr (...), gdyż zawiera ona informację, że decyzja została wydana przez Zarząd Województwa Świętokrzyskiego pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej w składzie wymienionym w decyzji. Ponadto, w zakresie wymogów formalnych stosownie do art. 107 § 1 pkt 8 decyzja powinna zawierać podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji. Decyzja zawiera podpis Andrzeja Bętkowskiego wraz ze wskazaniem pełnionej funkcji Marszałka Województwa Świętokrzyskiego.

Po drugie, Statut Województwa Świętokrzyskiego, na który powołuje się Beneficjent we wniosku, również nie nakłada obowiązku podawania w decyzji wyników głosowania. Zgodnie bowiem z § 140 ust. 7 Statutu Województwa Świętokrzyskiego „uchwały Zarządu

podpisuje Marszałek lub Wicemarszałek, który prowadził obrady Zarządu. Decyzje i postanowienia wydane przez Zarząd w sprawach z zakresu administracji publicznej podpisuje Marszałek. W decyzji wymienia się imiona i nazwiska członków Zarządu, którzy brali udział w wydaniu decyzji. Uchwały o znaczeniu proceduralnym mogą być odnotowane w protokole posiedzenia bez sporządzania odrębnego dokumentu” (jednolity tekst Statutu Województwa Świętokrzyskiego ogłoszony w dniu 10 lipca 2020 roku w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego z 2020 roku, poz. 2612; obwieszczenie Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z dnia 29 czerwca 2020 roku w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu uchwały nr IX/136/99 Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z dnia 30 sierpnia 1999 roku w sprawie uchwalenia Statutu Województwa Świętokrzyskiego). Biorąc pod uwagę treść ww. przepisu, uchwała nr (...) wraz z decyzją nr (...) spełnia wszystkie wymogi formalne wymienione w powyższym przepisie – uchwała i decyzja zostały podpisane przez Andrzeja Bętkowskiego, Marszałka Województwa Świętokrzyskiego, który prowadził obrady Zarządu Województwa Świętokrzyskiego w dniu (...) zgodnie z protokołem nr (...) z posiedzenia Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia (...). W decyzji wymienieni są zaś z imienia i nazwiska członkowie zarządu, którzy brali udział w posiedzeniu.

Po trzecie, Organ odwoławczy wskazuje, że decyzja nr (...) jako załącznik do uchwały nr (...) zawiera informację o obecności członków Zarządu Województwa Świętokrzyskiego na posiedzeniu Zarządu Województwa Świętokrzyskiego, na którym procedowano ww. decyzję. Pełną informację odnośnie przebiegu posiedzenia Zarządu Województwa Świętokrzyskiego, w tym informację na temat obecności na posiedzeniu poszczególnych członków Zarządu Województwa oraz wynikach głosowania, zawiera protokół nr (...) z posiedzenia Zarządu Województwa Świętokrzyskiego, które odbyło się w dniu (...). Informacje odnośnie przedmiotowej sprawy są zamieszczone w pkt 11 protokołu, a sam dokument jest ogólnodostępny na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach w zakładce „Zarząd” (Protokoły z posiedzeń Zarządu Województwa). Stosownie do protokołu nr (...) uchwała nr (...) została podjęta jednogłośnie przez obecnych na posiedzeniu członków zarządu, wymienionych z imienia i nazwiska na ostatniej stronie dokumentu.

Mając na uwadze powyższe, Organ odwoławczy stwierdza, iż zarzuty formalne dotyczące wydanego rozstrzygnięcia są niezasadne, a decyzja nr (...), stanowiąca załącznik nr 1 do

uchwały nr (...), została wydana prawidłowo zgodnie z wymogami formalnymi wskazanymi w art. 107 § 1 k.p.a.

2) Zarzuty merytoryczne

Odnosząc się do zarzutów merytorycznych, Organ odwoławczy, ponownie rozpatrując sprawę, odniósł się do następujących kwestii wskazanych przez Stronę w uzasadnieniu wniosku:

- a) określenie naruszonych procedur,
- b) opóźnienie i niereagowanie na wezwania organu,
- c) wskaźniki poziomu efektywności społecznej i zatrudnieniowej,
- d) wskaźniki produktu i rezultatu bezpośredniego,
- e) reguła proporcjonalności i kryterium dostępu.

Pkt 2 lit. a – określenie naruszonych procedur

Strona wskazała we wniosku, że „zarzuty wskazane w decyzji są niekonkretne, nieostre i niepoddające się weryfikacji” (s. 4 wniosku) a „w przypadku gdy chodzi o wykorzystanie z naruszeniem procedur (art. 207 ust. 1 pkt 2 u.f.p.) organ powinien w pierwszej kolejności ustalić kształt tych procedur, a następnie w sposób przejrzysty fakt i stopień tych naruszeń oraz konsekwencje finansowe dla beneficjenta” (s. 3 wniosku). W tym zakresie, Organ odwoławczy, dokonując analizy decyzji I instancji, stwierdza, że zawiera ona szczegółowe wyjaśnienie, jak należy rozumieć sformułowanie „procedury wskazane w art. 184 u.f.p.” (s. 22 decyzji zwrotowej). W decyzji nr (...) wskazano, iż art. 184 ust. 1 u.f.p. stanowi, że „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, co oznacza, że poprawności działania beneficjenta realizującego umowę o dofinansowanie projektu z wykorzystaniem środków europejskich należy dokonywać z uwzględnieniem postanowień tej umowy oraz przepisów prawa polskiego, które powinny być wykładane i stosowane z uwzględnieniem prawa europejskiego, bowiem regulacje polskie dotyczące realizacji programów operacyjnych służą osiągnięciu wspólnych celów wynikających z prawa europejskiego i realizacji polityki spójności” (s. 22 decyzji zwrotowej). Następnie podkreślono, że powyższe stanowisko jest utrwalone w orzecznictwie sądowym, na

potwierdzenie czego przytoczono wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 grudnia 2014 roku, sygn. akt II GSK 1467/13, w którym wskazane zostało, że „Naczelny Sąd Administracyjny zwraca uwagę, że poprawność działania Beneficjenta realizującego umowę o dofinansowanie projektu z wykorzystaniem środków UE musi być dokonywana z uwzględnieniem postanowień umowy łączącej Beneficjenta z IZ oraz przepisów prawa polskiego, tj. ustawy o finansach publicznych, ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, które powinny być wykładane i stosowane z uwzględnieniem prawa europejskiego, bowiem regulacje polskie dotyczące realizacji programów operacyjnych służą osiągnięciu wspólnych celów wynikających z prawa europejskiego i realizacji polityki spójności” (s. 22 decyzji zwrotowej). Tym samym, Instytucja Zarządzająca wyjaśniła w uzasadnieniu decyzji I instancji, że pod pojęciem procedur należy rozumieć zarówno postanowienia umowy o dofinansowanie jak i przepisy prawa polskiego z uwzględnieniem prawa europejskiego.

Jak wskazano powyżej, obowiązki po stronie Beneficjenta w zakresie przekazywania danych dotyczących kryterium efektywności zatrudnieniowej zostały wprost określone w Regulaminie (s. 102 Regulaminu konkursu), a szczegółowe zasady dotyczące metodologii pomiaru kryterium zostały opisane w załączniku nr XIII do Regulaminu konkursu. Konsekwencje niespełnienia kryterium również były znane Wnioskodawcy na etapie konkursu, gdyż zostały wprost zapisane w Regulaminie (s. 81 Regulaminu konkursu). Także Umowa określała obowiązki Beneficjenta w zakresie pomiaru kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej oraz przedstawiania informacji niezbędnych do jego weryfikacji (§ 6 ust. 4 i 6 Umowy) oraz wskazywała na konsekwencje jego nieosiągnięcia (§ 27 ust. 1 Umowy). Co więcej, zgodnie z § 15 ust. 11 Umowy przekazanie ostatecznych danych dotyczących spełnienia ww. kryterium warunkowało końcowe rozliczenie projektu. Tym samym, procedury w odniesieniu do kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej zostały przez Instytucję Zarządzającą wyraźnie określone zarówno w Regulaminie konkursu jak i Umowie. Podkreślenia wymaga fakt, że procedury te były zgodne z treścią obowiązujących wówczas Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków. Regulamin konkursu ogłoszonego w dniu (...) jak i wzór umowy o dofinansowanie oparty był na treści Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków z dnia (...), obowiązujących od dnia (...) do dnia (...). § 27 ust. 1 wzoru umowy o dofinansowanie (stanowiącego załącznik nr Va do Regulaminu konkursu) oparty był na sekcji 8.9 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków z dnia (...), która w pkt 3 lit. a stanowiła że "w przypadku niespełnienia kryterium zatwierdzonego przez komitet monitorujący PO – właściwa instytucja będąca stroną umowy

może uznać wszystkie lub odpowiednią część wydatków dotychczas rozliczonych w ramach projektu za niekwalifikowalne”, a w pkt 3 lit. b, iż „w przypadku nieosiągnięcia celu projektu – właściwa instytucja będąca stroną umowy może uznać wszystkie lub odpowiednią część wydatków dotychczas rozliczonych w ramach projektu za niekwalifikowalne; wysokość wydatków niekwalifikowalnych uzależniona jest od stopnia niezrealizowania celu projektu; wydatki niekwalifikowalne obejmują wydatki związane z tym zadaniem merytorycznym (zadaniami merytorycznymi), którego założenia nie zostały osiągnięte i kosztów pośrednich; stopień nieosiągnięcia założeń projektu określany jest przez właściwą instytucję będącą stroną umowy”. W kolejnej wersji Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków zatwierdzonej w dniu (...), czyli już po ogłoszeniu konkursu (tj. po (...), a obowiązującej od dnia (...), czyli w trakcie trwania naboru (tj. od (...) do (...), postanowienia dotyczące reguły proporcjonalności nie uległy zmianie. Sekcja 8.8. „Reguła proporcjonalności” w zaktualizowanej wersji Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków z dnia (...) była w całości tożsama w treści do sekcji 8.9 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków z dnia (...), które stanowiły jedną z podstaw prawnych Regulaminu konkursu. Nowa wersja Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków obowiązywała od (...) do (...), czyli również w dniu zawarcia Umowy (tj. w dniu (...)). Stosownie zaś do § 4 ust. 1 Umowy Beneficjent w imieniu swoim oraz Partnerów oświadczył, że zapoznał się z treścią Wytycznych, w tym Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków.

Strona podniosła we wniosku, że „stosowanie określeń takich jak „wniosek nie został złożony poprawnie”, „zawierał braki i uchybienia” nie pozwalają na jakiegokolwiek odniesienie się do składanych zarzutów” (s. 4 wniosku). Organ odwoławczy, ponownie analizując sprawę, stwierdza, że owszem, w decyzji I instancji znajdują się ww. zwroty, jednak zostały one podniesione przez Stronę we wniosku bez odniesienia się do kontekstu, w jakim zostały one użyte w decyzji nr (...). W decyzji zwrotowej IZ opisała konkretne zobowiązania po stronie Beneficjenta wynikające z Wniosku o dofinansowanie, Umowy jak i Regulaminu konkursu. Instytucja Zarządzająca w pierwszej kolejności opisała postanowienia rozdziału III sekcji 3.2 Regulaminu jak i § 6 ust. 4 Umowy, zgodnie z którymi Beneficjent zobowiązany był do pomiaru efektywności społecznej i zatrudnieniowej oraz przedstawienia w trakcie rozliczania projektu, a także w okresie trwałości, informacji niezbędnych do weryfikacji tego kryterium. Instytucja Zarządzająca wskazała również, że stosownie do § 6 ust. 6 Umowy „Wnioskodawca musiał zobowiązać uczestników Projektu do dostarczenia dokumentów

potwierdzających osiągnięcie efektywności zatrudnieniowej i społecznej do 3 miesięcy od zakończenia udziału w projekcie” (s. 14 decyzji zwrotowej). W dalszej części decyzji I instancji IZ dokonała analizy postanowień Umowy (§ 10 ust. 1 oraz § 11 ust. 1 pkt 2 lit. a Umowy) w zakresie przekazywania Stronie dofinansowania (s. 15 decyzji zwrotowej). Następnie wskazała, że „Beneficjent wiele razy naruszył § 7 ust. 4 Umowy z którego brzmienia wynika, że na wezwanie IZ Beneficjent zobowiązuje się do przedstawienia dokumentów/oświadczeń związanych z realizacją projektu” (s. 15 decyzji zwrotowej). W opisie stanu faktycznego decyzji nr (...) wskazane zostały konkretne sytuacje, w których Beneficjent nie zastosował się do wezwań Organu (s. 7-11 decyzji I instancji). Beneficjent nie złożył poprawnie zaktualizowanego Wniosku o dofinansowanie wraz z harmonogramem płatności, do czego został zobowiązany pismem z dnia (...). Strona nie reagowała również na wezwania Organu z dnia (...) oraz (...) do bezzwłocznego złożenia wniosków o płatność i rozliczenia otrzymanego dofinansowania. Pomimo deklaracji Strony z dnia (...), że „do końca tygodnia przekaże aktualizacje i niezbędne informacje” w zakresie końcowego rozliczenia projektu, do IZ nie wpłynęły ani wnioski o płatność ani żadne informacje od Beneficjenta. Kolejne pismo z dnia (...) wzywające po raz kolejny do złożenia poprawionych i kompletnych wniosków o płatność (piątego i szóstego) również pozostało bez odpowiedzi ze strony Beneficjenta, podobnie jak pismo z dnia (...) wzywające do złożenia końcowego wniosku o płatność. Trzecia wersja piątego wniosku o płatność została złożona przez Beneficjenta dopiero w dniu (...), zaś pierwsza wersja wniosku końcowego – w dniu (...). Podkreślenia wymaga fakt, że zaktualizowany Wniosek o dofinansowanie (złożony w dniu (...), stanowiący podstawę do realizacji projektu, został przez IZ uznany za poprawny pod względem formalnym i merytorycznym już w dniu (...). Także kolejne pisma Instytucji Zarządzającej (z dnia (...)) oraz (...) wzywające do złożenia dodatkowych dokumentów potwierdzających kwalifikowalność wydatków w czwartej wersji piątego wniosku o płatność pozostały bez odpowiedzi. Pomimo kolejnych wezwań Beneficjent nie przekazał w wyznaczonym terminie dokumentów wskazanych w pismach z dnia (...) i (...) potwierdzających wydatki przedstawione do rozliczenia w czwartej wersji piątego wniosku o płatność i drugiej wersji wniosku końcowego. Ponadto, w oświadczeniu z dnia (...) o rozwiązaniu Umowy z jednomiesięcznym okresem wypowiedzenia Instytucja Zarządzająca ponownie wezwała Stronę do przedłożenia w okresie wypowiedzenia dokumentów potwierdzających prawidłowe wydatkowanie wszystkich kwot rozliczanych w piątym i szóstym wniosku o płatność. Stosowne dokumenty nie zostały przez Stronę przedstawione.

Tym samym, w decyzji I instancji w opisie stanu prawnego na podstawie ustalonego stanu faktycznego IZ dokonała słusznej konkluzji, że pomimo wielu prób o przesłanie uzupełnionych i poprawnie wypełnionych wniosków o płatność, jak również dokumentów na potwierdzenie realizacji projektu, Strona ignorowała wezwania i nie przedkładała stosownych dokumentów niezbędnych do uznania wydatków przedstawionych we wnioskach o płatność za kwalifikowalne.

We wniosku Beneficjent podniósł, że „posługiwanie się przez organ w uzasadnieniu skarżonego rozstrzygnięcia nieostrymi pojęciami („nie został złożony poprawnie”, „zawierał braki i uchybienia”, „naruszył wiele postanowień”) nie może być uznane jako prawidłowe ustalenie stanu faktycznego” (s. 4 wniosku). Organ odwoławczy, ponownie rozpatrując sprawę, wskazuje, że ustalenie stanu faktycznego w decyzji I instancji – wbrew twierdzeniom Strony – nie miało charakteru hipotetycznego. W opisie stanu faktycznego Organ odwoływał się bowiem do konkretnych pism oraz wezwań kierowanych do Beneficjenta w trakcie realizacji projektu, jak i po jego zakończeniu. W przypadku każdego z pism, na które powołano się w decyzji I instancji, Instytucja Zarządzająca wskazywała jasno i wyraźnie zakres braków i uchybień, a pisma zostały dołączone do akt spraw. Ustalenie stanu faktycznego w decyzji I instancji opierało się na materiale dowodowym zgromadzonym w sprawie, z którym Strona zapoznała się w dniu (...).

Wnioskodawca podniósł również, że „ogólne zarzuty co do nieprawidłowości wniosku nie pozwalają na określenie, które wreszcie naruszenia stanęły u podstaw tak wypowiedzenia umowy jak i wydania decyzji nakazującej zwrot dofinansowania” (s. 4 wniosku). W pierwszej z przywołanych powyżej kwestii Organ odwoławczy wskazuje, że podstawy prawne rozwiązania przez Instytucję Zarządzającą Umowy z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia zostały podane w oświadczeniu z dnia (...). Powołując się na § 33 ust. 2 pkt 4 i 5 Umowy, Instytucja Zarządzająca wskazała, że w związku z niewywiązywaniem się Beneficjenta z postanowień umownych, tj. nieprzedkładaniem kompletnych wniosków o płatność oraz ich uzupełnień wypowiedzi Umowę z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia. Dokumentacja zgromadzona w sprawie jednoznacznie poświadcza, że Beneficjent nie wywiązywał się z obowiązków w zakresie składania piątego i szóstego wniosku o płatność. Zgodnie z § 12 ust. 2 Umowy Beneficjent był zobowiązany do składania drugiego i kolejnych wniosków o płatność 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 do 30 dni kalendarzowych od dnia zakończenia okresu realizacji projektu. Złożenie wniosku końcowego w dniu (...) (podczas gdy zgodnie z Umową powinien on zostać przedłożony do (...) skoro zakończenie realizacji projektu nastąpiło w dniu (...)) dobitnie świadczy o tym, że Strona nie wywiązywała się z postanowień Umowy w zakresie składania wniosków o płatność. Sytuacja ta nie dotyczy tylko i wyłącznie wniosku końcowego. Wniosek za poprzedni okres rozliczeniowy (wniosek piąty) był przez Beneficjenta składany sześciokrotnie – pięć wersji nie uzyskało pozytywnej weryfikacji w związku z uchybieniami, które zostały wyraźnie wskazane przez IZ w każdym z pism informujących o wyniku weryfikacji, natomiast efektem weryfikacji wersji szóstej było uznanie wszystkich wydatków za niekwalifikowalne.

Pierwsza wersja piątego wniosku o płatność została złożona przed zakończeniem okresu rozliczeniowego, niezgodnie z zatwierdzonym harmonogramem płatności.

W drugiej wersji Beneficjent zawniósł o zaliczkę, mimo że nie rozliczał tym wnioskiem wymaganego minimum 70% przekazanego dofinansowania. Stosownie do § 3 ust. 3 obowiązującego w okresie rozliczenia projektu rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 7 grudnia 2017 roku w sprawie zaliczek w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich (Dz. U. z 2017 r. poz. 2367) wypłata drugiej i kolejnych transz dofinansowania jest uzależniona od rozliczenia określonej w umowie o dofinansowanie części, nie niższej jednak niż 70% łącznej kwoty dotychczas otrzymanych transz zaliczki.

Trzecią wersję wniosku piątego, zgodnie z pismem z dnia (...), Strona powinna złożyć w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania informacji o wyniku weryfikacji wersji drugiej wniosku piątego, tj. do dnia (...), a złożyła dopiero w dniu (...) i to po kilkukrotnych wezwaniach ze strony IZ do jej przedłożenia (pisma z dnia (...), (...), (...)). Również ta wersja wniosku nie została zweryfikowana pozytywnie zarówno w zakresie postępu finansowego (błędny montaż finansowy, niepoprawne wyliczenia kosztów pośrednich, błędy w tabeli dotyczącej rozliczenia zaliczek) jak i rzeczowego (niezgodności wykazanych wartości wskaźników z formularzem „Monitowanie uczestników”).

W negatywnej weryfikacji wersji czwartej IZ również wskazała na błędy w rozliczeniu finansowych (nieprawidłowo wyliczony wkład własny w kosztach pośrednich, błędnie sporządzona tabela dotycząca zwrotów i korekt, błędy lub niespójności w pozycjach

przedstawionych w zestawieniu dokumentów), jak i niezgodności w wartościach wskaźników. Pismem z dnia (...) Instytucja Zarządzająca wskazała, że przedstawione przez Stronę do pogłębionej analizy kalkulacje nie stanowią podstawy do refundacji kosztów, w związku z czym wezwwała Beneficjenta do przekazania faktur lub równoważnych dokumentów księgowych potwierdzających wszystkie wydatki przedstawione do rozliczenia w tym wniosku o płatność. Jednocześnie Strona została pouczone, że niezłożenie uzupełnionego wniosku o płatność wraz z kompletem wymaganych dokumentów w terminie wskazanym w piśmie skutkować będzie rozwiązaniem Umowy z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia zgodnie z postanowieniami § 33 ust. 2 pkt 4 i 5 Umowy. Wezwanie do złożenia wszystkich dokumentów oraz informacja o konsekwencjach ich nieprzedłożenia została zawarta również w piśmie z dnia (...) dotyczącym negatywnej weryfikacji drugiej wersji szóstego (końcowego) wniosku o płatność.

