

UCHWAŁA NR 2607/20
ZARZĄDU WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO
Z DNIA 3 WRZEŚNIA 2020 r.

W SPRAWIE:

wydania decyzji w przedmiocie zwrotu dofinansowania wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych, którą Beneficjent: Navigator International Sp. z o. o. otrzymał na podstawie umowy o dofinansowanie projektu pod nazwą „*Nie pozwól się wykluczyć!*” nr RPSW.09.01.00-26-0048/17 w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020.

NA PODSTAWIE:

art. 207 ust. 1 pkt 2 i ust. 9 pkt 1 w zw. z art. 61 ust.1 pkt 2 oraz art. 67 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) art. 41 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 oraz art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 512), art. 104 i art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 256 z późn.zm.), art. 9 ust. 1 pkt 2 i art. 9 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 (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 818) uchwała się, co następuje:

§ 1

Wydaje się decyzję administracyjną w przedmiocie zwrotu przez Beneficjenta: **Navigator International Sp. z o. o. z siedzibą w Lublinie** (20-704 Lublin, ul. Skromna 5, NIP: 5272619549, REGON: 142141710) dotacji w kwocie **100 284,85 zł** (*słownie: sto tysięcy dwieście osiemdziesiąt cztery złote i osiemdziesiąt pięć groszy*), w tym środki Unii Europejskiej w kwocie 89 728,55 zł (*słownie: osiemdziesiąt dziewięć tysięcy siedemset dwadzieścia osiem złotych i pięćdziesiąt pięć groszy*) oraz środki budżetu krajowego w kwocie 10 556,30 zł (*słownie: dziesięć tysięcy pięćset pięćdziesiąt sześć złotych i trzydzieści groszy*) wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych od dnia 04.03.2019 r. do dnia ich zwrotu,

którą Beneficjent otrzymał na podstawie umowy o dofinansowanie projektu pod nazwą „*Nie pozwól się wykluczyć!*” nr RPSW.09.01.00-26-0048/17 z dnia 24.04.2018 r., a która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem oraz z naruszeniem procedur wskazanych w art. 184 ustawy o finansach publicznych na zasadach wskazanych w załączniku nr 1 do uchwały.

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się Dyrektorowi Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem jej podjęcia.

MARSZAŁEK

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

ANDRZEJ BĘTKOWSKI

ZARZĄD WOJEWÓDZTWA
ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

**Załącznik nr 1 do Uchwały Zarządu Województwa Świętokrzyskiego
nr 2607/20 z dnia 3 września 2020 r.**

DECYZJA

Nr EFS-III.433.11.2020

**Zarząd Województwa Świętokrzyskiego pełniący funkcję Instytucji
Zarządzającej w składzie:**

Andrzej Bętkowski – Marszałek Województwa Świętokrzyskiego

Marek Bogusławski – Wicemarszałek Województwa Świętokrzyskiego

Tomasz Jamka – Członek Zarządu Województwa Świętokrzyskiego

działając na podstawie art. 207 ust. 1 pkt 2 i ust. 9 pkt 1 w zw. z art. 61 ust.1 pkt 2 oraz art. 67 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) art. 41 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 oraz art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 512), art. 104 i art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 256 z późn.zm.), art. 9 ust. 1 pkt 2 i art. 9 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 (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 818), z urzędu postanowił określić, że:

Beneficjent – (...), jest zobowiązany zwrócić dotację w kwocie (...), w tym środki Unii Europejskiej w kwocie (...) oraz środki budżetu krajowego w kwocie (...) wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych od dnia (...). do dnia ich zwrotu, którą otrzymał na podstawie umowy o dofinansowanie projektu pod nazwą (...) nr (...) z dnia (...), a która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem oraz z naruszeniem procedur wskazanych w art. 184 ustawy o finansach publicznych. Wskazane kwoty należy zwrócić na rachunek bankowy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego nr 95 1020 2629 0000 9502 0342 7440 prowadzony w banku PKO Bank Polski w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji.

UZASADNIENIE

Stan faktyczny:

W dniu (...) Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego (dalej: DW EFS WŚ) ogłosił konkurs numer RPSW.09.01.00-IZ.00-26-113/17 (dalej: Konkurs) w ramach osi 9: *Włączenie społeczne i walka z ubóstwem*.

W myśl postanowień regulaminu Konkursu projekty realizowane w ramach Działania 9.1 miały być skierowane do co najmniej jednej z następujących grup docelowych:

- a) osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w tym osoby z niepełnosprawnościami;
- b) osoby bezrobotne, dla których ustanowiono trzeci profil pomocy (oddaleni od rynku pracy), zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
- c) otoczenie osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w zakresie niezbędnym do wsparcia osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym w ramach programu.

W regulaminie konkursu zawarto warunek, że realizowane projekty mają przyczyniać się do osiągnięcia celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego tj. aktywnej integracji osób

zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poprzez wzmocnienie ich szans na zatrudnienie.

W ramach naboru wsparciem mogły zostać objęte operacje polegające m.in. na: kompleksowej i zindywidualizowanej aktywizacji społeczno-zawodowej wykorzystującej w zależności od potrzeb elementy aktywizacji edukacyjnej, społecznej i zawodowej (typ operacji 1a), obejmujące m.in. kursy, szkolenia i inne zajęcia umożliwiające nabycie, podnoszenie lub zmianę kwalifikacji i kompetencji zawodowych (typ operacji 1b), a także aktywizację zawodową poprzez staże, subsydiowane zatrudnienie wspomagane dla osób z niepełnosprawnościami oraz działania wspierające, w tym poradnictwo zawodowe, pośrednictwo pracy, trener pracy (typ operacji 1c).

Zgodnie z postanowieniami Regulaminu konkursu (rozdział IV podrozdział 4.1 Regulaminu) założenia merytoryczne projektu miały być mierzone poprzez osiągnięcie wskaźników produktu i rezultatu bezpośredniego adekwatne do zakresu i celu projektu.

Regulamin konkursu zakładał, że w ramach jednego z kryteriów dostępu, w odniesieniu do osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym minimalny poziom efektywności społecznej należy osiągnąć na poziomie 34%, a minimalny poziom efektywności zatrudnieniowej należy uzyskać na poziomie 30%. Spełnienie kryterium efektywności społecznej oraz zatrudnieniowej oznaczało odsetek uczestników projektu, którzy po zakończeniu udziału w projekcie dokonali postępu w procesie aktywizacji społecznej oraz zatrudnieniowej, tj. podjęli dalszą aktywizację, bądź podjęli zatrudnienie lub samozatrudnienie. Efektywność społeczna i efektywność zatrudnieniowa są mierzone rozłącznie w odniesieniu do osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym oraz w odniesieniu do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności i osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi. We wniosku o dofinansowanie kryterium powinno zostać odzwierciedlone przez wskaźnik efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej na poziomie nie niższym niż wskazana w kryterium wartość docelowa oraz należy wskazać ją jako wartość procentową. Zgodnie z ww. kryterium dostępu potencjalni beneficjenci zobowiązani są do monitorowania poziomu efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej wśród uczestników projektu, którego obligatoryjna wysokość została wskazana w treści kryterium.

(...) (dalej: Wnioskodawca/Beneficjent/Strona/Spółka) w dniu 16 marca 2018 roku złożył wniosek o dofinansowanie projektu (...) (dalej: Wniosek). W wyniku przeprowadzonego konkursu nr RPSW.09.01.00-IZ.00-26-113/17 wniosek został oceniony pozytywnie uzyskując (...) punktów.

W dniu (...) roku Zarząd Województwa Świętokrzyskiego pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 (dalej: IZ lub Organ) zawarł z Beneficjentem umowę o dofinansowanie projektu nr (...) współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (dalej: Umowa).

Projekt realizowany był w okresie (...).