W związku z przekazaniem w dniu (...) piątej wersji piątego wniosku o płatność oraz trzeciej wersji szóstego (końcowego) wniosku o płatność bez wymaganych dokumentów, IZ pismem z dnia (...) wypowiedziała Umowę z zachowaniem jednomiesięcznego terminu wypowiedzenia. Podkreślenia wymaga fakt, że także w okresie wypowiedzenia Strona nie przedstawiła wymaganych dokumentów niezbędnych do weryfikacji piątego oraz szóstego wniosku o płatność, pomimo że informowana była o powyższym w oświadczeniu Instytucji Zarządzającej z dnia (...) („tym samym IZ RPO WŚ wzywa (...) do przedłożenia w okresie wypowiedzenia, tj. w terminie 1 miesiąca od otrzymania niniejszego pisma dokumentów potwierdzających prawidłowe wydatkowanie całości kwot rozliczanych we wnioskach o płatność nr (...) i (...)”) jak i w pismach z dnia (...) dotyczących negatywnej weryfikacji odpowiednio piątej wersji piątego wniosku o płatność i trzeciej wersji szóstego wniosku o płatność („poprawiony wniosek o płatność należy przekazać do Instytucji Zarządzającej wraz z wymaganymi dokumentami najpóźniej do dnia rozwiązania Umowy o dofinansowanie, tj. do dnia (...”). Pomimo złożenia obu wniosków w dniu (...) Beneficjent nadal nie przekazał wymaganych dokumentów potwierdzających kwalifikowalność wydatków przedstawionych w obu wnioskach, mimo że był wzywany kilkakrotnie przez Organ do ich przedstawienia (pisma z dnia (...). Podkreślenia wymaga fakt, że stosownie do § 20 ust. 1 zdanie pierwsze Umowy „ocena kwalifikowalności poniesionego wydatku dokonywana jest w trakcie realizacji projektu poprzez ocenę wniosków o płatność oraz w trakcie kontroli projektu, w szczególności kontroli w miejscu projektu lub siedzibie Beneficjenta”. Weryfikacja wniosków

o płatność na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy wdrożeniowej jest jedną z form kontroli realizacji programu operacyjnego i służy sprawdzeniu prawidłowości i kwalifikowalności poniesionych wydatków. Ponadto, zgodnie § 20 ust. 1 zdanie trzecie Umowy „przyjęcie danego projektu do realizacji i podpisanie z beneficjentem umowy o dofinansowanie nie oznacza, że wszystkie wydatki, które Beneficjent przedstawił we wniosku o płatność w trakcie realizacji projektu zostaną uznane za kwalifikowalne”. Tym samym, w związku z nieprzedłożeniem wymaganych dokumentów potwierdzających prawidłowość i kwalifikowalność wydatków przedstawionych do rozliczenia przez Stronę we piątym i szóstym wniosku o płatność IZ nie miała podstaw do uznania ich za kwalifikowalne. Beneficjent został poinformowany o powyższym w pismach z dnia (...) (dotyczącym negatywnej weryfikacji piątej wersji piątego wniosku o płatność) oraz (...) (dotyczącym negatywnej weryfikacji trzeciej wersji szóstego wniosku o płatność). W pismach tych Instytucja Zarządzająca wyraźnie wskazała warunki rozliczenia projektu w przypadku rozwiązania Umowy z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia, powołując się na konkretne postanowienia Umowy. Zgodnie z § 35 ust. 2 Umowy Beneficjent miał prawo wydatkowania wyłącznie tej części otrzymanych transz dofinansowania, które odpowiadały prawidłowo zrealizowanej części projektu. Stosownie zaś do § 35 ust. 3 Strona miała obowiązek przedstawić rozliczenie otrzymanych transz w formie wniosku o płatność. Instytucja Zarządzająca wyraźnie wskazała w obu pismach, że poprawione wnioski o płatność należy przekazać wraz z wymaganymi dokumentami najpóźniej do dnia rozwiązania umowy o dofinansowanie, tj. do dnia (...). IZ poinformowała również Stronę o konsekwencjach przedłożenia dokumentów po upływie określonego terminu, czyli pozostawieniem wniosków bez rozpoznania, wezwaniem Beneficjenta do zwrotu środków, a w przypadku braku zwrotu środków – wszczęciem procedury administracyjnej zmierzającej do wydania decyzji administracyjnej dotyczącej określenia kwoty przypadającej do zwrotu. Tym samym, IZ wyraźnie wskazała zarówno warunki rozliczenia projektu oraz konsekwencje finansowe nierozliczenia otrzymanej transzy dofinansowania. Pomimo tego do kolejnych wersji obu wniosków o płatność, przesłanych przez Stronę w dniu (...), Beneficjent nadal nie dołączył wymaganych dokumentów finansowo-księgowych w celu potwierdzenia kwalifikowalności wydatków przedstawionych do rozliczenia we wnioskach o płatność. Nie przedłożył również stosownych informacji dotyczących kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej, do przekazania których zobowiązany był na podstawie § 6 ust. 4 Umowy – „Beneficjent zobowiązuje się do pomiaru efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej oraz do

przedstawienia w trakcie rozliczenia projektu, a także w okresie jego trwałości informacji niezbędnych do weryfikacji tego kryterium na zasadach określonych w Regulaminie konkursu”. Także sam Regulamin konkursu jednoznacznie wskazywał, że „Beneficjent na etapie realizacji projektu zobowiązany jest przekazywać informacje o spełnieniu kryterium dotyczącego efektywności społeczno-zatrudnieniowej w wymiarze społecznym oraz w wymiarze zatrudnieniowym na załączonych do niniejszego regulaminu konkursu formularzach stanowiących załączniki nr XIV a, b i c” (s. 102 Regulaminu konkursu). Zgodnie natomiast z § 15 ust. 11 Umowy końcowe rozliczenie projektu uwarunkowane było przekazaniem przez Beneficjenta ostatecznych danych na temat spełnienia kryterium efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej zgodnie z § 6 ust. 4-7. W związku z powyższym, Instytucja Zarządzająca nie miała żadnych podstaw do uznania wydatków przedstawionych do rozliczenia we wniosku piątym (w kwocie (...) zł) oraz szóstym (w kwocie (...) zł) za kwalifikowalne ze względu na brak dokumentów potwierdzających ich kwalifikowalność, zaś w stosunku do dotychczas rozliczonych środków zastosowała regułę proporcjonalności stosownie do § 27 ust. 1 Umowy: „IZ stosuje regułę proporcjonalności na zakończenie projektu tj. przed zatwierdzeniem końcowego wniosku o płatność:

- 1) w przypadku niespełnienia kryterium zatwierdzonego przez Komitet Monitorujący RPO dla danego projektu IZ może uznać wszystkie lub odpowiednią część wydatków dotychczas rozliczonych w ramach projektu za niekwalifikowalne)
- 2) w przypadku nieosiągnięcia celu projektu, wyrażonego wskaźnikami produktu lub rezultatu bezpośredniego, a także niedotrzymaniem trwałości projektu, Instytucja Zarządzająca może uznać, w odpowiednim zakresie, za niekwalifikowalne wydatki dotychczas rozliczone i wykazane we wnioskach o płatność”.

W związku z nieprzekazaniem przez Stronę danych na temat spełnienia kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej na zasadach określonych w Regulaminie oraz nieosiągnięciem wszystkich wskaźników, Organ uznał wszystkie dotychczas rozliczone wydatki za niekwalifikowalne.

Mając na uwadze powyższe, Organ odwoławczy, ponownie analizując sprawę, stwierdza, że zarówno przyczyny (nieprzedkładanie zgodnie z Umową kompletnych wniosków o płatność oraz ich uzupełnień) jak i podstawy prawne rozwiązania Umowy (§ 33 ust. 2 pkt 4 i 5 Umowy) zostały wyraźnie wskazane w pismach kierowanych do Beneficjenta, a także zostały opisane w decyzji I instancji (s. 16 decyzji zwrotowej). Tym samym, zarzuty Strony, że

Instytucja Zarządzająca nie wskazała, które naruszenia stanęły u podstaw rozwiązania Umowy, są bezzasadne.

W drugiej z przywołanych przez Stronę kwestii, tj. „że ogólne zarzuty co do nieprawidłowości wniosku nie pozwalają na określenie, które naruszenia stanęły u podstaw wydania decyzji nakazującej zwrot dofinansowania” (s. 4 wniosku), również są bezpodstawne. W pismach kierowanych do Strony IZ wskazywała przyczyny negatywnej weryfikacji piątego i szóstego (końcowego) wniosku o płatność. Także w decyzji I instancji podano, że negatywna weryfikacja ww. wniosków związana była z nieprzekazaniem wymaganych dokumentów finansowych (faktur i równoważnych dokumentów księgowych) potwierdzających wydatki przedstawione do rozliczenia (s. 10 decyzji zwrotowej). Zaznaczono także, że nieprzesłanie przez Stronę informacji potwierdzających osiągnięcie kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej spowodowało, że IZ uznała, że kryterium to nie zostało przez Beneficjenta spełnione (s. 11 decyzji zwrotowej). Instytucja Zarządzająca przedstawiła zatem w opisie stanu faktycznego w decyzji nr (...), jakie uchybienia we wnioskach o płatność wpłynęły na ich negatywną weryfikację oraz wyjaśniła przyczyny, dla których wydatki zostały uznane za niekwalifikowalne.

Pkt 2 lit. b – opóźnienia i niereagowanie na wezwania organu

Według Strony „Organ opisując stan faktyczny przedstawia beneficjenta jako osobę niereagującą na żadne wezwania” (s. 4 wniosku). Po ponownym rozpoznaniu sprawy, Organ odwoławczy stwierdza, że w decyzji I instancji znajdują się odniesienia dotyczące niereagowania przez Stronę na wezwania IZ, ale oparte są one na treści konkretnych dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, na podstawie których ustalony został stan faktyczny w przedmiotowej sprawie. Pierwsze odwołanie w decyzji zwrotowej dotyczące niereagowania na wezwania IZ odnosiło się do pism z dnia (...) i (...) wzywających Stronę do złożenia wniosków o płatność oraz do deklaracji Beneficjenta z dnia (...) co do terminu złożenia poprawionych wniosków o płatność i rozliczenia dofinansowania – Strona nie przedstawiła poprawionych wniosków w zadeklarowanym przez siebie terminie (s. 8 decyzji zwrotowej). Następnie przywołane zostało pismo z dnia (...) wzywające do złożenia piątego i szóstego wniosku o płatność w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania pisma, które również pozostało bez odpowiedzi ze strony Beneficjenta, podobnie jak kolejne pismo IZ z dnia (...) (s. 8 decyzji I instancji). Strona nie reagowała również na żadne z wezwań do

przedłożenia wymaganych dokumentów potwierdzających kwalifikowalność wydatków przedstawionych w piątym i szóstym wniosku o płatność (pisma z dnia (...)) i nie przesłała wszystkich wymaganych dokumentów, co zostało opisane w uzasadnieniu decyzji nr (...) (s. 8-10 decyzji zwrotowej). W związku z powyższym, w opisie stanu prawnego w decyzji I instancji IZ słusznie zauważyła, opierając się na opisanym wcześniej stanie faktycznym, że Strona nie stosowała się do pism Instytucji Zarządzającej oraz nie przedkładała dokumentów, do przekazania których była niejednorodnie wzywana (s. 15 decyzji zwrotowej).

Organ odwoławczy zwraca uwagę na fakt, że nieprawdziwe są również twierdzenia Strony, że „do momentu wezwania nota księgową była dokumentem wystarczającym do rozliczenia wydatków” (s. 5 wniosku). Przed złożeniem piątego i szóstego wniosku o płatność, trzeci wniosek o płatność (w którym przedstawiono do rozliczenia wydatki na kwotę (...) zł) i czwarty wniosek o płatność (w którym rozliczano wydatki na kwotę (...) zł) były wnioskami rozliczającymi wydatki. Analiza obu wniosków rozliczających pokazuje, że żaden wydatek ujęty do rozliczenia w tych wnioskach nie był rozliczany notą – wszystkie wydatki rozliczane były na podstawie rachunków do umów, list płac bądź faktur. Natomiast noty księgowe jako dokument źródłowy pojawiły się dopiero w piątym i szóstym wniosku o płatność w ramach dotychczas nierozliczonego jeszcze zadania szóstego dotyczącego staży. IZ przekazała Beneficjentowi w dniu (...) poprzez system SL2014 informację, że w celu zapewnienia prawidłowej oceny kwalifikowalności wydatków do pozycji wybranych do pogłębionej analizy, w których jako dokument źródłowy wskazano noty księgowe (tj. poz. (...)), przedstawić należy nie tylko samą notę, ale wszystkie dokumenty związane z wydatkami nią rozliczanymi wraz z umowami stażowymi. W związku z niekompletną dokumentacją dotyczącą rozliczenia wydatków z ww. pozycji, IZ w dniu (...) wezwała Stronę do przesłania dodatkowych dokumentów (faktur i dowodów zapłaty rozliczających staże) potwierdzających kwalifikowalność wydatków w nich ujętych. W związku z brakiem odpowiedzi na powyższe wezwanie, pismem z dnia (...) wyznaczono Stronie ostateczny termin na przesłanie dokumentów wskazanych w korespondencji z dnia (...). Ponadto, mając na uwadze fakt, że noty księgowe jako dokumenty źródłowe zostały również wskazane w pozycjach (...), IZ wezwała Beneficjenta do przedstawienia faktur i dowodów zapłaty również i do tych pozycji. Strona podnosi, że w odpowiedzi na ww. pismo poprosiła o wydłużenie terminu do ich przedstawienia do dnia (...), na co Instytucja Zarządzająca nie wyraziła zgody. Strona pomija jednak zupełnie przyczynę, dla której IZ nie wyraziła zgody na wydłużenie terminu – stosownie do pisma z dnia (...) brak zgody związany był z faktem, że weryfikacja

rachunkowa wniosku o płatność musiała zostać zakończona do dnia (...). Zgodnie bowiem z § 12 ust. 3 Umowy, weryfikacja formalno-rachunkowa i merytoryczna wniosku o płatność była dokonywana w terminie do 20 dni roboczych od dnia otrzymania wniosku o płatność. Czwarta wersja piątego wniosku o płatność wpłynęła w systemie SL2014 w dniu (...), a zatem kompleksowa weryfikacja wniosku powinna zostać zakończona do dnia (...). W związku z powyższym, IZ nie mogła wyrazić zgody na wydłużenie terminu do dnia (...), gdyż weryfikacja wniosku o płatność zgodnie z Umową musiała zostać zakończona przed wskazanym przez Stronę terminem. W dniu (...) Wnioskodawca przekazał wprawdzie w systemie SL2014 skany dokumentów dotyczące poz. (...), wśród których nie znajdowały się jednak faktury, o które IZ wystąpiła, a jedynie kalkulacje kosztów. W związku z powyższym, w piśmie z dnia (...) Instytucja Zarządzająca wskazała, że kalkulacje kosztów nie stanowią potwierdzenia wydatków i nie mogą stanowić podstawy do refundacji kosztów, w związku z czym wezwała Stronę do przedstawienia faktur lub równoważnych dokumentów księgowych potwierdzających kwalifikowalność wszystkich wydatków ujętych we wniosku. Na podstawie § 7 ust. 4 Umowy na wezwanie IZ Beneficjent zobowiązany był „do przedstawienia dokumentów/oświadczeń związanych z realizacją projektu”. Dokumenty, o które Instytucja Zarządzająca wystąpiła w piśmie z dnia (...), nie zostały jednak przez Stronę przedłożone.

Beneficjent podnosi, że IZ żądała od niego dokumentów ponad rok po zakończeniu projektu, co spowodowało, że w kilku przypadkach nie mógł takich dokumentów uzyskać (s. 5 wniosku). Organ odwoławczy w pierwszej kolejności zwraca uwagę na fakt, że na wezwanie IZ z dnia (...) Beneficjent nie przedstawił żadnych dokumentów, a Strona powołuje się na trudności w uzyskaniu stosownych dokumentów jedynie w kilku przypadkach. Po drugie, IZ wskazuje, że żądanie dokumentów ponad rok po zakończeniu projektu wynikało z faktu, że wydatki rozliczane notami księgowymi (m.in. koszty eksploatacji materiałów i narzędzi, koszty personelu) zostały wskazane przez Beneficjenta dopiero w drugiej wersji piątego wniosku o płatność, złożonej przez Stronę w dniu (...). Jednakże wniosek ten został negatywnie zweryfikowany w związku z błędami rachunkowymi w postępie finansowym, brakiem formularza „Monitorowanie uczestników” oraz nierozliczeniem 70% dotychczas otrzymanego dofinansowania warunkującego przekazanie kolejnej transzy. Trzecia wersja poprawionego piątego wniosku o płatność stosownie do pisma z dnia (...) powinna być złożona w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania pisma, tj. do dnia (...), a została przesłana dopiero w dniu (...), czyli po ponad roku od upływu terminu na jej złożenie. Tym samym, IZ mogła przystąpić do jej weryfikacji (w tym wezwać Beneficjenta do

przedstawienia dokumentów w celu dokonania oceny kwalifikowalności wydatków) dopiero ponad roku po zakończenia realizacji projektu. W związku z powyższym, niezasadnym jest zarzut Strony dotyczący żądania przez IZ dokumentów po ponad roku od zakończenia realizacji projektu przy uwzględnieniu opisanych powyżej okoliczności. Instytucja Zarządzająca żądała dokumentów finansowo-księgowych, do przedłożenia których Beneficjent był zobowiązany na podstawie § 7 ust. 4 oraz § 11 ust. 6 pkt 3 Umowy, dopiero rok po zakończeniu realizacji projektu, gdyż Beneficjent przesłał trzecią wersję piątego wniosku o płatność po ponad roku od zakończenia realizacji projektu. Organ odwoławczy zwraca również uwagę na fakt, że kwota wydatków kwalifikowalnych do rozliczenia w drugiej wersji piątego wniosku o płatność złożonej w dniu (...) wynosiła (...) zł (w tym koszty bezpośrednie w wysokości (...) zł), podczas gdy w trzeciej (złożonej ponad rok później – (...)) i kolejnych wersjach tego samego wniosku o płatność Strona wykazywała już kwotę (...) zł (w tym koszty bezpośrednie w wysokości (...) zł), przedstawiając wydatki w ogóle nieuwjęte w poprzedniej wersji wniosku za ten sam okres rozliczeniowy (w tym koszty bezpośrednie w wysokości (...) zł):

- 1) w zadaniu pierwszym: koszty wynajmu sal na kwotę (...) zł oraz zwrot kosztów dojazdu na kwotę (...) zł;
- 2) w zadaniu drugim: wynagrodzenie psychologa za poprzedni okres rozliczeniowy (...) na łączną kwotę (...) zł;
- 3) w zadaniu trzecim: wynagrodzenie coacha za poprzedni okres rozliczeniowy (...) na łączną kwotę (...) zł;
- 4) w zadaniu czwartym: wynagrodzenie doradcy zawodowego w kwocie (...) zł;
- 5) w zadaniu piątym: zwroty kosztów dojazdu na łączną kwotę (...) zł, stypendia szkoleniowe na łączną kwotę (...) zł, szkolenia na łączną kwotę (...) zł, badania lekarskie na łączną kwotę (...) zł oraz wyżywienie uczestników kursu na kwotę (...) zł;
- 6) w zadaniu szóstym: stypendia stażowe – (...) zł, zwrot kosztów dojazdów – (...) zł, wynagrodzenie opiekunów staży – (...) zł, koszty eksploatacji – (...) zł, polisa ubezpieczeniowa – (...) zł;
- 7) w zadaniu siódmym: koszty personelu na łączną kwotę (...) zł.

W związku z powyższymi zmianami wpływającymi na wysokość rozliczanych wydatków zasadnym było wezwanie Beneficjenta w korespondencji w SL2014 w dniu (...) do przedstawienia dokumentów niewykazanych w ogóle w poprzedniej wersji wniosku o płatność, a dotyczących wydatków ujętych w pozycjach (...) (koszt wynajmu sal na spotkania

indywidualne), (...) (wynagrodzenie psychologa), (...) (koszt szkolenia i egzaminu zewnętrznego), (...) (zwrot kosztów dojazdu dla uczestnika projektu), (...) (koszt eksploatacji i narzędzi).

Beneficjent zarzuca również IZ opieszałość w akceptacji zaktualizowanego Wniosku o dofinansowanie, twierdząc, że okres pomiędzy złożeniem zaktualizowanej wersji do jego akceptacji dochodził nawet do 4 miesięcy (s. 5 wniosku). Organ odwoławczy – po ponownej analizie wszystkich składanych przez Beneficjenta aktualizacji Wniosku o dofinansowanie oraz czasu pomiędzy ich złożeniem a dokonaniem akceptacji przez IZ – jednoznacznie stwierdza, że zarzuty Strony nie znajdują żadnego pokrycia w dokumentacji dotyczącej aktualizacji Wniosku o dofinansowanie.