Wnioskodawca założył, że głównym celem realizowanego projektu będzie zwiększenie poziomu aktywności zawodowo-społecznej 60 osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w tym osób z niepełnosprawnościami. W części 3.2 Wniosku Spółka wskazała, że w celu zbadania potrzeb i oczekiwań oraz oceny barier dotyczących uczestnictwa w projekcie w okresie od 17 do 22 czerwca 2017 roku, przeprowadziła własną ankietę metodą CATI (pytania zamknięte, wielokrotnego wyboru) wśród 60 osób (w tym 36 kobiet i 24 mężczyzn, w tym 5 osób niepełnosprawnych) spełniających kryterium grupy docelowej z obszaru województwa świętokrzyskiego. Strona, w wyniku przeprowadzonej ww. ankiety, zdiagnozowała wśród badanych potrzeby i oczekiwania polegające na znalezieniu zatrudnienia (wskazanie 33 kobiet i 22 mężczyzn), nawiązaniu kontaktu z pracodawcami (wskazanie 31 kobiet i 19 mężczyzn), jak również możliwości nabycia nowych kwalifikacji (wskazanie 27 kobiet i 17 mężczyzn) i zdobycia wymaganego przez pracodawców doświadczenia zawodowego (25 kobiet i 16 mężczyzn). Dodatkowo jak wynikało z przeprowadzonych badań grupa respondentów wskazała, że w ramach uczestnictwa w projekcie oczekuje:: zapewnienia zwrotu kosztów dojazdu (wskazanie 24 kobiet i 16 mężczyzn) oraz wsparcia w postaci stypendiów (wskazanie 20 kobiet i 11 mężczyzn).

Barierami jakie uczestnicy badania wskazali były: brak środków na szkolenia umożliwiające nabycie/ podniesienie kwalifikacji zawodowych (wskazanie 33 kobiet i 21 mężczyzn), brak motywacji do podjęcia zmiany zatrudnienia (wskazanie 30 kobiet

i 20 mężczyzn), brak motywacji do zmiany swojej sytuacji życiowej (wskazanie 26 kobiet i 19 mężczyzn), brak środków na dojazdy (wskazanie 24 kobiet i 16 mężczyzn) oraz brak informacji o szkoleniach (wskazanie 20 kobiet i 11 mężczyzn).

Biorąc pod uwagę powyższe, w części 1.6. Wniosku Beneficjent określił, że wsparcie w ramach projektu będzie realizował poprzez kompleksową i zindywidualizowaną aktywizację społeczno-zawodową obejmującą między innymi kursy, szkolenia i inne zajęcia umożliwiające nabycie, podniesienie lub zmianę kwalifikacji i kompetencji zawodowych a także aktywizację zawodową poprzez staże, subsydiowane zatrudnienie, zatrudnienie wspomagane dla osób z niepełnosprawnościami oraz działania wspierające, w tym pośrednictwo zawodowe, pośrednictwo pracy oraz zapewnienie trenera pracy.

W ramach aktywizacji zawodowej Strona zaplanowała realizację następujących zadań:

- Zadanie 1. – Diagnoza sytuacji problemowej połączona z IPD (X-XI 2018) – typ operacji 1e;
- Zadanie 2. – Poradnictwo psychologiczne i psychospołeczne (IX 2018 – IV 2019) – typ operacji 1e;
- Zadanie 3. – Pośrednictwo pracy (IX 2018 – IV 2019) – typ operacji 1c;
- Zadanie 4. – Poradnictwo zawodowe (X-XI 2018) – typ operacji 1c;
- Zadanie 5. – Szkolenie zawodowe (XI 2018 – I 2019) – typ operacji 1b;
- Zadanie 6. – Staż zawodowy (I-IV 2019) – typ operacji 1c; Stopień osiągnięcia celu projektu miał być mierzony za pomocą następujących wskaźników

Wskaźniki kluczowe produktu :

- 1) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie” – 60 osób;
- 2) „Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie” – 3 osoby;

Wskaźniki kluczowe rezultatu bezpośredniego (odnoszą się do bezpośrednich efektów projektu, a ich realizacja jest wynikiem projektu):

- 1) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu” – 44 osoby;
- 2) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu” – 26 osób;
- 3) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)” – 18 osób;

Ponadto Strona we Wniosku wskazała, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej (wyrażony w %) określony jako „*odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które zakończyły udział w projekcie zgodnie ze ścieżką i które podjęły zatrudnienie po zakończeniu udziału w projekcie*”, osiągnię na obligatoryjnym i zgodnym z Regulaminem Konkursu poziomie 30%. Wskaźnik ten mierzony był w ramach aktywizacji zawodowej.