Pierwszy zaktualizowany Wniosek o dofinansowanie został złożony w dniu (...), a pismem z dnia (...) IZ wskazała, że zawiera on błędną datę jego wypełnienia i wezwała Stronę do przesłania poprawionej wersji niezwłocznie, wprowadzając zmiany zatwierdzone przez IZ pismem z dnia (...).

Druga wersja Wniosku o dofinansowanie została przez Stronę złożona w dniu (...), a zatwierdzona przez IZ pismem z dnia (...).

Kolejna wersja Wniosku o dofinansowanie wpłynęła do DW EFS w dniu (...). W piśmie z dnia (...) (przesłanym do Beneficjenta w SL2014 w dniu (...) IZ poinformowała Stronę, że złożony przez niego Wniosek o dofinansowanie zawiera zmiany niezgodne z § 32 pkt 1 Umowy. Ponadto poinformowano Beneficjenta, że powinien wprowadzić we Wniosku o dofinansowanie jedynie zmiany zatwierdzone przez Instytucję Zarządzającą pismami z dnia (...), a następnie zaktualizowany w tym zakresie Wniosek o dofinansowanie przesłać niezwłocznie za pośrednictwem LSI oraz papierowo do DW EFS. W związku z powyższym, nieprawdziwe są twierdzenia Strony jakoby Wniosek o dofinansowanie złożony w dniu (...) został przetworzony dopiero w dniu (...) (s. 5 wniosku). Już pismem z dnia (...) IZ poinformowała Beneficjenta o przyczynach niezatwierdzenia złożonego w dniu (...) Wniosku o dofinansowanie oraz wezwała do jego niezwłocznej aktualizacji. Tym samym, od dnia (...) (data przesłania ww. pisma w SL2014) Strona posiadała informację o tym, że złożony przez nią Wniosek o dofinansowanie zawiera błędy i że należy go niezwłocznie zaktualizować, wprowadzając jedynie zmiany zatwierdzone przez IZ.

Kolejną zaktualizowaną wersję Wniosku o dofinansowanie Beneficjent złożył dopiero w dniu (...), tj. po ponad trzech miesiącach od otrzymania pisma z dnia (...) wzywającego do niezwłocznego przesłania poprawnego Wniosku o dofinansowanie. Pismem z dnia (...) Strona została poinformowana o niepoprawnie wyliczonych źródłach finansowania wydatków we Wniosku o dofinansowanie oraz wezwana do złożenia poprawionej wersji w terminie 7 dni.

Ostatnia aktualizacja Wniosku o dofinansowanie wpłynęła w dniu (...) i została zaakceptowana przez IZ w dniu (...). W piśmie zatwierdzającym ostatni zaktualizowany Wniosek o dofinansowanie Instytucja Zarządzająca wezwała również Stronę do złożenia piątego i szóstego wniosku o płatność w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania pisma oraz przesłania informacji w zakresie spełnienia kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej zgodnie z Regulaminem konkursu. Beneficjent nie zastosował się do pisma, o czym świadczy fakt, że zaległe wnioski o płatność zostały przesłane dopiero w dniach (...) (trzecia wersja piątego wniosku o płatność) oraz (...) (pierwsza wersja szóstego wniosku o płatność), zaś informacje o spełnieniu kryterium nie zostały w ogóle przez Beneficjenta przedstawione.

Strona twierdzi, że nie mogła złożyć wniosku o płatność, gdyż było to „fizycznie niemożliwe bez korekt we Wniosku o dofinansowanie do stanu zatwierdzonego przez IZ, a oczywistym zatem jest, że składanie wniosków o płatność przed akceptacją (bądź nie) zaktualizowanego Wniosku miało się celem” (s. 5 wniosku). W odniesieniu do powyższego zarzutu, Organ odwoławczy, ponownie rozpatrując sprawę, zwraca w pierwszej kolejności uwagę na fakt, że długotrwały proces aktualizacji Wniosku o dofinansowanie do stanu z dnia (...) (tj. do zatwierdzenia jego ostatecznej wersji) nie wynikał z opóźnień po stronie IZ, gdyż jak opisano powyżej dokonywała ona niezwłocznie ich weryfikacji, a Beneficjent każdorazowo otrzymywał informacje o wyniku weryfikacji danej wersji Wniosku o dofinansowanie w systemie SL2014 do maksymalnie 14 dni od dnia wpływu do DW EFS jego zaktualizowanej wersji. W przypadku braku akceptacji Wniosku o dofinansowanie Instytucja Zarządzająca pisemnie informowała Stronę o przyczynach jego niezatwierdzenia oraz wzywała do niezwłocznego przesłania poprawionej wersji. Organ odwoławczy podkreśla, że brak akceptacji przedłożonych przez Beneficjenta Wniosków o dofinansowanie wynikał z faktu, że składane przez Stronę aktualizacje Wniosków zawierały błędy (wersja złożona w dniu (...)) bądź wprowadzono w nich zmiany niezgodne z Umową oraz niezatwierdzone przez IZ

(wersja złożona w dniu (...)). Ponadto, to Strona – mimo wezwania z dnia (...) do bezzwłocznego przesłania aktualizacji Wniosku o dofinansowanie – złożyła go dopiero (...), czyli po ponad 3 miesiącach od dnia otrzymania pisma w systemie SL2014. Tym samym, nieprawdziwe są twierdzenia Strony, że to IZ zwlekała z akceptacją aktualizacji Wniosków o dofinansowanie, gdyż w tym zakresie dokumentacja zgromadzona w sprawie jednoznacznie wskazuje, że to Strona miała opóźnienia z przesyłaniem poprawionych wersji Wniosku o dofinansowanie.

Odnosząc się zaś do twierdzeń Strony o opóźnieniach w składaniu wniosku o płatność „w sytuacji gdy było to fizycznie niemożliwe bez korekt wniosku do stanu zatwierdzonego przez IZ” (s. 5 wniosku), Organ odwoławczy zwraca uwagę, że terminy dotyczące składania wniosków o płatność zostały uregulowane w § 12 ust. 1 i 2 Umowy – pierwszy wniosek o płatność winien być złożony w terminie 7 dni roboczych od dnia podpisania Umowy lub rozpoczęcia realizacji projektu, drugi i kolejne – w terminie do 10 dni roboczych od zakończenia okresu rozliczeniowego, zaś końcowy wniosek o płatność – w terminie 30 dni kalendarzowych od dnia zakończenia okresu realizacji projektu. Zgodnie z zatwierdzonym Wnioskiem o dofinansowanie realizacja projektu zakończyła się w dniu (...), tym samym zgodnie z Umową wniosek końcowy winien zostać złożony przez Beneficjenta do dnia (...). Strona złożyła natomiast pierwszą wersję wniosku końcowego dopiero w dniu (...), czyli ponad rok po terminie wynikającym z Umowy. Co więcej, złożenie wniosku końcowego przez Stronę poprzedzone było kilkukrotnymi wezwaniami ze strony IZ do jego złożenia (pisma z dnia (...)). Z akt sprawy jednoznacznie wynika, że zaktualizowana wersja Wniosku o dofinansowanie złożonego w dniu (...) została zatwierdzona przez Instytucję Zarządzającą w dniu (...). W piśmie zatwierdzającym zaktualizowany Wniosek o dofinansowanie IZ wezwała Stronę do złożenia szóstego (końcowego) wniosku o płatność i poprawionej wersji piątego wniosku o płatność. Tym samym, od dnia (...), kiedy zaktualizowany Wniosek o dofinansowanie został zaakceptowany, nie było żadnych przeszkód do złożenia piątego i szóstego wniosku o płatność. Wyjaśnienia Strony, że składanie wniosków o płatność przed akceptacją Wniosku o dofinansowanie przez IZ miało się celem, nie znajduje żadnego potwierdzenia w dokumentacji, gdyż w dniu (...) Strona taką akceptację posiadała. W związku z powyższym, od dnia (...), kiedy Strona otrzymała pismo z akceptacją Wniosku o dofinansowanie w systemie SL2014, brak było jakichkolwiek przeszkód do złożenia końcowego wniosku o płatność. Podkreślenia wymaga fakt, że po zatwierdzeniu Wniosku o dofinansowanie Instytucja Zarządzająca pismem z dnia (...) wzywała Stronę do

niezwłocznego złożenia końcowego wniosku o płatność, jednakże pismo pozostało bez jakiegokolwiek odpowiedzi ze strony Beneficjenta. Zareagował on dopiero na kolejne pismo IZ wystosowane w dniu (...), deklarując w dniu (...) sfinalizowanie rozliczenia końcowego projektu do dnia (...). Mając na uwadze powyższe, brak jest jakiegokolwiek racjonalnego uzasadnienia, dlaczego Strona nie składała poprawionej wersji piątego wniosku o płatność oraz pierwszej wersji końcowego wniosku o płatność przez ponad 8 miesięcy od uzyskania akceptacji zaktualizowanego Wniosku o dofinansowanie. Strona sama twierdzi, że to brak akceptacji Wniosku o dofinansowanie był przeszkodą do złożenia wniosków o płatność, jednakże całkowicie pomija fakt, że ww. wnioski o płatność zostały przez nią złożone dopiero w dniu (...) oraz (...), podczas gdy Wniosek o dofinansowanie został przez IZ zatwierdzony ponad 8 miesięcy wcześniej, tj. w dniu (...).

Strona podnosi, że „Organ zarzucał również skarżącemu nieprzedłożenie raportu dotyczącego zatrudnienia w terminie 3 miesięcy od zakończenia projektu, mimo że wniosek o dofinansowanie zatwierdzono (...), czyli 6 miesięcy po terminie zakończenia projektu” (s. 6 wniosku). W tym zakresie, Instytucja Zarządzająca zwraca uwagę, że zatwierdzenie Wniosku o dofinansowanie 6 miesięcy po zakończeniu realizacji projektu nie miało żadnego znaczenia z punktu widzenia obowiązków Beneficjenta w odniesieniu do spełnienia kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej. Stosownie do ust. 12 lit. d załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu, kryterium efektywności zatrudnieniowej odnosiło się do odsetka osób, które podjęły pracę w okresie do trzech miesięcy następujących po dniu, w którym zakończyły udział w projekcie. Dzień zakończenia udziału w projekcie mógł się różnić w odniesieniu do każdego z uczestników, ale bezspornym jest, że uczestnik nie mógł zakończyć swojego udziału w projekcie później niż w dniu zakończenia okresu realizacji projektu, tj. w dniu (...). Tym samym, aby mógł zostać wliczony do kryterium efektywności zatrudnieniowej powinien podjąć pracę najpóźniej do trzech miesięcy następujących po dniu (...). W związku z powyższym, na dzień zatwierdzenia Wniosku o dofinansowanie w dniu (...), uczestnicy, którzy mogli zostać wliczeni do kryterium musieli już podjąć zatrudnienie, a zatem zatwierdzenie Wniosku o dofinansowanie w (...) nie miało żadnego wpływu na podjęcie przez nich zatrudnienia. Podjęcie zatrudnienia w momencie zatwierdzenia Wniosku o dofinansowanie (tj. po dniu (...)) pozostawało bez żadnego wpływu na osiągnięcie kryterium efektywności, gdyż uczestnicy, którzy podjęliby zatrudnienie po tym dniu i tak nie mogliby zostać do niego wliczeni, gdyż nie spełniliby jednego z warunków efektywności

zatrudnieniowej, tj. podjęcia zatrudnienia do trzech miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie.

Pkt 2 lit. c – wskaźniki poziomu efektywności społecznej i zatrudnieniowej

Beneficjent twierdzi, że „niezrozumiałe są zarzuty co do nieprzedstawienia żadnych informacji na temat uzyskanego poziomu efektywności społecznej czy zatrudnieniowej w sytuacji gdy dane te stanowią element każdego wniosku rozliczającego” (s. 5 wniosku). Strona błędnie jednak utożsamia przekazywane wraz z wnioskiem o płatność na podstawie § 11 ust. 6 pkt 1 Umowy informacje o wszystkich uczestnikach projektu na warunkach określonych w Wytycznych w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020 z informacjami dotyczącymi spełnienia kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej na zasadach określonych w Regulaminie konkursu. Zgodnie z Regulaminem konkursu informacje dotyczące kryterium miały być przesyłane oddzielnie na załączonych formularzach stanowiących załączniki nr XIV a, b i c do Regulaminu (s. 102 Regulaminu konkursu). Takie dane nie zostały przez Beneficjenta przedstawione na żadnym etapie realizacji projektu, a stosownie do § 15 ust. 11 Umowy końcowe rozliczenie projektu uwarunkowane było przekazaniem ostatecznych danych na temat spełnienia kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej.

W tym miejscu podkreślić należy, że zgodnie z ust. 12 lit. f załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu spełnienie kryterium efektywności zatrudnieniowej miało być monitorowane od początku realizacji projektu (narastająco). Zgodnie z Regulaminem konkursu „Beneficjent na etapie realizacji projektu zobowiązany jest przekazywać informacje o spełnieniu kryterium dotyczącego efektywności społeczno-zatrudnieniowej w wymiarze społecznym oraz w wymiarze zatrudnieniowym na załączonych do niniejszego regulaminu konkursu formularzach stanowiących załączniki nr XIV a, b i c” (s. 102 Regulaminu konkursu). Powyższego wymogu Beneficjent nie spełnił. Co więcej, na podstawie § 15 ust. 11 Umowy końcowe rozliczenie projektu uwarunkowane było przekazaniem przez Beneficjenta ostatecznych danych na temat spełnienia kryterium efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej. Już w Regulaminie konkursu określono, że zatwierdzenie końcowego wniosku o płatność i ostateczne rozliczenie projektu uwarunkowane będzie przekazaniem przez Beneficjenta danych na temat spełnienia kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej (s. 8 załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu). Informacje o spełnieniu ww. kryterium Beneficjent zobowiązany był przekazywać na załączonych do Regulaminu

formularzach. Pomimo że zobowiązanie do przekazywania powyższych informacji wynikało wprost z Umowy oraz Regulaminu, IZ również przypominała Beneficjentowi o takiej konieczności (pisma z dnia (...) oraz (...)). W związku z nieprzekazaniem danych, na podstawie których Instytucja Zarządzająca mogłaby zweryfikować spełnienia powyższego kryterium, zastosowana została reguła proporcjonalności.

Beneficjent podnosi, że „dodatkowo przedłożył przeciw umowy potwierdzające zatrudnienie wymaganej liczby osób, w tym kontrolującym beneficjenta z ramienia organu” (s. 5 wniosku). Instytucja Zarządzająca zwraca uwagę, że przedstawienie przez Stronę umów potwierdzających zatrudnienie wymaganej liczby osób w trakcie kontroli nie zwalniało jej z obowiązku przekazania ostatecznych danych na temat kryterium efektywności społecznej i zatrudnieniowej, które warunkowało ostateczne rozliczenie projektu i zatwierdzenie końcowego wniosku o płatność. Załącznik nr XIII do Regulaminu konkursu przedstawiał wykaz przykładowych dokumentów potwierdzających spełnienie kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej, jednocześnie wskazując, że dokumenty będą weryfikowane przez pracowników IZ DW EFS Oddział Kontroli (s. 8 załącznika). Jednakże ten sam załącznik wyraźnie wskazywał, że „zatwierdzenie końcowego wniosku o płatność i ostateczne rozliczenie projektu uwarunkowane jest przekazaniem przez Beneficjenta danych nt. spełnienia kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej” (s. 8 załącznika). Tym samym, okazanie dokumentów w czasie kontroli nie zwalniało Beneficjenta w żaden sposób z obowiązku przekazywania danych na temat spełnienia kryterium. Powyższych danych Instytucja Zarządzająca nie uzyskała od Beneficjenta ani w trakcie realizacji projektu ani po jego zakończeniu podczas weryfikacji końcowego wniosku o płatność, nawet mimo wezwań do ich przedstawienia. Regulamin wyraźnie zaś wskazywał, że „Beneficjent zobowiązany jest monitorować poziom efektywności społeczno-zatrudnieniowej, którego obligatoryjna wysokość została wskazana w treści kryterium” (s. 102 Regulaminu konkursu). Regulamin ponadto stanowił, że „Beneficjent na etapie realizacji projektu zobowiązany jest przekazywać informacje o spełnieniu kryterium dotyczącego efektywności społeczno-zatrudnieniowej w wymiarze społecznym oraz w wymiarze zatrudnieniowym na załączonych do niniejszego regulaminu konkursu formularzach stanowiących załączniki XIV a, b i c” (s. 102 Regulaminu konkursu). Powyższe postanowienia znajdowały również odzwierciedlenie we wzorze umowy o dofinansowanie, stanowiącym załącznik nr Va do Regulaminu konkursu. W związku z powyższym, Strona już na etapie udziału w konkursie posiadała wiedzę, w jaki sposób należy monitorować efektywność społeczno-zatrudnieniową oraz jakie informacje i w jakiej formie

należy przekazywać Instytucji Zarządzającej w trakcie realizacji projektu i po jego zakończeniu. Zgodnie z § 6 ust. 4 Umowy Beneficjent zobowiązał się do pomiaru efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej oraz do przedstawienia w trakcie rozliczania projektu, a także w okresie jego trwałości, informacji niezbędnych do weryfikacji tego kryterium na zasadach określonych w Regulaminie konkursu. Zarówno Regulamin jak i Umowa nakładały na Beneficjenta obowiązek przekazywania informacji dotyczących spełnienia kryterium efektywności, a Regulamin jasno określał formę, w jakiej powyższe informacje należało przekazywać. Mimo że obowiązek przekazania ostatecznych danych na temat kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej wynikał wprost z Umowy i warunkował ostateczne rozliczenie projektu (§ 15 ust. 11 Umowy), Instytucja Zarządzająca w piśmie z dnia (...) wzywającym Stronę do złożenia końcowego wniosku o płatność dodatkowo przypomniała Beneficjentowi o konieczności przedłożenia takich informacji. Informacje te nie zostały przesłane przez Beneficjenta do żadnej ze złożonych wersji wniosku końcowego. Organ odwoławczy zwraca uwagę, że w piśmie z dnia (...) o negatywnej weryfikacji drugiej wersji końcowego wniosku o płatność IZ po raz kolejny odniosła się do kryterium efektywności zatrudnieniowej, wskazując, że błędy w formularzu „Monitorowanie uczestników” uniemożliwiają ostateczną weryfikację osiągniętego poziomu kryterium.

W tym miejscu należy również zwrócić uwagę na fakt, że kserokopie części umów przedstawionych przez Beneficjenta w trakcie kontroli a tych przedstawionych w trakcie postępowania administracyjnego znacząco się różnią. Co więcej, w trakcie postępowania administracyjnego Beneficjent przedstawił również umowy, których kopie nie znajdują się w dokumentacji kontrolnej (umowy zawarte z (...)). Strona argumentowała w piśmie z dnia (...), że „wcześniej nie zakwalifikowano umów cywilnoprawnych na podjęcie zatrudnienia, których termin wykonania przekraczał (...)”. Należy jednak zauważyć, że zgodnie z ust. 12 lit. d załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu „kryterium efektywności zatrudnieniowej odnosi się do odsetka osób, które podjęły pracę w okresie do trzech miesięcy następujących po dniu, w którym zakończyły udział w projekcie”. Stosownie zaś do ust. 12 lit. h „w przypadku gdy uczestnik projektu rozpoczął realizację zadań na podstawie umowy cywilnoprawnej, warunkiem uwzględnienia takiej osoby w liczbie uczestników projektu, którzy podjęli pracę po zakończeniu wsparcia jest spełnienie dwóch przesłanek: umowa cywilnoprawna jest zawarta na minimum trzy miesiące oraz wartość umowy jest równa lub wyższa od trzykrotności minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalanego na podstawie przepisów o minimalnym wynagrodzeniu za pracę”. W piśmie z dnia (...) pełnomocnik

Beneficjenta wskazał, że zatrudnienie w projekcie podjęło (...) osób, w tym (...) osoby zatrudnione na podstawie umów cywilnoprawnych, o których była mowa w piśmie z dnia (...). Do pisma została załączona kserokopia tabeli efektywności społeczno-zatrudnieniowej. Tabela została opatrzona datą „(...)” oraz parafą. W tabeli podano, że (...) osób podjęło zatrudnienie po zakończeniu udziału w projekcie – dokładnie tak jak wskazano w piśmie. Jednakże w piśmie z dnia (...) pełnomocnik Strony stwierdził, że we wcześniejszym wykazie umów uwzględniono wyłącznie te realizowane do maksymalnie (...) oraz że „wcześniej nie zakwalifikowano umów cywilnoprawnych na podjęcie zatrudnienia, których termin wykonania przekraczał (...)”. Tym samym, zgodnie z powyższym w tabeli opatrzonej datą (...) nie powinny się znaleźć (...) osoby, które jak twierdzi pełnomocnik Strony nie zostały uwzględnione we wcześniejszym wykazie umów. Mając na uwadze powyższe, Organ odwoławczy zwraca uwagę, że formularz przesłany wraz z pismem z dnia (...) zawiera dane niezgodne i sprzeczne z twierdzeniami pełnomocnika Strony z dnia (...). W związku z powyższym, przekazany przez Beneficjenta formularz nie może stanowić wiarygodnego dowodu w sprawie, przede wszystkim w kontekście jego wystawienia – zgodnie z pismem pełnomocnika z dnia (...) (...) dodatkowe osoby zatrudnione w oparciu o umowy cywilnoprawne nie były uwzględnione w wykazie umów, który zawierał wyłącznie te realizowane do (...), czemu przeczy przesłany formularz opatrzony datą (...). Organ odwoławczy po raz kolejny podkreśla, że obowiązkiem Strony były dostarczenie formularza przy końcowym rozliczeniu projektu. Niewiarygodnym dla Organu odwoławczego jest również to, że wypełniony formularz został przekazany Instytucji Zarządzającej dopiero w dniu (...), pomimo że z jego daty (...) wynika, iż Strona już nim dysponowała na etapie rozliczenia końcowego wniosku o płatność, a nie złożyła go mimo wezwań. W ocenie Organu odwoławczego skoro Beneficjent był w posiadaniu formularza datowanego na dzień (...) nie było żadnych przeszkód, aby przekazał go do IZ w odpowiedzi na pisma z dnia (...).