W dniu 30-05-2019 roku (miesiąc po zakończeniu projektu, co jest zgodne z § 12 ust. 2 Umowy o dofinansowanie) Wnioskodawca złożył do DW EFS wniosek końcowy nr RPSW.09.01.00-26-0048/17-005-01 za okres od dnia 01-04-2019 roku do dnia 30-04-2019 roku, jednocześnie przy dokonaniu końcowego rozliczenia zawarł informację o zwrocie niewykorzystanych środków w wysokości 187 221,23 zł (zwrot z dnia: 30-05-2019 r.)

Z ww. wniosku wynikało, że Beneficjent nie zrealizował następujących wskaźników rezultatu:

- 1) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu” (wartość bazowa – 44 osoby; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu – 42);
- 2) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu” (wartość bazowa – 26 osób; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu – 17);

3) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)” (wartość bazowa – 18 osób; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu – 11).

Wniosek o płatność został zweryfikowany negatywnie, a Beneficjentowi zarzucono szereg uchybień (niewłaściwy nr dokumentu w części *Postęp finansowy/ Zestawienie dokumentów*, błędnie wpisana wartość dla wskaźnika rezultatu nr 2 niezgodna z formularzem „*Monitorowanie uczestników*”, brak odniesienia do wskaźników rezultatu 4 i 6 – specyficzne dla projektu, nieprawidłowo wypełniona zakładka *Monitorowanie uczestników*) wyznaczając termin 7 dni roboczych na złożenie kolejnej, poprawionej wersji wniosku. Odnosząc się do kwestii nieosiągnięcia wskaźników rezultatu IZ zaznaczyła, że: „zgodnie z „*Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020*” z dnia 19 lipca 2017 r. (Rozdział 8.8 – *Reguła Proporcjonalności na etapie rozliczenia końcowego wniosku o płatność*) kwalifikowalność wydatków w projekcie oceniana jest w odniesieniu do stopnia osiągnięcia założeń merytorycznych określonych we wniosku o dofinansowanie projektu, co jest określane jako „reguła proporcjonalności”. Założenia merytoryczne projektu mierzone są poprzez wskaźniki produktu i rezultatu bezpośredniego, wskazane we wniosku o dofinansowanie.”

Kolejna, poprawiona wersja końcowego wniosku o płatność wpłynęła do IZ 4 lipca 2019 r., z dodatkową informacją o kolejnym zwrocie niewykorzystanych środków na koniec realizacji projektu, do czego Beneficjent był zobowiązany na podstawie § 12 ust. 8: „Beneficjent zobowiązany jest do rozliczenia 100% otrzymanego dofinansowania w końcowym wniosku o płatność, składanym w terminie 30 dni kalendarzowych od dnia zakończenia realizacji projektu. Jeżeli z końcowego rozliczenia projektu wynika, iż w projekcie wystąpiły oszczędności, Beneficjent jest zobowiązany do zwrotu środków niewykorzystanych w projekcie do 30 dni kalendarzowych od zakończenia realizacji projektu w przeciwnym wypadku zastosowanie mają zapisy § 15 niniejszej umowy.” – kwota 534,37 zł (data zwrotu: 03-07-2019 r.). Łączna kwota zwrotu wyniosła: 187 755,60 zł.

Jednocześnie Strona przedłożyła Organowi pismo wyjaśniające powody nieosiągnięcia wyżej wymienionych wskaźników rezultatu. Wskazano w nim, że: „grupę

docelową projektu stanowiły osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w tym osoby z niepełnosprawnościami. Pomimo zaangażowania Zespołu Projektu w organizację zajęć na jak najwyższym poziomie dla Uczestników/Uczestniczek Projektu, 8 osób zrezygnowało i zakończyło udział niezgodnie z zaplanowaną ścieżką uczestnictwa”. Ponadto podkreślone zostało, że: „podczas rozmów Uczestnicy zgłaszali, że podjęcie zatrudnienia wiąże się dla nich z dużym stresem oraz koniecznością przełamania swojej bierności. Uważali, że trudno będzie im pogodzić dotychczasowe życie z zatrudnieniem. Często były to osoby uzależnione, w trudnej sytuacji rodzinnej jak i materialnej.”