W odniesieniu do zarzutu Strony, że „w trakcie trwania projektu organ przeprowadził u beneficjenta kontrolę, podczas której nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości i stwierdzono, że projekt jest realizowany prawidłowo – w uzasadnieniu nie znalazła się nawet wzmianka na ten temat” (s. 5 wniosku) w pierwszej kolejności należy wskazać, iż w projekcie odbyły się 3 kontrole, a nie jedna kontrola jak wskazano we wniosku. Kontrola pierwsza odbyła się w dniach od (...) do (...) i zakończyła się wynikiem „bez zastrzeżeń”. Kontrola druga przeprowadzona w dniach od (...) do (...) zakończyła się z istotnymi zastrzeżeniami – projekt oceniono jako spełniający kryteria określone dla kategorii nr 3 – projekt jest

realizowany tylko częściowo poprawnie, występują istotne uchybienia (w tym skutkujące wydatkami niekwalifikowanymi), potrzebne są znaczne usprawnienia. Kontrola trzecia przeprowadzona w dniach (...) do (...) zakończyła się z nieistotnymi zastrzeżeniami.

Odnosząc się również do zarzutów Strony jakoby podczas kontroli stwierdzono, że projekt jest realizowany prawidłowo, Organ zwraca uwagę, że w informacji pokontrolnej nr (...) z dnia (...), zwanej dalej „informacją pokontrolną”, dotyczącej ostatniej z przeprowadzonych u Beneficjenta kontroli, pomimo nieistotnych zastrzeżeń wyraźnie wskazano, że z uwagi na brak zamieszczania danych w systemie SL2014 zespół kontrolujący nie dokonał ostatecznej kwalifikacji realizacji założeń i osiągniętych wskaźników, a zatem nieprawdziwe są twierdzenia Strony, że „stwierdzono, że projekt jest realizowany prawidłowo”. Co więcej, w informacji pokontrolnej wskazano, że na pierwszy dzień kontroli Beneficjent nie dysponował zatwierdzonymi wersjami piątego i szóstego wniosku o płatność, pomimo wielokrotnego wzywania do ich złożenia, co „wykluczało możliwość ostatecznej weryfikacji oceny realizacji projektu w trakcie kontroli pod kątem wykonania wszystkich założeń merytorycznych projektu oraz osiągnięcia założonych w projekcie wskaźników”(s. 14 informacji pokontrolnej). Zespół kontrolujący stwierdził także, że „Beneficjent nie dba należycie o jakość wprowadzanych danych dotyczących personelu projektu i systematycie ich uzupełniania w systemie SL2014” (s. 16 informacji pokontrolnej). Dodatkowo wyraźnie zaznaczono, że „docelowo projekt zostanie rozliczony przez IZ pod względem finansowym na etapie końcowego wniosku o płatność, proporcjonalnie do stopnia osiągnięcia założeń merytorycznych i wskaźników określonych we wniosku o dofinansowanie” (s. 10 informacji pokontrolnej). Stosownie bowiem do brzmienia załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu, zespół kontrolujący mógł weryfikować dokumenty potwierdzające spełnienie kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej, jednakże i tak ostateczne rozliczenie projektu uwarunkowane było przekazaniem danych na temat spełnienia kryterium, na co wskazywał zarówno Regulamin (s. 102), załącznik nr XIII do Regulaminu konkursu (s. 8) jak i Umowa (§ 15 ust. 11). Tym samym, zespół kontrolujący nie mógł stwierdzić, że w tym zakresie projekt jest realizowany prawidłowo. Z pkt 12 informacji pokontrolnej wynika, że zespół kontrolujący nie stwierdził nieprawidłowości, ale stwierdził błędy o wysokim stopniu istotności, które polegały „na braku przestrzegania przez Beneficjenta zapisów obowiązującej umowy o dofinansowanie projektu, niedopełnianiu obowiązku rozliczania się ze zrealizowanych zadań oraz poniesionych na ich cel wydatków (...), brak wniosków o płatność, nieosiągnięcia założonego celu projektu, wyrażonego wskaźnikami

produktu/rezultatu, co w konsekwencji spowoduje zastosowanie przez IZ reguły proporcjonalności na zakończenie projektu” (s. 19-20 informacji pokontrolnej). Tym samym, niezasadne jest twierdzenie Strony, że w trakcie kontroli stwierdzono, że projekt jest realizowany prawidłowo. Wręcz przeciwnie – tylko pierwsza kontrola zakończyła się wynikiem bez zastrzeżeń, w pozostałych dwóch wskazano zastrzeżenia co do prawidłowości realizacji projektu. Co więcej, w trakcie trzeciej kontroli, mając na uwadze uchybienia dotyczące w większości niewdrożenia zaleceń pokontrolnych, zobowiązano Beneficjenta projektu do „bezwzględnego złożenia wniosków o płatność, w tym wniosku końcowego, potwierdzających osiągnięcie założonego celu projektu, wyrażonego wskaźnikami produktu lub rezultatu, zwrotu niewykorzystanych środków dofinansowania na rachunek IZ, jeśli takie wystąpiły, wycofania danych osób nie będących personelem projektu, które zostały zarejestrowane w centralnym systemie teleinformatycznym SL2014, przestrzegania zapisów obowiązującej umowy o dofinansowanie projektu w bieżącej i przyszłej realizacji projektów” (s. 20 informacji pokontrolnej).

W kontekście zarzutu Beneficjenta, że podczas kontroli nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości należy mieć również na uwadze, że zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy wdrożeniowej niestwierdzenie wystąpienia nieprawidłowości w toku wcześniejszej kontroli przeprowadzonej przez właściwą instytucję nie stanowi przesłanki odstąpienia od odpowiednich działań, o których mowa w art. 24 ust. 9 lub 11 ustawy wdrożeniowej, w przypadku późniejszego stwierdzenia jej wystąpienia. W przedmiotowej sprawie stwierdzenie nieprawidłowości nastąpiło w trakcie weryfikacji końcowego wniosku o płatność, w którym zgodnie z § 12 ust. 10 zdanie pierwsze Umowy Beneficjent zobowiązany był do rozliczenia 100% otrzymanego dofinansowania. Organ odwoławczy zwraca uwagę, że stosownie do art. 22 ust 2 pkt 2 lit. a ustawy wdrożeniowej weryfikacja wniosku o płatność jest również formą kontroli. Skoro do końcowego wniosku o płatność Strona nie przesłała dokumentów potwierdzających wydatkowanie całości kwot rozliczanych w piątym i szóstym wniosku o płatność ani nie przekazała ostatecznych danych dotyczących pomiaru efektywności społeczno-zatrudnieniowej warunkujących na podstawie § 15 ust. 10 Umowy końcowe rozliczenie projektu, IZ nie mogła zatwierdzić wydatków bez kompletnej ścieżki audytu (brak dokumentów finansowych niezbędnych do rozliczenia wydatków), a w stosunku do dotychczas rozliczonych wydatków w projekcie zastosowała regułę proporcjonalności – w związku z nieprzekazaniem ostatecznych danych o osiągnięciu kryterium efektywności

społeczno-zatrudnieniowej Instytucja Zarządzająca nie miała żadnych podstaw do uznania, że zostało ono osiągnięte na poziomie zadeklarowanym we Wniosku o dofinansowanie.

Beneficjent stwierdził również, że „Organ zarzucał również skarżącemu nieprzedłożenie raportu dotyczącego zatrudnienia w terminie 3 miesięcy od zakończenia projektu, mimo że wniosek o dofinansowanie zatwierdzono (...), czyli 6 miesięcy po terminie zakończenia projektu” (s. 6 wniosku). Zarzut ten jest zupełnie bezzasadny, gdyż z przekazanego już w trakcie postępowania administracyjnego pisma z dnia (...) wynika, że Beneficjent dysponował stosownym formularzem już na dzień (...), gdyż taka data widoczna jest na jego kserokopii załączonej do pisma. Tym samym, na dzień zatwierdzenia Wniosku o dofinansowanie (tj. (...)) Strona stosownym formularzem już dysponowała – zatwierdzenie Wniosku o dofinansowanie nie miało zatem żadnego związku z przekazaniem danych na temat efektywności społeczno-zatrudnieniowej.

Należy również podkreślić po raz kolejny, że pierwsza wersja końcowego wniosku o płatność została złożona dopiero dnia (...), podczas gdy Wniosek o dofinansowanie został zaakceptowany już w dniu (...). Na dzień składania wniosku o płatność (...) zgodnie z datą widoczną na kopii formularza efektywności społeczno-zatrudnieniowej (...), Beneficjent zatem takim formularzem dysponował. Należy zaznaczyć, że mimo iż obowiązek przekazywania formularza wynikał wprost z Umowy i nie wymagał wezwania ze strony IZ, to jednak Instytucja Zarządzająca dodatkowo przypominała Stronie o konieczności jego złożenia. Skoro przekazanie formularza stanowiło zgodnie z Umową i Regulaminem konkursu warunek zatwierdzenia końcowego wniosku o płatność i ostatecznego rozliczenia projektu, logicznym jest, że taki formularz powinien zostać złożony już z pierwszą wersją końcowego wniosku o płatność. Wniosek o płatność został złożony w dniu (...), a więc po ponad roku od zakończenia okresu realizacji projektu, a zatem w momencie, w którym Beneficjent musiał dysponować danymi na temat spełnienia efektywności społeczno-zatrudnieniowej. Pomimo wezwań do jego złożenia, do żadnej z pięciu wersji końcowego wniosku o płatność Strona stosownego formularza nie zamieściła, pomimo że – co Organ odwoławczy pragnie po raz kolejny podkreślić – z daty widocznej na kopii formularza wynika, że takim formularzem miał dysponować już na dzień (...).

Beneficjent podnosi również, że „czekał na potwierdzenie czy zmiany przez niego proponowane są prawidłowe i akceptowalne, w tym czasie organ stwierdziwszy, że zaktualizowany wniosek nie został złożony odmówił przedłużenia okresu trwania projektu”

(s. 5 wniosku). Pismem z dnia (...), które wpłynęło elektronicznie w systemie SL2014 i papierowo do DW EFS dopiero w dniu (...), Beneficjent zwracał się z prośbą o wyrażenie zgody na wydłużenie okresu realizacji projektu o dwa miesiące (do (...)) w związku z możliwością uzyskania zatrudnienia przez część uczestników projektu dzięki zrealizowaniu dodatkowego zakresu merytorycznego stażu w (...). Podkreślenia wymaga fakt, że pismo o wydłużenie okresu realizacji projektu Beneficjent złożył na miesiąc przed zakończeniem okresu realizacji projektu, który upływał w dniu (...). W piśmie z dnia (...) IZ poinformowała Stronę, że swoją zgodę na wydłużenie terminu realizacji projektu uzależnia od bezzwłocznego złożenia poprawnie zaktualizowanego Wniosku o dofinansowanie wraz załącznikiem nr 2 (tj. harmonogramem płatności) w wersji papierowej. W odpowiedzi w dniu (...) Beneficjent wystosował zapytanie za pośrednictwem systemu SL2014, czy w związku ze zgodą na przedłużenie terminu realizacji możliwa jest realizacja stażu zawodowego dla uczestników projektu w zakresie przekraczającym 3 miesiące. W nawiązaniu do powyższej korespondencji IZ pismem z dnia (...) poinformowała Stronę, że zgodnie z Regulaminem konkursu staż trwa nie krócej niż 3 miesiące i nie dłużej niż 12 miesięcy kalendarzowych. Instytucja Zarządzająca wskazała również, że Beneficjent powinien przedstawić wyjaśnienia, dlaczego zamierza wydłużyć czas trwania stażu i na jaki okres. Strona przedstawiła wyjaśnienia w korespondencji w systemie SL2014 z dnia (...). Poinformowała, że realizacja dodatkowego stażu ma na celu podniesienie efektywności zatrudnieniowej uczestników, a staże nie trwałyby dłużej niż 12 miesięcy. Ponadto wyraźnie wskazała, że stosowne adnotacje dotyczące okresu realizacji staży zostaną wprowadzone w odpowiedniej pozycji budżetowej we Wniosku o dofinansowanie („Wnioskodawca naniesie taką adnotację w pozycji budżetowej we wniosku o dofinansowanie dot. stażu: „stypendium stażowe (120% zasiłku: (...) PLN x maks. 12 msc/os.”). Pomimo zapewnień o naniesieniu właściwych adnotacji we Wniosku o dofinansowanie, samego zaktualizowanego dokumentu w wersji papierowej Strona nie złożyła. Tym samym, w piśmie z dnia (...) IZ poinformowała Beneficjenta, że w związku z brakiem zastosowania się do pisma z dnia (...) (tj. bezzwłocznego złożenia w wersji papierowej poprawnie zaktualizowanego Wniosku o dofinansowanie wraz harmonogramem płatności) nie wyraża zgody na przedłużenie okresu realizacji projektu. Jednocześnie ponownie wezwała Beneficjenta do bezzwłocznego złożenia zaktualizowanego Wniosku o dofinansowanie. W odpowiedzi na powyższe Beneficjent w piśmie z dnia (...) stwierdził, że nie otrzymał odpowiedzi na pismo z dnia (...) odnośnie doprecyzowania zapisu pozycji budżetowej dotyczącej staży zawodowej. W nawiązaniu do powyższego, Instytucja

Zarządzająca pismem z dnia (...) wskazała, że wiadomość Beneficjenta z dnia (...) w systemie SI2014 miała dla IZ jedynie charakter informacyjny. Beneficjent przedstawił w niej bowiem czas trwania stażu i zapis, jaki zostanie naniesiony we Wniosku o dofinansowanie. Wykładania semantyczna korespondencji Strony wyraźnie wskazuje na informacyjny charakter wiadomości („informuję”, „staże nie trwałyby”, „Wnioskodawca naniesie”). Żaden zapis nie wskazuje w jakikolwiek sposób na to, aby Beneficjent zwracał się z zapytaniem bądź prośbą o doprecyzowanie zapisów ze strony Instytucji Zarządzającej. W związku z powyższym, IZ podtrzymała swoje stanowisko o niewyrażeniu zgody na wydłużenie okresu realizacji projektu uzasadnione w piśmie z dnia (...). Tym samym, twierdzenia Beneficjenta, jakoby czekał na potwierdzenie ze strony Instytucji Zarządzającej, czy zmiany są prawidłowe i akceptowalne, a w tym czasie IZ odmówiła przedłużenia okresu, są bezzasadne, gdyż w pismach z dnia (...) wyraźnie wskazano przyczyny, dla których odmówiono Stronie wydłużenia okresu realizacji projektu.

Pkt 2 lit. d – wskaźniki produktu i rezultatu bezpośredniego

We wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy Beneficjent zarzuca, że „organ jednostronnie skorygował przedawnione wskaźniki i wszczął postępowanie administracyjne w sprawie zwrotu dofinansowania zarzucając skarżącemu nieosiągnięcie wskaźników rezultatu” (s. 6 wniosku). W tym miejscu należy zaznaczyć, że w czwartej wersji końcowego wniosku o płatność (wniosek nr (...) z dnia (...)) Beneficjent wykazał następujące wskaźniki:

- 1) wskaźniki kluczowe produktu:
 - a) „Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie” – wartość docelowa: 20 osób, wartość osiągnięta: 20 osób,
 - b) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie” – wartość docelowa: 40 osób, wartość osiągnięta: 40 osób;
- 2) wskaźniki kluczowe rezultatu bezpośredniego:
 - a) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu” – wartość docelowa: 28 osób, wartość osiągnięta: 28 osób,
 - b) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu” – wartość docelowa: 24 osoby, wartość osiągnięta: 24 osoby,

- c) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)” – wartość docelowa: 9 osób, wartość osiągnięta: 9 osób,
- 3) wskaźnik rezultatu specyficzny dla projektu: „Liczba OZ, które uzyskały doświadczenie zawodowe po opuszczeniu programu” – wartość docelowa: 28 osób, wartość osiągnięta: 24 osób.

W zatwierdzonej przez IZ piątej wersji końcowego wniosku o płatność (wniosek nr (...) z dnia (...) realizacja wskaźników przedstawia się następująco:

- 1) wskaźniki kluczowe produktu:
 - a) „Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie” – wartość docelowa: 20 osób, wartość osiągnięta: 20 osób,
 - b) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie” – wartość docelowa: 40 osób, wartość osiągnięta: 40 osób,
- 2) wskaźniki kluczowe rezultatu bezpośredniego:
 - a) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu” – wartość docelowa: 28 osób, wartość osiągnięta: 28 osób,
 - b) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu” – wartość docelowa: 24 osoby, wartość osiągnięta: 3 osoby,
 - c) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)” – wartość docelowa: 9 osób, wartość osiągnięta: 9 osób,
- 3) wskaźnik rezultatu specyficzny dla projektu: „Liczba OZ, które uzyskały doświadczenie zawodowe po opuszczeniu programu” – wartość docelowa: 28 osób, wartość osiągnięta: 24 osób.

Z powyższego wynika, że jedynym wskaźnikiem, którego korekty Instytucja Zarządzająca dokonała, był wskaźnik rezultatu bezpośredniego “Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu”. W odniesieniu do tego wskaźnika Beneficjent twierdzi, że „Organ nie wyjaśnił, dlaczego sam obniżył liczbę osób poszukujących pracę po zakończeniu programu z 24 deklarowanych przez skarżącego do zaledwie 3, skarżący nie wie, które konkretnie osoby uznane zostały przez organ za poszukujące pracy, a którym takiego przymiotu odmówiono i dlaczego” (s. 6 wniosku).

Organ odwoławczy dokonał weryfikacji ww. wskaźnika w celu oceny, czy został on słusznie obniżony do poziomu 3 osób. Analiza opierała się na podstawie danych wprowadzonych przez Beneficjenta w formularzu „Monitorowanie uczestników” z uwzględnieniem kryteriów dla wskaźnika zawartych w Regulaminie konkursu. Mając na uwadze postanowienia Regulaminu, „poszukiwanie pracy definiowane jest jako zmiana statusu zatrudnienia po opuszczeniu programu w stosunku do sytuacji w momencie przystąpienia do interwencji EFS (uczestnik bierny zawodowo i nieposzukujący pracy w chwili wejścia do programu EFS)” (s. 53 Regulaminu konkursu). Osoby bierne zawodowo zostały zdefiniowane zaś jako „osoby, które w danej chwili nie tworzą zasobów siły roboczej (tzn. nie pracują i nie są bezrobotne)” (s. 53 Regulaminu konkursu). Tym samym, zgodnie z powyższą definicją osoba bezrobotna nie jest osobą bierną zawodowa. Biorąc pod uwagę powyższe definicje, do wskaźnika mogli zostać wliczeni wyłącznie uczestnicy, którzy w chwili przystąpienia do projektu nie pracowali i nie byli bezrobotni. Na 40 uczestników wykazanych przez Beneficjenta w formularzu „Monitorowania uczestników” status osób w chwili przystąpienia do projektu wyglądał następująco: osoby bierne zawodowo – 7 osób, osoby bezrobotne zarejestrowane w urzędach pracy – 33 osoby. Spośród 33 osób bezrobotnych żadna z nich nie mogła zostać wliczona do wskaźnika osób poszukających pracy, gdyż osoby bezrobotne zgodnie z Regulaminem konkursu nie są uwzględniane we wskaźniku osób poszukających pracy. Fakt poszukiwania pracy przez nich po zakończeniu projektu był irrelevantny z punktu widzenia wskaźnika – wliczone do niego mogły być bowiem wyłącznie osoby bierne zawodowo, tj. osoby, które nie pracują i nie są bezrobotne. Spośród 7 osób biernych zawodowo, które przystąpiły do projektu, 4 osoby podjęły pracę, a 3 jej poszukiwały. Tym samym, tylko te 3 osoby poszukujące pracy powinny zostać wykazane przez Beneficjenta we wskaźniku jako osoby spełniające kryteria określone w Regulaminie konkursu – w dniu rozpoczęcia udziału w projekcie były bierne zawodowo, a po zakończeniu udziału w projekcie poszukiwały pracy. Tylko bowiem osoby, które w chwili rozpoczęcia udziału w projekcie były bierne zawodowe (czyli nie pracowały i nie były bezrobotne) mogły zostać wliczone do wskaźnika. Nie jest zatem tak jak twierdzi Strona, że Organ sam uznaniowo obniżył wskaźnik – do obniżenia doszło bowiem na podstawie danych przedstawionych przez Beneficjenta w formularzu „Monitorowania uczestników”, a podstawą obniżenia wartości wskaźnika były wyłącznie postanowienia Regulaminu konkursu. Przystępując do konkursu, Wnioskodawca winien zapoznać się z postanowieniami Regulaminu i się do nich stosować w trakcie realizacji projektu. Tym samym, to Beneficjent, podając wartości wskaźnika we wniosku o płatność,

winien zweryfikować, czy dane, które wprowadza w formularzu „Monitorowanie uczestników”, są zgodne z definicjami zawartymi w Regulaminie konkursu. Wbrew twierdzeniom Strony obniżenie wartości wskaźnika z 24 do 3 osób w żadnym wypadku nie miało charakteru uznaniowego – obniżenie wartości wskaźnika miało wyłącznie na celu doprowadzenie do zgodności wprowadzonych danych do definicji z Regulaminu konkursu.