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia, Wnioskodawca wniósł o odstąpienie od reguły proporcjonalności w związku z nieosiągnięciem założeń merytorycznych, gdyż uznał, że: „realizacja wskaźników na niższym poziomie niż został założony nie była zależna od Beneficjenta” a „Zespół Projektu wykorzystał wszelkie dostępne rozwiązania, mające na celu zmotywowanie Uczestników Projektu do kontynuowania udziału w projekcie oraz zrealizowanie wskaźników rezultatu”.

Poza wyżej wymienionymi, Beneficjent pismem z dnia 11 lipca 2019 roku przedstawił Organowi szczegółowo podejmowane działania, które miały prowadzić do zrealizowania wskaźników. Wnioskodawca podkreślał, że dla uczestników projektu organizowane były zajęcia z doradcą zawodowym, pośrednikiem pracy oraz wysokiej jakości szkolenia zawodowe, mające na celu podniesienie kwalifikacji oraz zmotywowanie ich do poszukiwania zatrudnienia. Ponadto Strona wskazała, że Zespół Projektu organizował liczne spotkania mające na celu zmotywowanie Uczestników do aktywnego uczestnictwa w projekcie (takie jak: weryfikacja materiałów szkoleniowych pod kątem przystępności języka, stały kontakt z prowadzącymi zajęcia trenerami, doradcami zawodowymi celem szybkiego reagowania na występujące w trakcie realizacji zadań problemy zgłaszane przez uczestników projektu czy dbałość o jakość prowadzonych zajęć). Jednak mimo tych działań, spotykał się z niechęcią i brakiem zaufania, co w efekcie spowodowało rezygnację części osób z uczestnictwa w projekcie, co było motywowane względami osobistymi lub zdrowotnymi.

W dniu 08-08-2019 r. Wnioskodawca przesłał do Departamentu Wdrażania EFS informację dotyczącą realizacji wskaźników efektywności społecznej i zatrudnieniowej mierzonych po 100 dniach od zakończenia projektu, z której wynikało, że Beneficjent

nie osiągnął wskaźnika efektywności zatrudnieniowej dotyczącego „osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które po zakończeniu udziału w projekcie podjęły zatrudnienie”, gdyż uzyskał go na poziomie 25%, a więc o 5% mniej od wymaganej w Regulaminie Konkursu wartości docelowej wynoszącej 30%.

W dniu 10-02-2020 roku IZ dokonała pozytywnej i ostatecznej weryfikacji wniosku końcowego nr (...) za okres od dnia 01-04-2019 roku do dnia 30-04-2019 roku.

Podczas weryfikacji ww. wniosku Organ dokonał analizy wyjaśnień składanych przez Stronę w pismach z dnia 4 i 11 lipca 2019 roku dotyczących nieosiągnięcia zakładanych wskaźników w projekcie, uznał je jednak za niewystarczające do odstąpienia od reguły proporcjonalności. Beneficjent nie zachował należytej staranności przy realizacji wskaźników na poziomie założonym we wniosku o dofinansowanie, w sytuacji, kiedy uczestnicy projektu zrezygnowali (informacja o rezygnacji osób została przekazana już we wniosku o płatność nr RPSW. 09.01.00-26-0048/17-003 za okres 2018-10-01 do 2018-12-31) Beneficjent powinien podjąć zintensyfikowane działania zmierzające do pozyskania nowych uczestników projektu, w miejsce tych, którzy zrezygnowali. – Organ uznał, że na tym etapie realizacji Beneficjent miał możliwość przeprowadzenia dodatkowej rekrutacji uczestników. Strona nie przeprowadziła rekrutacji uzupełniającej, co więcej nie utworzyła, listy rezerwowej uczestników projektu do czego zobowiązywała się na etapie składania wniosku o dofinansowanie. Beneficjent nie wdrożył żadnych środków zaradczych przeciwdziałających nieosiągnięciu założeń merytorycznych, przyjmując wyjaśnienia uczestników odnośnie trudności pogodzenia dotychczasowego życia z ewentualnym podjęciem zatrudnienia. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że Beneficjent przystępując do realizacji projektu pn. „*Nie pozwól się wykluczyć!*” posiadał niezbędną wiedzę na temat tego, z jaką grupą docelową ma do czynienia, jak zostało wcześniej zaznaczone Beneficjent przeprowadził analizę potrzeb, oczekiwań oraz powziął informację na temat barier uczestnictwa w projekcie (ankieta metodą CATI). We wniosku o dofinansowanie Strona zawarła wyczerpującą diagnozę grupy docelowej, a także ujęcie problemów jakie towarzyszą uczestnikom projektu, co pozwoliło założyć pełną świadomość Beneficjenta odnośnie możliwości przewidywania zagrożeń, w konsekwencji nieosiągnięcia wskaźników założonych w projekcie. W sytuacji, kiedy z uczestnictwa w projekcie zrezygnowała znaczna grupa osób obowiązkiem Beneficjenta było zrekrutowanie na ich miejsce kolejnych uczestników, co więcej,