W stosunku do drugiego ze wskaźników, o którym mowa we wniosku – „Liczba OZ, które uzyskały doświadczenie zawodowe po opuszczeniu programu” – Organ odwoławczy stwierdza, że w piśmie z dnia (...) dotyczącym weryfikacji czwartej wersji szóstego wniosku o płatność nie użyto sformułowania, że Instytucja Zarządzająca w jakikolwiek obniżyła ten wskaźnik. W piśmie wskazano, że „nie wykazał (...) wskaźnika nr 1 i nr 4 rezultatu na poziomie założonym we wniosku”. Pismo zawiera jedynie stwierdzenie w formie oznajmującej, że Beneficjent nie osiągnął wskaźnika na poziomie zadeklarowanym we Wniosku o dofinansowanie. W końcowym wniosku o płatność (wersja czwarta) Beneficjent sam wykazał ten wskaźnik na poziomie 24 osób (na 28 osoby docelowe). W poprzednich wersjach wniosku końcowego Beneficjent wykazywał go również na poziomie 24 osób – a zatem Strona sama wskazywała na jego nieosiągnięcie. W zatwierdzonej przez IZ wersji piątej końcowego wniosku o płatność wskaźnik ten pozostał na tym samym poziomie, który został przez Beneficjenta podany (czyli 24 osoby) – Instytucja Zarządzająca nie ingerowała zatem w jego wartość, a tym bardziej jej nie obniżyła. W informacji o wyniku weryfikacji czwartej wersji końcowego wniosku o płatność IZ tylko stwierdziła, że Beneficjent go nie osiągnął. Należy mieć również na uwadze fakt, że był to wskaźnik specyficzny dla projektu, który „z uwagi na ograniczoną możliwość ich agregowania pomiędzy projektami, podlegają monitorowaniu i rozliczeniu jedynie na poziomie projektu” i w przeciwieństwie do wskaźników kluczowych mają charakter fakultatywny (s. 52 Regulaminu konkursu). Niezasadne są więc twierdzenia Strony, że to IZ dokonała jakiegokolwiek jednostronnej korekty w obrębie tego wskaźnika. Także w decyzji I instancji nie stwierdzono, że Instytucja Zarządzająca ten wskaźnik obniżyła lub w jakikolwiek sposób skorygowała. W odniesieniu do tego wskaźnika uzasadnienie decyzji nr (...) zawiera jedynie sformułowanie w formie oznajmującej, że „Beneficjent nie zrealizował następujących wskaźników rezultatów”, w tym ww. wskaźnika (s. 11 decyzji zwrotowej). Tym samym, niezrozumiałe są zarzuty Strony, że to IZ nie wliczyła 4 osób do wartości wskaźnika, skoro sam Beneficjent w przedłożonych 4 wersjach końcowego wniosku o płatność nie ujmował tych 4 osób i wykazywał wartość

wskaźnika na poziomie 24 a nie 28 osób. W kontekście wskaźników specyficznych (a takim był przedmiotowy wskaźnik) należy mieć na uwadze, że są one wybierane przez Wnioskodawcę fakultatywnie przy uwzględnieniu specyfiki danego projektu (s. 52 Regulaminu konkursu). Wskaźniki takie – w przeciwieństwie do wskaźników kluczowych – nie zawierają definicji określonej w Liście Wskaźników Kluczowych 2014-2020 – EFS, stanowiącej załącznik nr 2 do Wytycznych w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020. Tym samym, to Wnioskodawca, znając specyfikę swojego projektu, winien tak sformułować wskaźnik specyficzny dla projektu, aby jasno i klarownie określić, kto i na jakiej podstawie zostanie w nim uwzględniony. To Wnioskodawca winien określić, jak należy rozumieć „doświadczenie zawodowe” użyte w nazwie wskaźnika i jeżeli uważał, że podjęcie pracy przez 4 osoby mieści się w pojęciu zdobycia doświadczenia zawodowego, powinien sam je uwzględnić we wskaźniku, a tego nie uczynił. Co więcej, Instytucja Zarządzająca w żadnym miejscu nie zarzuciła Beneficjentowi – jak twierdzi Strona – „że uczestnik poszedł o krok dalej niż było to zaplanowane” (s. 6 wniosku). IZ zarówno w informacji o wyniku weryfikacji końcowego wniosku o płatność jak i decyzji I instancji stwierdziła jedynie stan faktyczny przedstawiony przez samego Beneficjenta – że nie osiągnął on wskaźnika. Strona błędnie jednak utożsamia brak osiągnięcia tego akurat wskaźnika jako kluczowe do nierozliczenia całego projektu – regułę proporcjonalności zastosowano bowiem w oparciu o niespełnienie kryterium dostępu, tj. kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej (s. 11 decyzji I instancji). Powyższe znajduje również odzwierciedlenie w treści pisma z dnia (...), w którym IZ w odniesieniu do nieosiągniętych wskaźników rezultatu używa sformułowania „na marginesie”. Użycie takiej konstrukcji językowej wprost wskazuje, że fakt nieosiągnięcia przedmiotowego wskaźników rezultatu nie był kluczowy dla zastosowania reguły proporcjonalności. Instytucja Zarządzająca wyraźnie wskazała, że z uwagi na brak przesłania przez Beneficjenta dokumentów niezbędnych do weryfikacji efektywności społecznej i zatrudnieniowej przyjęto, że kryterium to nie zostało spełnione. Tym samym, nieprawdziwe są twierdzenia Strony, że „beneficjent w najlepszej wierze wszystkie dokumenty przedstawił” (s. 6 wniosku) – w trakcie rozliczenia końcowego projektu Beneficjent nie przedstawił bowiem dokumentów dotyczących spełnienia kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej, jak i nie przedstawił wszystkich dokumentów dotyczących postępu finansowego. W piśmie z dnia (...) Beneficjent został wezwany do przedłożenia dokumentów potwierdzających prawidłowe wydatkowanie całości kwot rozliczanych w piątym i szóstym wniosku o płatność. W pismach

z dnia (...) Instytucja Zarządzająca wskazała, że odpowiednio piąty i szósty wniosek o płatność zostały negatywnie zweryfikowane z powodu braku faktur lub równoważnych dokumentów księgowych potwierdzających wszystkie wydatki rozliczane w tych wnioskach. W odniesieniu zaś do dokumentów potwierdzających osiągnięcie kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej Beneficjent – na podstawie § 6 ust. 4 Umowy – zobowiązany był do jego pomiaru i przedstawiania informacji niezbędnych do weryfikacji na zasadach określonych w Regulaminie konkursu. Regulamin zaś jasno określał zarówno metodologię pomiaru efektywności jak i sposób jej dokumentowania (s. 101-102 Regulaminu konkursu).

W odniesieniu do kryterium efektywności zatrudnieniowej, Organ odwoławczy przeanalizował przedłożoną przez Beneficjenta w postępowaniu II-instancyjnym dokumentację, porównując ją z tą okazaną w trakcie trzeciej kontroli trwającej w dniach (...). W trakcie postępowania II-instancyjnego Strona przedstawiła kserokopie dokumentów, które miały potwierdzać osiągnięcie efektywności zatrudnieniowej na poziomie określonym we Wniosku o dofinansowanie, tj. 30% w odniesieniu do osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym oraz 12% w odniesieniu do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi. Zgodnie z zatwierdzoną piątą wersją wniosku końcowego liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w projekcie wynosiła 40 osób. W związku z powyższym, aby spełnić poziom efektywności zatrudnieniowej na poziomie 30%, 12 osób powinno podjąć pracę w okresie trzech miesięcy następujących po dniu, w którym zakończyły udział w projekcie (ust. 12 lit. d załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu), w oparciu o:

- 1) stosunek pracy na nieprzerwany okres trzech miesięcy na przynajmniej na ½ etatu (ust. 12 lit. g załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu) albo
- 2) umowę cywilnoprawną zawartą na minimum trzy miesiące przy spełnieniu warunku, że wartość umowy jest równa lub wyższa od trzykrotności minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie przepisów o minimalnym wynagrodzeniu o pracę (ust. 12 lit. h załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu) albo
- 3) podjęcie działalności gospodarczej na okres minimum trzech miesięcy, przy czym warunkiem uwzględnienia takiej osoby w liczbie osób pracujących było dostarczenie dokumentu potwierdzającego fakt prowadzenia działalności gospodarczej przez okres minimum 3 miesięcy (np. dowód opłacenia należnych składek na ubezpieczenie społeczne

lub zaświadczenie wydane przez upoważniony organ, np. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Urząd Skarbowy, urząd miasta lub gminy), zaś dostarczenie dokumentu potwierdzającego sam fakt założenia działalności gospodarczej uznano za niewystarczające (ust. 12 lit. i załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu).

Po analizie całości dokumentacji dostarczonej przez Beneficjenta oraz przekazanej przez właściwych naczelników Urzędów Skarbowych, Organ odwoławczy stwierdza, że zgromadzona w sprawie dokumentacja nie potwierdza spełnienia powyższych warunków w przypadku wszystkich wskazanych przez Stronę osób, a zatem nie pozwala przyjąć, że kryterium to zostało osiągnięte na poziomie 30%.

W dokumentacji z kontroli z dwóch osób, które miały podjąć zatrudnienie poprzez założenie działalności gospodarczej – dla jednej z osób (...) przedstawiony został jedynie wydruk z wpisu do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, który jak wskazano powyżej, nie był dokumentem wystarczającym do potwierdzenia prowadzenia działalności gospodarczej przez okres minimum 3 miesięcy. Co więcej, uczestnik ten nie został przez Stronę w ogóle wymieniony w piśmie z dnia (...) stanowiącym odpowiedź na wezwanie IZ z dnia (...) do przedłożenia dokumentów potwierdzających podjęcie zatrudnienia lub prowadzenia działalności gospodarczej przez uczestników projektu. Nazwisko uczestnika pojawiło się dopiero w piśmie z dnia (...) Beneficjent – jednakże dokument potwierdzający fakt prowadzenia (a nie założenia) działalności gospodarczej, o którym mowa w ust. 12 lit. i załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu, nie został przez Stronę okazany. Z pisma Naczelnika Urzędu Skarbowego w (...) z dnia (...) wynika jedynie, że uczestnik dokonał wpłaty na zryczałtowany podatek dochodowy od przychodów ewidencjonowanych za miesiąc (...).

Na potwierdzenie zatrudnienia (...) Strona przedstawiła kserokopię umowy zlecenia z dnia (...). Organ w pierwszej kolejności zwraca uwagę, że przekazana kserokopia nie zawiera podpisu zleceniobiorcy, tj. (...). Ponadto, umowa nie zawiera wskazania, do dokonania jakiej określonej czynności prawnej przyjmujący zlecenie się zobowiązuje. W § 1 umowy znajduje się jedynie zapis o zobowiązaniu do należytego wykonania czynności zleconych przez zleceniodawcę, jednak z treści umowy nie wynika, jakiego rodzaju czynności zostały zlecone przyjmującemu zlecenie. W zakresie efektywności zatrudnieniowej, Organ odwoławczy zwraca uwagę, że umowa nie spełnia kryterium efektywności – stosownie do ust. 12 lit. h załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu „w przypadku gdy uczestnik projektu rozpoczął

realizację zadań na podstawie umowy cywilnoprawnej warunkiem uwzględnienia takiej osoby w liczbie uczestników którzy podjęli pracę po zakończeniu wsparcia jest spełnienie dwóch przesłanek – umowa cywilnoprawna jest zawarta na minimum trzy miesiące oraz wartość umowy jest równa lub wyższa od trzykrotności minimalnego wynagrodzenia z pracą ustalonego na podstawie przepisów o minimalnym wynagrodzeniu za pracę”. Termin wykonania zlecenia w § 2 umowy został określony na okres od (...) do (...). W związku z powyższym, nie została spełniona przesłanka minimalnego okresu zatrudnienia, a tym samym (...) nie mogłaby zostać wliczona do liczby osób spełniających kryterium efektywności zatrudnieniowej.

W odniesieniu do (...) w dokumentacji pokontrolnej znajduje się zaświadczenie o zatrudnieniu i zarobkach z dnia (...), zgodnie z którym uczestniczka była zatrudniona w (...) na czas określony od dnia (...) do (...). Osoba podjęła pracę przed upływem 3 miesięcy od zakończenia udziału w projekcie (zakończenie udziału w projekcie nastąpiło w dniu (...) na czas określony zgodnie z zaświadczeniem. W piśmie z dnia (...) Strona stwierdziła, że nie udało jej się odtworzyć dokumentów potwierdzających podjęcie zatrudnienia przez (...). W piśmie z dnia (...) Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w (...) poinformował, że nie zaewidencjonował informacji o dochodach i pobranych zaliczkach na podatek dochodowy PIT-11 wystawionych przez płatnika (...) dla podatnika (...). Zgodnie z pismem od płatnika z dnia (...) (...) została „zatrudniona na okres 3 mscy w (...), lecz na podstawie umowy cywilnoprawnej”. Stosownie do ust. 12 lit. 1 załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu „podmiot będący stroną umowy zapewnia, że na etapie rekrutacji do projektu beneficjent zobowiąże uczestników projektu do dostarczenia dokumentów potwierdzających podjęcie pracy po zakończeniu udziału w projekcie”. Stosowne zobowiązanie zawarte zostało w § 6 ust. 6 Umowy – „Beneficjent zobowiąże uczestników Projektu na etapie ich rekrutacji do dostarczenia dokumentów potwierdzających osiągnięcie efektywności zatrudnieniowej i efektywności społecznej po zakończeniu udziału w projekcie”. Należy zauważyć, że zgodnie z definicją Słownika Języka Polskiego „dostarczać” oznacza „oddawać coś do rąk, przynosić na miejsce przeznaczenia, doręczać”. W tym kontekście niezrozumiałym są twierdzenia Strony, że nie udało jej się odtworzyć dokumentów, które dotyczą (...) (pismo z dnia (...)). Należy zwrócić uwagę na fakt, że Organ odwoławczy w piśmie z dnia (...) wskazał, iż dokumentem potwierdzającym podjęcie zatrudnienia mogło być również zaświadczenie z zakładu pracy o zatrudnieniu. Takim zaświadczeniem Beneficjent dysponował na etapie

kontroli przeprowadzonej w dniach (...) (gdyż kserokopia takiego zaświadczenia znajduje się w dokumentacji pokontrolnej), nie był go jednak w stanie okazać na etapie postępowania II instancji. Należy mieć na uwadze, że stosownie do § 36 ust. 1 Umowy jej rozwiązanie nie zwalniało Beneficjenta z szeregu obowiązków, w tym obowiązku wynikającego z § 22 Umowy dotyczącego przechowywania dokumentacji związanej z realizacją projektu. Co więcej, pełnomocnik Strony sam wskazał w piśmie z dnia (...), że „uczestnicy konkursu okazywali mojemu mocodawcy podpisane umowy a ten – po porównaniu kopii z oryginałem – samodzielnie poświadczał je za zgodność z oryginałem”. W świetle powyższego, argumentacja Strony, że pomimo podjęcia szeregu działań nie udało jej się odtworzyć dokumentów dotyczących (...), jest niezrozumiała w kontekście dysponowania kserokopiami dokumentów poświadczających zatrudnienie pozostałych uczestników.

W odniesieniu do (...) w dokumentacji pokontrolnej znajduje się wydruk z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, opatrzony datą (...) jako datą wygenerowania dokumentu. Wydruk przedstawiony przez Stronę w trakcie postępowania administracyjnego (w załączeniu do pisma z dnia (...) jest opatrzony datą (...) jako datą wygenerowania dokumentu. Należy zauważyć, że zgodnie z ust. 12 lit. i załącznika nr XIII do Regulaminu dostarczenie dokumentu potwierdzającego sam fakt założenia działalności gospodarczej uznano za niewystarczające do potwierdzenia podjęcia przez uczestnika działalności gospodarczej na okres minimum trzech miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie. W piśmie z dnia (...) Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w (...) poinformował, że nie zaewidencjonował odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy przez (...). W piśmie z dnia (...) Strona wskazała, że (...) przekazała dowód uiszczenia składek ZUS za okres (...) (data wydruku (...)). Organ odwoławczy po raz kolejny zwraca uwagę, że w przypadku podjęcia działalności gospodarczej dostarczenie dokumentu potwierdzającego sam fakt założenia działalności gospodarczej było niewystarczające. Mając na uwadze powyższe, jeżeli na dzień (...) Beneficjent nie otrzymał właściwego dokumentu potwierdzającego spełnienie kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej, to nie miał podstaw do uwzględnienia (...) w liczbie osób spełniających to kryterium w przygotowanym w tym dniu formularzu.

W odniesieniu do (...) w załączeniu do pisma z dnia (...) Strona przedstawiła kserokopię umowy zlecenia nr (...) zawartej w dniu (...). Termin realizacji zlecenia wskazano na okres od dnia (...) do dnia (...). Jednakże w dokumentacji pokontrolnej znajduje się kserokopia

umowy zlecenia o tożsamym numerze (...), ale zawartej w dniu (...) (a nie (...)) i na okres od dnia (...) do dnia (...) (a nie od dnia (...) do dnia (...)). W związku z powyższym, Strona okazała Instytucji Zarządzającej kserokopie umów o tym samym numerze, zawartych z tym samym uczestnikiem, ale w innych dniach oraz na inne okresy. Z zawartych umów wynikałoby, że umowa znajdująca się w dokumentacji pokontrolnej została zawarta w dniu (...) na okres 3 miesięcy, natomiast umowa przedstawiona przez Beneficjenta w postępowaniu II-instancyjnym zawarta została (...) na okres poniżej 1 miesiąca, a tym samym nie zostało spełnione kryterium trzymiesięcznego zatrudnienia. Stosownie do oznaczeń na kserokopkach, tylko ta dotycząca umowy zawartej w dniu (...) została przez Beneficjenta poświadczona za zgodność z oryginałem. Umowa ta nie poświadcza jednak podjęcia pracy przez uczestnika na okres 3 miesięcy, a zatem nie mogła stanowić podstawy wliczenia go do kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej. W piśmie z dnia (...) pełnomocnik Strony wskazał, że „uczestnicy konkursu okazywali mojemu mocodawcy podpisane umowy a ten – po porównaniu kopii z oryginałem – samodzielnie poświadczał je za zgodność z oryginałem”. Mając na uwadze powyższe, Beneficjent na podstawie umowy poświadczonej za zgodność z oryginałem mógł wliczyć (...) do wskaźnika „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)”, ale nie do kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej, gdyż nie został spełniony warunek, o którym mowa w ust. 12 lit. h załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu, tj. umowa cywilnoprawna nie została zawarta na trzy miesiące.

W odniesieniu do (...) Strona przedstawiła w załączeniu do pisma z dnia (...) kartę aktywizacji zawodowej osoby bezrobotnej, z której wynika, że ww. osoba podjęła zatrudnienie z dniem (...). O ile załącznik nr XIII do Regulaminu konkursu zawierał jedynie przykładowy katalog dokumentów potwierdzających spełnienie kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej w wymiarze zatrudnieniowym, (a zatem karta aktywizacji zawodowej mogłaby sama w sobie stanowić dokument potwierdzający spełnienie kryterium), o tyle już treść karty nie poświadcza w żaden sposób spełnienia przesłanek kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej, gdyż karta nie zawiera danych niezbędnych do ich weryfikacji. Z karty w żaden sposób nie wynika bowiem, że uczestnik podjął pracę na nieprzerwany okres trzech miesięcy na co najmniej ½ etatu – w tym kontekście nie może ona

zatem stanowi dokumentu poświadczającego spełnienie kryterium efektywności w wymiarze zatrudnieniowym.

W piśmie z dnia (...) Beneficjent stwierdził, że nie udało mu się odtworzyć dokumentów potwierdzających podjęcie zatrudnienia przez (...). W dokumentacji z kontroli nie znajduje się żaden dokument poświadczający podjęcie przez ww. osobę pracy w rozumieniu ust. 12 lit. c załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu. Tym samym, w zgromadzonym materiale dowodowym nie znajduje się żaden dokument wskazujący na podjęcie zatrudnienia przez ww. uczestniczkę. W piśmie z dnia (...) Beneficjent po zapoznaniu się z materiałem dowodowym nie wskazał już tej osoby w wykazie osób, które podjęły zatrudnienie. Tym samym, skoro na dzień (...) (taka data widnieje na załączonej do pisma kserokopii formularza potwierdzającego spełnienie efektywności zatrudnieniowej) osoba ta nie została wliczona do kryterium, mało wiarygodnym w ocenie Organu odwoławczego jest podejmowanie – jak twierdzi Beneficjent – szeregu działań z jego strony na odtworzenie dokumentów (pisma z dnia (...), skoro Beneficjent już w dniu (...) posiadał wiedzę, że osoba ta nie podjęła zatrudnienia po zakończeniu udziału w projekcie i nie uwzględnił jej w formularzu opatrzonym tą datą.

Stosownie do pisma z dnia (...) (...) „była planowana do zatrudnienia we wskazanym przez Państwa okresie, jednakże (...) wybrała inną ofertę zatrudnienia i podjęła pracę w innym zakładzie pracy”. Jednakże z treści zaświadczenia z dnia (...), które znajduje się w dokumentacji pokontrolnej, wynika, że (...) nie była planowana do zatrudnienia, ale że jest zatrudniona na stanowisku pracownika pomocy administracyjnej od dnia (...) do dnia (...). Z zaświadczenia wystawionego przez (...) w dniu (...) wynika, że w tym dniu (...) była zatrudniona na stanowisku pracownika pomocy administracyjnej, zaś z kserokopii umowy o pracę z dnia (...) wynika, że w okresie od (...) (...) była zatrudniona na ½ etatu przez (...). Jak twierdzi prezes (...) zaświadczenie zostało wstawione omyłkowo. W ocenie Organu odwoławczego nielogicznym jest zatem dostarczenie przez uczestnika zaświadczenia wystawionego w dniu (...) o zatrudnieniu w okresie od (...) do (...), jeżeli zostało wystawione omyłkowo, a z innego dokumentu wystawionego w dniu (...) wynika, że z dniem (...) ww. osoba rozpoczęła pracę u innego pracodawcy.

Należy także zauważyć, że do pisma z dnia (...) Beneficjent załączył nieprzedłożone wcześniej umowy cywilnoprawne trzech osób, które w ogóle nie znajdują się w dokumentacji

pokontrolnej. Osoby te nie zostały również wskazane przez Beneficjenta w piśmie (...) stanowiącym odpowiedź na wezwanie Organu odwoławczego z dnia (...) do przedłożenia dokumentów potwierdzających podjęcie zatrudnienia lub prowadzenia działalności gospodarczej przez uczestników projektu. W piśmie z dnia (...) pełnomocnik Strony twierdził, że było to spowodowane „uwzględnieniem we wcześniejszym wykazie umów realizowanych do maksymalnie (...) (do 3 miesięcy od maksymalnej daty uczestnictwa uczestników, jaką był (...))”. Jednocześnie zarówno z wykazu osób jak i formularza efektywności zatrudnieniowej, załączonego do pisma z dnia (...), wynika, że osoby te zostały przez Beneficjenta uwzględnione w kryterium już wcześniej, o czym świadczy data na formularzu, którą jest (...). Tym samym, twierdzenia Strony jakoby we wcześniejszym wykazie uwzględniła tylko umowy realizowane do (...) są sprzeczne z przedstawionym załącznikiem nr XIV b do Regulaminu konkursu, w którym na dzień (...) (tak data widnieje na formularzu) Beneficjent twierdzi, że zatrudnienie podjęło (...) osób, podczas gdy z pisma z dnia (...) wynika, że osób takich było (...).

Opisane powyżej rozbieżności świadczą o tym, że Beneficjent nie dochował należytej staranności w monitorowaniu efektywności społeczno-zatrudnieniowej w projekcie jak i w weryfikowaniu dokumentów, które były podstawą uwzględniania uczestników w kryterium. Należy zauważyć, że załącznik nr XIII do Regulaminu konkursu stanowił, że „w celu potwierdzenia podjęcie pracy wystarczające jest dostarczenie przez uczestnika projektu dokumentów potwierdzających podjęcie pracy na co najmniej trzy miesiące lub prowadzenia działalności gospodarczej przez co najmniej trzy miesiące” (ust. 12 lit. l załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu). W powyższym zdaniu dwukrotnie zostało zaakcentowane słowo „potwierdzać”. Zgodnie z definicją Słownika Języka Polskiego „potwierdzać” oznacza „stwierdzić lub poświadczyć prawdziwość, wiarygodność albo istnienie czegoś, zgodzić się na coś, przyznać komuś rację”. Tym samym, to na Beneficjencie jako podmiocie odpowiedzialnym za realizację projektu i pomiaru efektywności społeczno-zatrudnieniowej ciążył obowiązek weryfikacji dokumentów celem potwierdzenia, czy rzeczywiście spełnione zostały wymogi szczegółowo opisane w załączniku nr XIII do Regulaminu konkursu. Należy zauważyć, że uzupełnianie przez Beneficjenta formularzy efektywności, stanowiących odpowiednio załączniki nr XIII a, b i c do Regulaminu konkursu, powinno opierać się na dokumentach, których wiarygodność i poprawność winien on uprzednio zweryfikować. Za niedopuszczalne należy uznać wliczanie uczestników do kryterium efektywności bez

uprzedniej weryfikacji, czy spełnione zostały wszystkie przesłanki pozwalające na uwzględnienie ich w kryterium. Zgodnie z sekcją 2.1.1 Regulaminu konkursu celem szczegółowym Działania 9.1 była aktywna integracja osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poprzez wzmocnienie ich szans na zatrudnienie (s. 22 Regulaminu konkursu). Tym samym, projekty wybrane do dofinansowania powinny przyczyniać się do osiągnięcia tego celu, a ich realizacja powinna odbywać się zgodnie z Umową i Wnioskiem o dofinansowanie. Beneficjent zaś sam wskazał we Wniosku o dofinansowanie w części dotyczącej opisu projektu, że głównymi wskaźnikami rezultatu będą zarówno wskaźniki rezultatu bezpośredniego jak i efektywność dla osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym (sekcja 3.4 Wniosku o dofinansowanie). Przy mierzeniu celu projektu nie można zatem pomijać kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej, która zgodnie z § 6 ust. 4 Umowy powinna być mierzona na zasadach określonych w Regulaminie konkursu. Z całości zgromadzonego materiału dowodowego w sprawie wynika, że efektywność ta nie została mierzona przez Beneficjenta z uwzględnieniem wszystkich zasad wynikających z Regulaminu konkursu, w szczególności warunków opisanych szczegółowo w ust. 12 załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu.

Pkt 2 lit. e – reguła proporcjonalności i kryterium dostępu

Według Strony „punktem odniesienia dla stosowania reguły proporcjonalności są wskaźniki produktu i rezultatu bezpośredniego, nie zaś kryterium dostępu” (s. 7 wniosku). Tryb zastosowania reguły proporcjonalności regulował § 27 Umowy. Zgodnie z § 27 ust. 1 Umowy „IZ stosuje regułę proporcjonalność na zakończenie projektu, tj. przed zatwierdzeniem końcowego wniosku o płatność:

- 1) w przypadku niespełnienia kryterium zatwierdzonego przez Komitet Monitorujący RPO dla danego projektu IZ może uznać wszystkie lub odpowiednią część wydatków dotychczas rozliczonych w ramach projektu za niekwalifikowalne;
- 2) w przypadku nieosiągnięcia celu projektu, wyrażonego wskaźnikami produktu lub rezultatu bezpośredniego, a także niedotrzymania trwałości projektu, Instytucja Zarządzająca może uznać, w odpowiednim zakresie, za niekwalifikowalne wydatki dotychczas rozliczone i wykazane we wnioskach o płatność”.

Zgodnie z powyższym możliwość zastosowania reguły proporcjonalności przez IZ nie ograniczała się wyłącznie do przypadku nieosiągnięcia celu projektu mierzonego wskaźnikami produktu lub rezultatu bezpośredniego, ale dotyczyła także nieosiągnięcia

kryterium zatwierdzonego przez Komitet Monitorujący RPO jak i niedotrzymania trwałości projektu. Możliwość zastosowania reguły proporcjonalności w przypadku niespełnienia kryterium zatwierdzonego przez Komitet Monitorujący RPO została również wskazana w sekcji 2.4.12 Regulaminu: „zgodnie z regułą proporcjonalności w przypadku niespełnienia kryterium zatwierdzonego przez Komitet Monitorujący RPO WŚ 2014-2020, IOK może uznać wszystkie lub odpowiednią część wydatków dotychczas rozliczonych w ramach projektu za niekwalifikowalne” (s. 81 Regulaminu konkursu). W ramach konkursu jednym z kryteriów dostępu weryfikowanym na etapie oceny merytorycznej była efektywność społeczno-zatrudnieniowa – „projekt zakłada w odniesieniu do osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym minimalny poziom efektywności społeczno-zatrudnieniowej na poziomie 60%, a minimalny poziom efektywności zatrudnieniowej – 30%; a w odniesieniu do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi minimalny poziom efektywności społeczno-zatrudnieniowej na poziomie 46%, a minimalny poziom efektywności zatrudnieniowej – 12%” (s. 100 Regulaminu konkursu). W uzasadnieniu tego kryterium w sekcji 4.6 Wniosku o dofinansowanie, Beneficjent wskazał, że „PROJ zakład min. Progi efektywności identyczne z min. określonymi w konkursie (...)”. Co więcej, zgodnie z § 6 ust. 4 Umowy zobowiązał się do pomiaru efektywności społecznej i zatrudnieniowej oraz do przedstawiania w trakcie rozliczania projektu, a także w okresie trwałości, informacji niezbędnych do weryfikacji tego kryterium. Zawierając Umowę, był również świadomy, że końcowe rozliczenie projektu uwarunkowane jest przekazaniem przez niego ostatecznych danych dotyczących spełnienia kryterium efektywności społecznej i zatrudnieniowej (§ 15 ust. 11 Umowy).

Należy mieć również na uwadze, że w dniu zastosowania przez IZ reguły proporcjonalności, tj. w dniu (...), obowiązywały Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w wersji z dnia (...). Zgodnie z pkt 10 sekcji 8.8 tej wersji Wytycznych „właściwa instytucja będąca stroną umowy może podjąć decyzję o zastosowaniu reguły proporcjonalności w przypadku niespełnienia kryteriów projektu, dla których nie określono wskaźników produktu lub rezultatu bezpośredniego”. Tym samym, nieprawdziwe są twierdzenia Strony zawarte we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, że „punktem odniesienia dla stosowania reguły proporcjonalności są zatem wskaźniki produktu i rezultatu bezpośredniego, nie zaś kryterium dostępu” (s. 7 wniosku). Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków, Regulamin konkursu i Umowa dopuszczały bowiem możliwość zastosowania reguły proporcjonalności także w oparciu o kryterium, a nie tylko o wskaźniki. Strona na poparcie swoich twierdzeń

selektywnie przytoczyła we wniosku tylko wybrane postanowienia Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków, zupełnie pomijając te odnoszące się do kryteriów. Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków, odnosząc się do reguły proporcjonalności, nie ograniczają się wyłącznie do wskaźników produktu i rezultatu, ale również do kryteriów, których spełnienie na etapie oceny Wniosku o dofinansowanie warunkuje przyznanie dofinansowania.

Nieprawdziwe są również zarzuty Beneficjenta, że „orzeczenia powoływane przez organ rzekomo na poparcie swojej tezy o badaniu kryterium dostępu i powiązaniu go z obowiązkiem zwrotu całego dofinansowania dotyczą zupełnie innego programu (POKL) i zupełnie innych Wytycznych” (s. 7 wniosku). W pierwszej kolejności należy zauważyć, że Regulamin konkursu, który został ogłoszony w dniu (...), jak i wzór umowy o dofinansowanie oparty był na treści Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków z dnia (...) (obowiązujących od dnia (...) do dnia (...)), co zostało wyraźnie wskazane w podstawach prawnych Regulaminu (sekcja 1.1 pkt 16, s. 4 Regulaminu konkursu), a nie na Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Fakt, że IZ zażądała od Beneficjenta całego zwrotu dofinansowania, nie wynikał z faktu zastosowania Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, ale Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020 i postanowień Umowy, które uprawniały IZ do uznania nie tylko części, ale i wszystkich wydatków za niekwalifikowalne. Należy podkreślić, że w odniesieniu do możliwości zastosowania reguły proporcjonalności w przypadku niespełnienia kryterium dostępu w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki stosowne Wytyczne stanowiły, że „podmiot będący stroną umowy może uznać wszystkie wydatki dotychczas rozliczone w ramach projektu za niekwalifikowalne” (podrozdział 3.1.5, sekcja 5 pkt 1 lit. a Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, wersja z dnia (...)). Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020 stanowiły zaś, że:

- 1) „zgodnie z regułą proporcjonalności w przypadku niespełnienia kryterium zatwierdzonego przez komitet monitorujący PO – właściwa instytucja będąca stroną umowy może uznać

wszystkie lub odpowiednią część wydatków dotychczas rozliczonych w ramach projektu za niekwalifikowalne” (podrozdział 8.9 pkt 3 lit. a Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków, wersja z dnia (...) obowiązująca w dniu ogłoszenia konkursu; podrozdział 8.8 pkt 3 lit. a Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków, wersja z dnia (...) obowiązująca w trakcie trwania naboru i w dniu zawarcia Umowy);

- 2) „właściwa instytucja będąca stroną umowy może podjąć decyzję o zastosowaniu reguły proporcjonalności w przypadku niespełnienia kryteriów projektu, dla których nie określono wskaźników produktu lub rezultatu bezpośredniego” (podrozdział 8.8 pkt 10 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków wersji z dnia (...) obowiązującej w dniu zastosowania przez IZ reguły proporcjonalności).

Mając na uwadze powyższe, Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020 stwarzały Instytucji Zarządzającej możliwość zastosowania reguły proporcjonalności w przypadku niespełnienia kryterium i w konsekwencji uznania wszystkich wydatków dotychczas rozliczonych w ramach projektu za niekwalifikowalne. W tym zakresie podkreślenia wymaga fakt, że § 27 ust. 1 wzoru umowy o dofinansowanie (załącznik nr Va do Regulaminu konkursu) oparty był na sekcji 8.9 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków z dnia (...), która w pkt 3 lit. a stanowiła, że "w przypadku niespełnienia kryterium zatwierdzonego przez komitet monitorujący PO – właściwa instytucja będąca stroną umowy może uznać wszystkie lub odpowiednią część wydatków dotychczas rozliczonych w ramach projektu za niekwalifikowalne”, a w pkt 3 lit. b, iż „w przypadku nieosiągnięcia celu projektu – właściwa instytucja będąca stroną umowy może uznać wszystkie lub odpowiednią część wydatków dotychczas rozliczonych w ramach projektu za niekwalifikowalne; wysokość wydatków niekwalifikowalnych uzależniona jest od stopnia niezrealizowania celu projektu; wydatki niekwalifikowalne obejmują wydatki związane z tym zadaniem merytorycznym (zadaniami merytorycznymi), którego założenia nie zostały osiągnięte i kosztów pośrednich; stopień nieosiągnięcia założeń projektu określany jest przez właściwą instytucję będącą stroną umowy”. W dniu (...), czyli już po ogłoszeniu konkursu (tj. po (...), zatwierdzona została nowa wersja Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków obowiązująca od dnia (...), czyli w trakcie trwania naboru (tj. od (...) do (...)) – postanowienia dotyczące reguły proporcjonalności nie uległy jednak zmianie. Sekcja 8.8. „Reguła proporcjonalności” w

zaktualizowanej wersji Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków z dnia (...) była w całości tożsama w treści do obowiązujących poprzednio Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków z dnia (...). Nowa wersja Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków obowiązywała od dnia (...) do (...), czyli również w dniu zawarcia Umowy (tj. dnia (...)). Stosownie zaś do § 4 ust. 1 Umowy Beneficjent w imieniu swoim oraz partnerów oświadczył, że zapoznał się z treścią Wytycznych, w tym Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków. Mając powyższe na uwadze, pomimo że w przytoczonym w decyzji I instancji wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 lipca 2016 roku (sygn. akt II GSK 341/15, LEX nr 2101956) stan faktyczny dotyczył Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, zasady dotyczące reguły proporcjonalności w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego w perspektywie 2014-2020 również obejmowały możliwość zastosowania reguły proporcjonalności w oparciu o kryterium dostępu.

Należy mieć na uwadze, że zgodnie z sekcją 3.2.2 Regulaminu konkursu ocenie merytorycznej poddawane były kryteria merytoryczne, kryteria horyzontalne oraz kryteria dostępu i kryteria premiujące (s. 94 Regulaminu konkursu). Jednym z obligatoryjnych kryteriów warunkujących przyznanie dofinansowania było kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej. Kryteria merytoryczne są związane z celem szczegółowym danego działania i ustalane przez właściwą instytucję w ten sposób, aby projekty wybrane do dofinansowania przyczyniały się do osiągnięcia tego celu. Tym samym, założenia merytoryczne, do spełnienia których odwołuje się reguła proporcjonalności, należy rozumieć szeroko – nie tylko jako wskaźniki produktu i rezultatu, ale także oczekiwania względem projektu wynikające z kryteriów ustanowionych w konkursie, których spełnienie warunkowało lub zwiększałoby szanse uzyskania dofinansowania przez danego wnioskodawcę. Pomiar celu projektu poprzez wskaźniki jak również weryfikacja spełnienia deklarowanych na etapie konkursu kryteriów merytorycznych kwantyfikują przyjęte w projekcie założenia merytoryczne. Z perspektywy celu projektu jak również celu szczegółowego danego działania istotne są zatem nie tylko wskaźniki, ale również kryteria, o czym świadczy możliwość odniesienia się do nich przy stosowaniu reguły proporcjonalności. Nie zawsze bowiem dla kryteriów określane są wskaźniki produktu lub rezultatu. Taka sytuacja miała właśnie miejsce w przedmiotowej sprawie. Należy mieć bowiem na uwadze, że wskaźnik rezultatu bezpośredniego „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub

wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)” nie był tożsamy z kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej, a zatem nie każda osoba pracująca po opuszczeniu programu musiała spełniać kryterium zatrudnieniowe. Wskaźnik mierzył bowiem liczbę osób bezrobotnych lub biernych zawodowo, które po uzyskaniu wsparcia z Europejskiego Funduszu Społecznego podjęły zatrudnienie (łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek) bezpośrednio po opuszczeniu projektu (s. 55 Regulaminu konkursu). Pracujący, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, zdefiniowani zostali zdefiniowani jako „osoby w wieku 15 lat i więcej, które wykonują pracę, za którą otrzymują wynagrodzenie, z której czerpią zyski lub korzyści rodzinne lub osoby posiadające zatrudnienie lub własną działalność, które jednak chwilowo nie pracowały ze względu na np. chorobę, urlop, spór pracowniczy czy kształcenie lub szkolenie” (s. 56 Regulaminu konkursu). Wskaźnik mierzony był do 4 tygodni od zakończenia przez uczestnika udziału w projekcie i należało w nim uwzględnić wszystkie osoby, które w okresie do 4 tygodni po zakończeniu udziału w projekcie podjęły zatrudnienie (s. 57 Regulaminu konkursu). Wskaźnik nie określał zatem rodzaju podjętego zatrudnienia ani okresu, na jaki zatrudnienie miało zostać podjęte. Kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej w wymiarze zatrudnieniowym natomiast posiadało odrębne warunki określone w ust. 12 załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu, w tym w szczególności:

- 1) kryterium efektywności zatrudnieniowej odnosi się do odsetka osób, które podjęły pracę w okresie do trzech miesięcy następujących po dniu, w którym zakończyły udział w projekcie (ust. 12 lit. d załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu);
- 2) kryterium efektywności zatrudnieniowej w przypadku stosunku pracy należy uznać za spełnione, jeżeli uczestnik projektu zostanie zatrudniony na nieprzerwany okres (tj. okres zatrudnienia musi być ciągły, bez przerw – wyjątek stanowią dni świąteczne, które nie są traktowane jako przerwy w zatrudnieniu) co najmniej trzech miesięcy, przynajmniej na ½ etatu (ust. 12 lit. g załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu);
- 3) kryterium efektywności zatrudnieniowej, w przypadku gdy uczestnik projektu rozpoczął realizację zadań na podstawie umowy cywilnoprawnej, zostanie spełnione, jeżeli umowa cywilnoprawna jest zawarta na minimum trzy miesiące oraz wartość umowy jest równa lub wyższa od trzykrotności minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalanego na podstawie przepisów o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (ust. 12 lit. h załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu).

Tym samym, osoba które podjęła zatrudnienie po upływie 4 tygodni od zakończenia udziału w projekcie i nie później niż po upływie 3 miesięcy mogła zostać uwzględniona w kryterium, ale już nie we wskaźniku „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)”. Z drugiej strony osoba, która podjęła zatrudnienie w oparciu o stosunek pracy do 4 tygodni od zakończenia udziału w projekcie ale na okres poniżej 3 miesięcy lub na mniej niż ½ etatu mogła zostać uwzględniona we wskaźniku, ale nie w kryterium. Tak samo osoba, która podjęła zatrudnienie w oparciu o stosunek cywilnoprawny do 4 tygodni od zakończenia udziału w projekcie, ale na okres krótszy niż 3 miesięcy i gdy wartość umowy była niższa od trzykrotności minimalnego wynagrodzenia za pracę, mogła zostać uwzględniona we wskaźniku, ale nie w kryterium. Mając na uwadze powyższe, osiągnięcie wskaźnika rezultatu nie było tożsame ze spełnieniem kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej. Tym samym, osiągnięcie wskaźnika nie było jedynym elementem warunkującym rozliczenie projektu – zgodnie bowiem z Regulaminem konkursu (s. 8 załącznika nr XIII do Regulaminu konkursu) jak i Umową (§ 15 ust. 11) zatwierdzenie końcowego wniosku o płatność i ostateczne rozliczenie projektu uwarunkowane było przekazaniem przez Beneficjenta danych na temat spełnienia kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej. Powyższe zostało również wskazane w informacji pokontrolnej nr (...) z dnia (...), w której stwierdzono, że weryfikacja i potwierdzenie osiągniętych wskaźników jest jednym z warunków zatwierdzenia końcowego wniosku o płatność (s. 15 informacji pokontrolnej) – jednym z warunków, ale nie jedynym. W tym kontekście nieprawdziwe są twierdzenia Beneficjenta, że „zrealizował cały projekt i osiągnął wszystkie wskaźniki zatrudnieniowe” (s. 8 wniosku). Owszem, Beneficjent osiągnął wskaźnik kluczowy rezultatu „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)”, czego Instytucja Zarządzająca nie zakwestionowała. Strona nie osiągnęła jednak drugiego z kluczowych wskaźników rezultatu „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu” – spośród bowiem osób biernych zawodowo (tj. niepracujących i niebędących bezrobotnymi) zmiana statusu zatrudnienia nastąpiła tylko w przypadku 3 osób, podczas gdy wartość docelowa wynosiła 24 osoby. Co jednak bardziej istotne, Beneficjent na etapie rozliczenia końcowego wniosku o płatność nie przedstawił żadnych danych dotyczących spełnienia kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej, a ich przedłożenie warunkowało rozliczenie projektu. Tym samym, IZ nie miała żadnych podstaw, aby uznać, że kryterium to zostało

przez Beneficjenta spełnione na poziomie określonym w Regulaminie i we Wniosku o dofinansowanie. Żądanie zwrotu całego otrzymanego dofinansowania wynikało z faktu, że skoro Beneficjent nie przedstawił żadnych danych na temat kryterium, Instytucja Zarządzająca nie mogła uznać projektu za rozliczony.

W kontekście zarzutu Strony, że „Organ stoi na stanowisku, że spełnienie kryterium dostępu jest zero-jedynkowe. Albo można je spełnić, albo można go nie spełnić. Zdaniem organu oczywistym jest, że jeżeli kryterium dostępu nie zostanie spełnione to automatycznie należy zwrócić całe dofinansowanie. Takiemu rozumowaniu przeciwstawia się reguła proporcjonalności *per se*. O ile w zero-jedynkowy sposób można i należy traktować kryterium dostępu na etapie wniosków o dofinansowanie (niespełnione kryterium dostępu wyklucza z konkursu, spełnione – pozwala w nim startować) o tyle na etapie realizacji projektu takie rozumienie spełnienia/niespełnienia kryterium kłóci się choćby z zasadą proporcjonalności” (s. 7 wniosku) należy uznać w części za zasadne. W decyzji I instancji rzeczywiście błędnie została wyjaśniona metodologia zastosowania reguły proporcjonalności (s. 14 decyzji zwrotowej), co jednak nie przeczy zasadności jej zastosowania w przedmiotowej sprawie. Reguła nie została bowiem zastosowana w oparciu o zero-jedynkową metodę zgodności kryterium dostępu, ale o fakt, że Beneficjent nie dostarczył dokumentów niezbędnych do potwierdzenia jego osiągnięcia. Istotność kryterium dostępu, w oparciu o które zastosowana została reguła proporcjonalności, wyraża się w tym, że jego osiągnięcie warunkowało rozliczenie całego projektu (§ 15 ust. 11 Umowy). Tym samym, w związku z faktem, że Beneficjent nie dostarczył wymaganych Umową i Regulaminem dokumentów, IZ nie miała żadnych podstaw do uznania projektu za rozliczony. Instytucja Zarządzająca nie miała nawet podstaw do rozliczenia projektu w części, skoro warunkiem rozliczenia projektu było przekazanie ostatecznych danych na temat spełnienia kryterium efektywności społecznej i zatrudnieniowej. Przy braku jakichkolwiek dokumentów potwierdzających spełnienie kryterium IZ uznała, że kryterium to nie zostało osiągnięte. Tym samym, zastosowana proporcja, w oparciu o którą zażądano od Beneficjenta zwrotu całego otrzymanego dofinansowania, polegała na tym, że brak dokumentów oznaczał całkowity brak możliwości rozliczenia projektu. Tym samym, stwierdzenie, że „oczywistym staje się więc, że w przypadku kiedy kryterium to nie zostaje spełnione, dofinansowanie uprzednio wypłacone (tak jak to miejsce w przedmiotowej sprawie) podlega zwrotowi” (s. 14 decyzji I instancji) oznacza w odniesieniu do niniejszej sprawy to, że skoro na etapie końcowego rozliczenia

projektu Beneficjent nie przedstawił żadnych dokumentów poświadczających osiągnięcie kryterium, to należało żądać zwrotu całego uprzednio wypłaconego dofinansowania. Oczywistym jest, że gdyby Beneficjent na etapie końcowego rozliczenia projektu przedstawił dokumenty, z których wynikałoby, że osiągnął kryterium, ale nie na poziomie wynikającym z Wniosku o dofinansowanie i Regulaminu konkursu, IZ zastosowałaby proporcję w odniesieniu do tego, w jakim stopniu zostało ono osiągnięty. W sytuacji gdy podczas ostatecznego rozliczenia projektu Beneficjent nie dostarczył żadnych dokumentów potwierdzających osiągnięcie kryterium nawet w minimalnym stopniu, IZ nie miała żadnych podstaw, żeby uznać je za osiągnięte. W tym kontekście po raz kolejny podkreślenia wymaga fakt, że kryterium to warunkowało rozliczenie projektu. Tym samym, nawet w przypadku rozliczenia wszystkich wydatków pod kątem finansowym i osiągnięcia wszystkich wskaźników, przy braku dokumentów potwierdzających osiągnięcie kryterium efektywności projekt i tak nie mógłby zostać rozliczony.

Nieprawidłowość

Zagadnieniem wymagającym rozważenia w kontekście zarzutów przedstawionych przez Stronę jest następnie ocena czy naruszenia, o których mowa powyżej, stanowią nieprawidłowość w rozumieniu art. 2 pkt 36 rozporządzenia ogólnego. Celem tej regulacji jest ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej przed niewłaściwym wydatkowaniem środków publicznych przyznanych na realizację projektów współfinansowanych z funduszy strukturalnych. Zgodnie z 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”. Tym samym, aby można było mówić o zaistnieniu nieprawidłowości, muszą łącznie zostać spełnione następujące przesłanki:

- 1) naruszenie przepisów prawa unijnego lub prawa krajowego, dotyczącego stosowania prawa unijnego;
- 2) działanie lub zaniechanie podmiotu gospodarczego;
- 3) wywarcie lub potencjalna możliwość wywarcia szkodliwego wpływu na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem.

Podkreślenia wymaga fakt, że art. 207 ust. 1 u.f.p. nie używa terminu "nieprawidłowość", lecz pojęć – "wykorzystanie niegodnie z przeznaczeniem", "wykorzystanie z naruszeniem procedur", "pobranie nienależnie lub w nadmiernej wysokości." Zastosowane nazewnictwo nie zmienia jednak faktu, że zdarzenia określone w art. 207 ust. 1 u.f.p. są działaniami podejmowanymi na rachunek budżetu Unii, w celu usuwania nieprawidłowości, skutkiem czego są to działania podejmowane w zakresie rozporządzenia ogólnego. Są zatem częścią tej samej dyspozycji gwarantującej dobre zarządzanie funduszami Unii i ochronę jej interesów finansowych, a konsekwentnie do tego, terminy użyte w art. 207 ust. 1 pkt 1-3 u.f.p. powinny być interpretowane w sposób jednolity z pojęciem "nieprawidłowości" (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 29 listopada 2018 roku, sygn. akt I SA/Sz 620/18, LEX nr 2603651; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 21 listopada 2019 roku, sygn. akt I SA/Sz 476/19, LEX nr 2757082).

Organ odwoławczy stoi na stanowisku, iż w przedmiotowej sprawie nie można mieć żadnych wątpliwości, że doszło do powstania nieprawidłowości, która ma szkodliwy wpływ na budżet Unii, poprzez wydatkowanie środków finansowych pochodzących z UE z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 u.f.p.

Wykorzystanie środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ust. 1 u.f.p., powinno być rozumiane szeroko. W literaturze zwraca się uwagę, że inne procedury obowiązujące przy wykorzystaniu środków europejskich mogą wynikać nie tylko z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, lecz także mogą być kreowane przez specyficzne akty, stanowiące element umowy zawartej z beneficjentem, takie jak wytyczne wydawane przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego do poszczególnych programów operacyjnych.

W decyzji I instancji wskazane zostało, iż „art. 184 u.f.p. stanowi, że „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”, co oznacza, że poprawność działania beneficjenta realizującego umowę o dofinansowanie projektu z wykorzystaniem środków UE należy dokonywać z uwzględnieniem postanowień tej umowy oraz przepisów prawa polskiego, które powinny być wykładane i stosowane z

uwzględnieniem prawa europejskiego, bowiem regulacje polskie dotyczące realizacji programów operacyjnych służą osiągnięciu wspólnych celów wynikających z prawa europejskiego i realizacji polityki spójności” (s. 22 decyzji zwrotowej). Instytucja Zarządzająca podkreśliła również, że powyższe stanowisko jest utrwalone w orzecznictwie, przytaczając na potwierdzenie wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 grudnia 2014 roku, zgodnie z którym „poprawność działania Beneficjenta realizującego umowę o dofinansowanie projektu z wykorzystaniem środków UE musi być dokonywana, z uwzględnieniem postanowień umowy łączącej Beneficjenta z IZ oraz przepisów prawa polskiego, tj. ustawy o finansach publicznych, ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, które powinny być wykładane i stosowane z uwzględnieniem prawa europejskiego, bowiem regulacje polskie dotyczące realizacji programów operacyjnych służą osiągnięciu wspólnych celów wynikających z prawa europejskiego i realizacji polityki spójności” (sygn. akt II GSK 1467/13, LEX nr 1637085).

Organ odwoławczy, ponownie rozpoznając sprawę, zwraca uwagę, że stosując zarówno gramatyczną jak też systemową wykładnię art. 207 ust. 1 pkt 2 u.f.p., należy przyjąć, iż w pojęciu "innych procedur" mieszczą się umowy zawierane przez beneficjentów na wykonanie zgłoszonych przez nich w ramach określonych programów operacyjnych i wyłonionych do dofinansowania projektów (wyrok Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 sierpnia 2017 roku, sygn. akt V SA/Wa 2190/16, LEX nr 2484092). Tym samym, pod pojęciem procedur, o których mowa w art. 184 u.f.p., należy rozumieć nie tylko procedury określone w powszechnie obowiązującym prawie publicznym krajowym i europejskim, ale także postanowienia łączącej strony umowy o dofinansowanie, w której określony zostaje uzgodniony sposób działania beneficjenta (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 lutego 2021 roku, sygn. akt I GSK 539/18, LEX nr 3172897; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 stycznia 2015 roku, sygn. akt II GSK 2004/13, LEX nr 1769714; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 października 2015 roku, sygn. akt 2109/14, LEX nr 1986824). Podkreślić należy, że w myśl art. 52 ust. 1 ustawy wdrożeniowej umowa o dofinansowanie projektu albo decyzja o dofinansowaniu projektu stanowi podstawę dofinansowania projektu. Umowa ta określa warunki dofinansowania projektu, a także prawa i obowiązki beneficjenta z tym związane, w czym mieszczą się także zasady zwrotu otrzymanych środków w przypadku nieprawidłowego ich wykorzystania. Tym samym, jako naruszenie procedur „można uznać wszelkie odstępstwo od zapisów umowy lub naruszenie

przepisów prawa unijnego i krajowego, które spowodowało lub mogło spowodować szkodę (uszczerbek) w budżecie ogólnym. Tak więc wszelkie nieprawidłowości, które potencjalnie mogą skutkować wypłatą środków, które nie powinny być wypłacone w myśl warunków umowy lub przepisów prawa, są traktowane jako nieprawidłowość” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 21 marca 2018 roku sygn. akt I SA/Kr 143/18, LEX nr 2482999).

Mając na uwadze powyższe, nie można mieć żadnych wątpliwości, że w niniejszej sprawie doszło do naruszeń Umowy. Stosownie do § 6 ust. 1 Umowy Beneficjent był zobowiązany do monitorowania i osiągnięcia wskaźników zgodnie z Wytycznymi w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020 oraz Wytycznymi w zakresie gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2014-2020. W tym miejscu należy wskazać, że poza wszelką wątpliwością jest fakt, że Strona nie osiągnęła wszystkich założonych w projekcie wskaźników, co zostało szczegółowo opisane w niniejszej decyzji w odpowiedzi na zarzuty Strony przedstawione we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Zgodnie z § 12 ust. 2 Umowy Beneficjent był zobowiązany do składania drugiego i kolejnych wniosków o płatność 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 do 30 dni kalendarzowych od dnia zakończenia okresu realizacji projektu. Na podstawie zaś § 12 ust. 5 Umowy Strona była zobowiązana do usunięcia błędów lub złożenia pisemnych wyjaśnień w wyznaczonym przez IZ terminie. W tym zakresie Strona kilkakrotnie naruszyła powyższe postanowienia. Po terminie wynikającym z § 12 ust. 2 Umowy złożony został trzeci wniosek o płatność w wersji pierwszej (wpłynął w dniu (...), a winien zostać złożony do dnia (...). Druga wersja piątego wniosku o płatność została negatywnie zweryfikowana w dniu (...), a IZ wyznaczyła Beneficjentowi termin 7 dni roboczych na jego poprawę. Pismo z wyznaczonym terminem na poprawę wniosku o płatność wysłano w dniu (...), a wersja trzecia piątego wniosku o płatność wpłynęła w systemie SL2014 dopiero w dniu (...). W przypadku końcowego wniosku o płatność jego pierwsza wersja została złożona dopiero w dniu (...), przy czym realizacja projektu zakończyła się w dniu (...)- wniosek wpłynął zatem ponad rok po terminie wynikającym z § 12 ust. 2 Umowy, pomimo że w okresie od zakończenia realizacji projektu do dnia wpływu wniosku o płatność IZ

informowała Beneficjenta o konieczności jego złożenia (pisma z dnia (...)). Co więcej, w przypadku piątej wersji piątego wniosku o płatność jak i trzeciej wersji szóstego (końcowego) wniosku o płatność, Beneficjent nie przedłożył kompletu dokumentów rozliczających wszystkie wydatki wykazane w tych wnioskach o płatność – nie zastosował się zatem do poprawy wniosków w zakresie, w jakim został do tego zobowiązany pismami z dnia (...). Tym samym, Beneficjent kilkakrotnie w trakcie realizacji projektu naruszył postanowienia Umowy dotyczące terminów składania wniosków o płatność i ich poprawy.

Zgodnie z § 11 ust. 6 Umowy Beneficjent zobowiązany był do przedkładania wraz z wnioskiem o płatność, o którym mowa w § 12 Umowy:

- 1) informacji o wszystkich uczestnikach projektu, na warunkach określonych w Wytycznych w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020;
- 2) zestawienia dokumentów zawierającego dane z dowodów księgowych, które dotyczą wydatków objętych przekazaniem wnioskiem o płatność;
- 3) na wezwanie IZ w terminie do 5 dni roboczych w wersji elektronicznej dokumentów poświadczających prawidłowość i kwalifikowalność wydatków ujętych we wniosku o płatność (...), w tym w szczególności faktur lub innych dokumentów księgowych o równoważnej wartości dowodowej wraz z ich dowodami zapłaty (...).

W odniesieniu do § 11 ust. 6 pkt 1 Umowy podkreślić należy, że Strona na etapie realizacji projektu nie przedstawiała rzetelnie informacji o uczestnikach projektu – w pismach dotyczących weryfikacji wniosków o płatność Instytucja Zarządzająca niejednokrotnie zwracała Beneficjentowi na to uwagę:

- 1) w informacji z dnia (...) o negatywnej weryfikacji pierwszej wersji trzeciego wniosku o płatność wskazano, że „należy wyjaśnić rozbieżność między wskaźnikiem „Lista osób z niepełnosprawnościami...” a osobami niepełnosprawnymi wykazanymi w „Monitorowaniu uczestników” objętych wsparciem w bieżącym okresie rozliczeniowym; dla uczestników (...) data rozpoczęcia udziału w projekcie niezgodna z datą pierwszego wsparcia; zgodnie z przesłanymi formularzami zgłoszeniowymi należy poprawić w „Monitorowaniu uczestników” rubrykę „Osoba w innej niekorzystnej sytuacji społecznej” dla uczestników(...) oraz wykształcenie przy (...);
- 2) w informacji z dnia (...) o pozytywnej weryfikacji drugiej wersji trzeciego wniosku o płatność skorygowano liczbę kobiet i mężczyzn we wskaźniku produktu „Liczba osób

zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie”;

- 3) w informacji z dnia (...) o negatywnej weryfikacji pierwszej wersji czwartego wniosku o płatność wskazano, że Beneficjent nie przesłał formularza „Monitorowania uczestników”;
- 4) w informacji z dnia (...) o pozytywnej weryfikacji drugiej wersji czwartego wniosku o płatność skorygowano liczbę mężczyzn we wskaźniku produktu „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie” oraz wartość wskaźnika „Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie”;
- 5) w informacji z dnia (...) o negatywnej weryfikacji drugiej wersji piątego wniosku o płatność wskazano, że Strona nie przesłała formularza „Monitorowania uczestników”;
- 6) w informacjach z dnia (...) o negatywnej weryfikacji trzeciej wersji piątego wniosku o płatność, z dnia (...) o negatywnej weryfikacji pierwszej wersji szóstego wniosku o płatność, z dnia (...) o negatywnej weryfikacji czwartej wersji piątego wniosku o płatność oraz z dnia (...) o negatywnej weryfikacji drugiej wersji szóstego wniosku o płatność wskazywano na niezgodność wykazanych wartości wskaźników z formularzem „Monitorowania uczestników”;

W odniesieniu do § 11 ust. 6 pkt 2 i 3 Umowy w informacjach o wyniku weryfikacji wniosków o płatność Instytucja Zarządzająca również niejednokrotnie zwracała uwagę na liczne błędy w postępie finansowym:

- 1) błędnie wyliczone koszty pośrednie, niewłaściwe wykazanie źródeł finansowania wydatków i rozliczenia zaliczek (informacja z dnia (...) o negatywnej weryfikacji pierwszej wersji trzeciego wniosku o płatność);
- 2) błędnie wyliczone koszty pośrednie, nieuwzględnienie wkładu własnego w kosztach pośrednich, niewłaściwe wykazane źródła finansowania wydatków (informacja z dnia (...) o wyniku weryfikacji pierwszej wersji czwartego wniosku o płatność);
- 3) niewłaściwe kategorie kosztów, błędny dokument rozliczeniowy (informacja z dnia (...) o pozytywnej weryfikacji drugiej wersji czwartego wniosku o płatność);
- 4) błędnie wyliczone koszty pośrednie, błędnie wykazane kwoty w tabeli „Rozliczanie zaliczek”, nierozliczenie wymaganego 70% otrzymanego dofinansowania (informacja z dnia (...) o negatywnej weryfikacji drugiej wersji piątego wniosku o płatność);
- 5) błędnie wyliczone koszty pośrednie, niewłaściwy montaż finansowy, błędne kwoty w tabeli „Rozliczanie zaliczek” (informacja z dnia (...) o negatywnej weryfikacji trzeciej

wersji piątego wniosku o płatność, informacja z dnia (...) o negatywnej weryfikacji pierwszej wersji szóstego wniosku o płatność);

- 6) nieprawidłowo wyliczony wkład własny w kosztach pośrednich, błędnie sporządzona tabela „Zwroty/korekty”, nieprawidłowa forma rozliczania wydatku, niespójny numer rachunku z dokumentem przedstawionym do pogłębionej analizy, brak numeru księgowego i nieprawidłowy NIP wystawcy (informacja z dnia (...) o negatywnej weryfikacji czwartej wersji piątego wniosku o płatność);
- 7) nieprawidłowe kategorie kosztów, niespójności w dacie wystawienia dokumentu źródłowego, nieuzupełniona daty zapłaty (informacja z dnia (...) roku o negatywnej weryfikacji drugiej wersji szóstego wniosku o płatność).

W odniesieniu zaś do dokumentów potwierdzających wydatki – w informacji z dnia (...) o negatywnej weryfikacji czwartej wersji piątego wniosku o płatność oraz informacji z dnia (...) o negatywnej weryfikacji drugiej wersji szóstego (końcowego) wniosku o płatność IZ wezwała Beneficjenta do uzupełnienia wniosków o płatność i przedstawienia faktur lub równoważnych dokumentów księgowych potwierdzających wszystkie wydatki rozliczane w tych wnioskach, wskazując, że niezłożenie wniosków wraz z kompletem dokumentów skutkować będzie rozwiązaniem Umowy z jednomiesięcznym okresem wypowiedzenia. W związku z nieprzedłożeniem wymaganych dokumentów w terminie wskazanym w ww. pismach w oświadczeniu z dnia (...) o rozwiązaniu umowy z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia, IZ ponownie wezwała Stronę do przedłożenia w okresie wypowiedzenia kompletu dokumentów rozliczających otrzymane dofinansowanie. I to zobowiązanie nie zostało przez Beneficjenta wykonane. Tym samym, nie można mieć żadnych wątpliwości, że Beneficjent naruszył postanowienia Umowy poprzez nierzetelne przekazywanie informacji i dokumentów w zakresie postępu rzeczowego i finansowego.

Na podstawie § 6 ust. 4 Umowy Strona była zobowiązana do pomiaru efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej oraz do przedstawienia w trakcie rozliczania projektu, a także w okresie jego trwałości, informacji niezbędnych do weryfikacji tego kryterium na zasadach określonych w Regulaminie konkursu. Stosownie zaś do § 12 ust. 3 pkt 5 Umowy Beneficjent zobowiązany był do przekazania w terminie 100 dni kalendarzowych ostatecznych danych na temat stopnia spełnienia kryterium efektywności zatrudnieniowej. Projekt zakończył się w dniu (...), a Beneficjent do żadnej z wersji szóstego (końcowego) wniosku o płatność nie przedłożył takich danych ani informacji, pomimo że był

przez IZ zawiadamiany o konieczności ich przedstawienia. Kserokopia tabeli efektywności społeczno-zatrudnieniowej (datowana na dzień (...)) została dopiero załączona do pisma z dnia (...) w postępowaniu administracyjnym w II instancji, czyli prawie 4 lata po zakończeniu okresu realizacji projektu.

Należy zauważyć, że celem prowadzonego postępowania administracyjnego nie jest weryfikacja wniosku o płatność. Powyższe stanowi obowiązek Instytucji Zarządzającej na etapie realizacji projektu i jego ostatecznego rozliczenia. Celem postępowania jest zaś weryfikacja, czy w trakcie realizacji projektu i jego rozliczenia doszło do naruszenia procedur, o których mowa w art. 184 u.f.p. W niniejszej sprawie Organ odwoławczy nie ma żadnych wątpliwości, że do takich naruszeń po stronie Beneficjenta doszło w zakresie § 6 ust. 1 i 4, § 11 ust. 6, § 12 ust. 2, ust. 3 pkt 5 i ust. 5 Umowy. Poprzez naruszenie § 6 ust. 4 i § 12 ust. 3 pkt 5 Umowy Beneficjent uniemożliwił Instytucji Zarządzającej rozliczenie projektu, gdyż zgodnie z § 15 ust. 11 Umowy jego końcowe rozliczenie uwarunkowane było przekazaniem ostatecznych danych na temat spełnienia kryterium efektywności społecznej i zatrudnieniowej. Na etapie rozliczenia końcowego wniosku o płatność takie dane nie zostały przez Stronę przedłożone.

Po drugie w przypadku nieprawidłowości, o której mowa w art. 2 pkt 36 rozporządzenia ogólnego, konieczne jest działanie lub zaniechanie podmiotu gospodarczego, którym zgodnie z art. 2 pkt 37 rozporządzenia ogólnego 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”. Przesłanka działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zostanie zatem spełniona wówczas, gdy tak definiowany podmiot gospodarczy podejmie działanie niezgodne z przepisami prawa lub gdy wbrew obowiązkowi wynikającemu z prawa nie dokona określonej czynności. Co więcej, art. 2 pkt 36 rozporządzenia ogólnego nie przewiduje kwalifikacji działania podmiotu gospodarczego w kategorii działania zawinionego lub niezawinionego, stąd też przy określaniu kwoty przypadającej do zwrotu nie stopień winy jest brany pod uwagę, ale sam fakt wystąpienia nieprawidłowości.

Przekładając powyższe rozważanie na grunt przedmiotowej sprawy, Organ odwoławczy doszedł do przekonania, że to Beneficjent jako podmiot gospodarczy dopuścił się naruszenia postanowień wiążącej go Umowy i Regulaminu konkursu. Nie rozliczył przyznanego mu

dofinansowania, tj. nie przedłożył wszystkich dokumentów potwierdzających kwalifikowalność wydatków wykazanych w piątym i szóstym wniosku o płatność oraz nie przedstawił ostatecznych danych na temat spełnienia efektywności społeczno-zatrudnieniowej na zasadach określonych w Regulaminie konkursu, pomimo że IZ przypominała o konieczności ich złożenia oraz niejednokrotnie wzywała do ich złożenia. Ostatecznie, konsekwencją działania Beneficjenta w sprzeczności z Umową było podjęcie przez IZ rozstrzygnięcia o rozwiązaniu Umowy z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia, w czasie którego Beneficjent nadal nie przedłożył kompletu dokumentów potwierdzających wszystkie wydatki z piątego i szóstego wniosku o płatność ani danych poświadczających osiągnięcie kryterium efektywności. Podkreślić należy, że to na Stronie ciążył obowiązek starannego realizowania projektu, zgodnie z postanowieniami zawartymi w Umowie. Organ odwoławczy, ponownie rozpoznając przedmiotową sprawę, nie ma żadnych wątpliwości, że Beneficjent temu obowiązkowi nie sprostał. W związku z powyższym, w przedmiotowej sprawie działanie Strony polegało na naruszeniu postanowień Umowy oraz Regulaminu konkursu. W tym przypadku należy również rozważyć, czy doszło do zaniechania ze strony Beneficjenta. W ujęciu leksykalno-etymologicznym „zaniechać” to zrezygnować z czegoś, porzucić jakąś myśl, cel, dać za wygraną, poniechać czegoś, a „zaniechanie” to „niepodjęcie przez człowieka czynności, do dokonania której był zobowiązany prawnie”. Zatem, aby można było mówić o zaniechaniu, przedmiot obowiązku musi być skorelowany z czymś uprawnieniem. W tym ujęciu zaniechanie odnosi się do wskazania niekorzystania z pewnej powinności prawnej danego podmiotu. Zaniechanie nie jest więc po prostu bezczynnością (stanem biernym), lecz cechą ludzkiej aktywności i przejawem świadomej aktywności człowieka polegającej na powstrzymaniu się od działania, które nakazuje prawo. W przedmiotowej sprawie zaniechanie ze strony Beneficjenta polegało na niepodjęciu czynności, do dokonania których był zobowiązany w Umowie. Przede wszystkim Beneficjent był zobligowany postanowieniami Umowy do rozliczenia 100% otrzymanego dofinansowania, czego nie uczynił, czyli zaniechał – nie przedstawił bowiem ostatecznych danych na temat kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej, których przekazanie warunkowało rozliczenie projektu i zatwierdzenie końcowego wniosku o płatność.

Spełnienie dwóch wyżej wymienionych przesłanek jest niewystarczające do ustalenia, iż mamy do czynienia z nieprawidłowością. Trzecia z przesłanek wskazuje więc na konieczność

wystąpienia lub uprawdopodobnienia wystąpienia szkodliwego wpływu na budżet Unii Europejskiej poprzez obciążenie go nieuzasadnionym wydatkiem, w związku z niezgodnym z prawem działaniem lub zaniechaniem podmiotu gospodarczego (beneficjenta). Konieczne jest zatem przedstawienie logicznego następstwa zdarzeń zapoczątkowanych naruszeniem prawa, a zakończonych finansowaniem nieuzasadnionego wydatku z budżetu Unii Europejskiej. Podkreślenia wymaga fakt, że wywarcie szkodliwego wpływu na budżet Unii, o którym mowa w art. 2 pkt 36 rozporządzenia ogólnego, nie musi być konkretną stratą finansową, gdyż do stwierdzenia, że miała miejsce nieprawidłowość wystarczy, że istniało ryzyko czy też zagrożenie, że szkoda ta powstanie. Zgodnie z wykładnią Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej „szkoda powstaje w każdym przypadku, gdy podmiot otrzymujący dofinansowanie realizuje projekt niezgodnie z prawem. Należy zwrócić uwagę, że według TSUE do powstania szkody w budżecie UE nie jest wymagane powstanie faktycznego uszczerbku majątkowego w budżecie Unii” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 21 marca 2018 roku, sygn. akt I SA/Kr 143/18, LEX nr 2482999). Także Naczelny Sąd Administracyjny wyraził pogląd, iż skutek naruszenia prawa szkoda w budżecie Unii Europejskiej może być hipotetyczna – szkodą jest już sama możliwość niezasadnego finansowania wydatku z budżetu ogólnego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 sierpnia 2016 roku, sygn. akt. II GSK 1618/14, LEX nr 1795865). Szkoda w budżecie Unii jest rozumiana już nawet jako sama możliwość wydatkowania środków w sposób niezasadny (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 lipca 2020 roku, sygn. akt V SA/Wa 2130/19, LEX nr 3100086).

W przedmiotowej sprawie niewątpliwie naruszenie obowiązujących procedur co do rozliczenia otrzymanego dofinansowania spowodowało lub mogło spowodować powstanie szkody w budżecie Unii Europejskiej. Skoro Beneficjent nie rozliczył otrzymanego dofinansowania ani nie wykazał osiągnięcia kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej na założonym poziomie, nie ma żadnych podstaw do przyjęcia, że wypłaconemu dotacja została wykorzystana zgodnie z procedurami. Należy zatem uznać, że dofinansowanie nie zostało wydatkowane prawidłowo. Zakładając racjonalność Beneficjenta, a takim wzorcem należy się posługiwać przy ocenie jego postępowania, jeżeli zrealizowałby projekt zgodnie z założeniami, z całą pewnością rozliczyłby bez zbędnej zwłoki otrzymane dofinansowanie i przedłożył wszystkie dokumenty zgodnie z Umową. Natomiast nie uczynił tego mimo wiedzy, jakie konsekwencje niesie za sobą nierozliczenie otrzymanego

dofinansowania w terminie. Mając na uwadze wszystkie powyższe okoliczności, Organ odwoławczy nie ma wątpliwości, że projekt był realizowany z naruszeniem procedur, a środki publiczne wydatkowane z naruszeniem z procedurami, o których mowa w art. 184 u.f.p.

Wymiar szkody w budżecie Unii Europejskiej, do której doszło poprzez wypłatę środków przeznaczonych na realizację projektu finansowanego z udziałem środków europejskich, został ustalony w sposób rzeczywisty, tj. co do faktycznej kwoty wypłaconych środków. Szkodę w budżecie Unii wyrządzoną przez Beneficjenta należy określić na kwotę (...) zł, tj. wartość wypłaconego Stronie dofinansowania w formie jednej transzy. W projekcie nie przedstawiono kompletu dokumentów poświadczających rozliczenie wszystkich wydatków wykazanych w dwóch wnioskach o płatność ani danych do weryfikacji kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej warunkujących ostateczne rozliczenie projektu zgodnie z terminami wynikającymi z Umowy. Zasadnym zatem było uznanie, że otrzymana dotacja została wydatkowana nieprawidłowo w związku z brakiem prawidłowego udokumentowania przez Stronę zarówno postępu finansowego (tj. wydatków rozliczanych w dwóch wnioskach o płatność) jak i rzeczowego (osiągnięcia obowiązkowego kryterium dostępu) przy ostatecznym rozliczaniu projektu.

W przedmiotowej sprawie zostały zatem spełnione łącznie wszystkie trzy przesłanki z art. 2 pkt 36 rozporządzenia ogólnego, a zatem doszło do wystąpienia nieprawidłowości indywidualnej. Stwierdzając wystąpienie nieprawidłowości indywidualnej, IZ ma obowiązek podjęcia działań w celu odzyskania kwoty nieprawidłowości. Musi mieć jednak także na uwadze art. 24 ust. 11 ustawy wdrożeniowej, czyli zasadę nieobciążania beneficjentów nieprawidłowościami będącymi konsekwencją działania lub zaniechania właściwej instytucji lub organów państwa. Po przeanalizowaniu całego procesu realizacji projektu, Organ odwoławczy stoi na stanowisku, że w przedmiotowej sprawie nie zachodzą podstawy do uznania, że to IZ spowodowała nieprawidłowość. To na Beneficjencie spoczywał obowiązek realizacji projektu zgodnie z Regulaminem konkursu, Wnioskiem o dofinansowanie i Umową, tj. w tym przypadku przede wszystkim rozliczenia całości otrzymanego dofinansowania na podstawie wniosku końcowego oraz osiągnięcia kryterium efektywności społeczno-zatrudnieniowej na poziomie wynikającym z Regulaminu konkursu i Wniosku o dofinansowanie w terminach zgodnych z Umową. Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy wdrożeniowej w przypadku wystąpienia nieprawidłowości indywidualnej lub systemowej, po stronie IZ powstaje obowiązek podjęcia odpowiednich działań, o których mowa w art. 24 ust.

9 lub 11 ustawy wdrożeniowej. Mając na uwadze powyższe, koniecznym było wydanie decyzji określającej kwotę do zwrotu w związku z wykorzystaniem dofinansowania przez Beneficjenta z naruszeniem procedur, co stanowi podstawę do żądania zwrotu dofinansowania przekazanego przez Instytucję Zarządzającą na realizację projektu. Zgodnie bowiem z art. 207 ust. 9 pkt 1 u.f.p., po bezskutecznym upływie terminu wynikającego z art. 207 ust. 8 u.f.p., IZ wydaje decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu, termin, od którego nalicza się odsetki oraz sposób zwrotu środków, o czym stanowił również § 15 ust. 5 Umowy.

Wyłączenie w naliczaniu odsetek

Przedmiotem analizy Organu odwoławczego było również to, czy w postępowaniu w I instancji należało zastosować przerwę w naliczaniu odsetek. Stosownie do art. 54 § 1 pkt 7 Ordynacji podatkowej „nie nalicza się odsetek za okres od dnia wszczęcia postępowania podatkowego do dnia doręczenia decyzji organu pierwszej instancji, jeżeli decyzja nie została doręczona w terminie 3 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania”. W niniejszej sprawie postępowanie administracyjne w I instancji wszczęte zostało w dniu (...), tym samym trzymiesięczny termin do doręczenia decyzji zwrotowej upływał w dniu (...). Decyzja administracyjna w I instancji została wydana w dniu (...), natomiast Stronie została doręczona w dniu (...), w związku z powyższym, trzymiesięczny termin został przekroczony. W decyzji I Instancji Instytucja Zarządzająca, powołując się na art. 54 § 2 Ordynacji podatkowej, nie zastosowała jednak przerwy w naliczeniu odsetek. Zgodnie art. 54 § 2 Ordynacji podatkowej art. 54 § 1 pkt 7 Ordynacji podatkowej „nie stosuje się, jeżeli do opóźnienia w wydaniu decyzji przyczyniła się strona lub jej przedstawiciel lub opóźnienie powstało z przyczyn niezależnych od organu”. Instytucja Zarządzająca nie zdecydowała się na zastosowanie przerwy w naliczaniu odsetek w związku z faktem obowiązywania od (...), a zatem w trakcie postępowania I-instancyjnego, stanu epidemii wywołanego zakażeniami wirusem SARS-CoV-2. Ponadto, ze względu na panującą wówczas sytuację epidemiologiczną Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach był w okresie od dnia (...) do dnia (...) niedostępny dla interesantów. W tym czasie Strona nie miała zatem możliwości bezpośredniego zapoznania się z aktami sprawy. Niemożność udostępnienia Stronie akt przed wydaniem decyzji z uwagi na zakaz osobistego przyjmowania interesantów stanowiła przeszkodę do zakończenia postępowania w ustawowym terminie. IZ obowiązana była zapewnić Stronie czynny udział w toku prowadzonego postępowania, a przed wydaniem

decyzji umożliwić jej wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Niemniej w wyniku ponownej analizy materiału dowodowego Organ odwoławczy uznał, że nie należy nakładać na Beneficjenta dodatkowego obciążenia w postaci nieuwzględnienia przerwy w naliczaniu odsetek, tym bardziej, że wyżej opisana sytuacja wyniknęła z przyczyn niezależnych zarówno od Strony jak i Organu. W związku z powyższym, kierując się zasadą słuszności, Instytucja Zarządzająca stwierdza, że decyzja I instancji jest wadliwa w części dotyczącej odsetek i orzeka, że należy zastosować przerwę w naliczaniu odsetek za okres od dnia wszczęcia postępowania administracyjnego tj. od dnia (...) do dnia doręczenia Stronie decyzji administracyjnej I instancji, czyli do dnia (...).

Przy określaniu kwoty do zwrotu, uwzględnić należy również art. 54 § 1 pkt 3 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którym „odsetek za zwłokę nie nalicza się za okres od dnia następnego po upływie terminu, o którym mowa w art. 139 § 3 Ordynacji do dnia doręczenia decyzji organu odwoławczego, jeżeli decyzja organu odwoławczego nie została wydana w terminie, o którym mowa w art. 139 § 3”. Przywołany art. 139 § 3 Ordynacji podatkowej stanowi, że „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, wskazać należy, że termin, o którym mowa w art. 139 § 3 Ordynacji podatkowej został przekroczony. Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy wpłynął do Organu odwoławczego dnia (...). Od tego dnia należy liczyć bieg dwumiesięcznego terminu, od którego przekroczenia zależy przerwa w naliczaniu odsetek. Dwumiesięczny termin, o którym mowa w art. 139 § 3 Ordynacji podatkowej, upływał w dniu (...). Zachodzą zatem podstawy do orzeczenia przerwy w naliczaniu odsetek w postępowaniu przed Organem odwoławczym od dnia (...) do dnia doręczenia decyzji wydanej po przeprowadzeniu postępowania II-instancyjnego. W tym stanie rzeczy, przy zwrocie kwoty określonej do zwrotu nie należy również naliczać odsetek od dnia (...) do dnia doręczenia decyzji II Instancji. Zwrot kwoty określonej do zwrotu następuje poprzez dokonanie wpłaty należności w wysokości (...) zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia (...) – z uwzględnieniem przerw w naliczaniu odsetek w postępowaniu I i II-instancyjnym – na rachunek płatniczy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego w

Kielcach nr (...) prowadzony w banku (...) w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji.

Mając na uwadze powyższe, Zarząd Województwa Świętokrzyskiego pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej Regionalnym programem Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 orzeka jak w sentencji.

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, z późn. zm.) 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 4 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 100 000 zł wynosi 1% wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 2 000 zł i nie więcej niż 100 000 zł. Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy.

Na podstawie art. 207 ust. 1 pkt 2 u.f.p. w przypadku gdy środki przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich są wykorzystane z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 u.f.p., 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 art. 207 ust. 9 u.f.p., na wskazany w tej decyzji rachunek bankowy.

Zgodnie z art. 207 ust. 4 pkt 3 oraz ust. 5 u.f.p. Beneficjent, który nie zwrócił środków wraz z odsetkami w terminie 14 dni od dnia upływu terminu, o którym mowa w art. 207 ust. 1 u.f.p. 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 u.f.p., stała się ostateczna, zaś kończy się z upływem trzech lat od dnia dokonania zwrotu tych środków.

MARSZAŁEK
WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO
RENATA JANIK

(dokument podpisano elektronicznie)

Decyzję otrzymują:

- 1) pełnomocnik Strony;
- 2) a/a.