z informacji zawartych we wniosku o dofinansowanie wynika, iż miała zostać utworzona lista rezerwowa, co dodatkowo miało gwarantować sprawną realizację projektu oraz osiągnięcie wskaźników. Brak takiej listy oraz wyjaśnienia przedstawione przez Beneficjenta w kolejnych pismach (z 4 i 11 lipca 2019 r.) nie wskazują, w ocenie IZ, na to, że Beneficjent dołożył wszelkich starań, aby zapobiec zaistniałej sytuacji.

W związku powyższym, po przeanalizowaniu wyjaśnień Strony, Organ, zdecydował o zastosowaniu przy końcowym rozliczeniu projektu reguły proporcjonalności i uznał za niekwalifikowalną część wydatków – koszty aktywizacji zawodowej uczestników projektu, które były ujęte i zgłaszane do rozliczenia odnośnie niżej wymienionych zadań:

- Zadanie 3. – Pośrednictwo pracy (IX 2018 – IV 2019) – typ operacji 1c – 33 464,60 zł;

- Zadanie 4. – Poradnictwo zawodowe (X-XI 2018) – typ operacji 1c – 48 997,60 zł;

- Zadanie 5. – Szkolenie zawodowe (XI 2018 – I 2019) – typ operacji 1b – 187 827,05 zł;

- Zadanie 6. – Staż zawodowy (I – IV 2019) – typ operacji 1c – 236 413,17 zł;

Suma: 33 464,60 zł + 48 997,60 zł + 187 827,05 zł + 236 413,17 zł = 506 702,42 zł

Łączna kwota wydatków w ramach aktywizacji zawodowej podlegała zmniejszeniu (niekwalifikowaniu) według następujących wyliczeń:

$5\%/30\% \times 506\,702,42\ \text{zł} = 84\,450,40\ \text{zł}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach kosztów bezpośrednich, gdzie:

5% - nieosiągnięta wartość wskaźnika efektywności zatrudnieniowej dla osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym

30% - wartość określona dla wskaźnika efektywności zatrudnieniowej dla osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym

$84\,450,40\ \text{zł} \times 25\% = 21\,112,60\ \text{zł}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach kosztów pośrednich kwalifikowanych

Wkład własny w kosztach pośrednich stanowił 25 % kwoty tych kosztów, stąd:

$21\ 112,60\ \text{zł} - (21\ 112,60\ \text{zł} \times 25\%) = 21\ 112,60 - 5\ 278,15 = 15\ 834,45\ \text{zł}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach dofinansowania kosztów pośrednich

$84\ 450,40\ \text{zł} + 15\ 834,45\ \text{zł} = \underline{\underline{100\ 284,85\ \text{zł}}}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach kosztów bezpośrednich i pośrednich w ramach dofinansowania.

Organ pismem z dnia 24-01-2020 r. wezwał Beneficjenta do zwrotu kwoty 100 284,85 zł (słownie: sto tysięcy dwieście osiemdziesiąt cztery złote 85/100) w terminie 14 dni kalendarzowych od dnia otrzymania pisma. Strona nie zastosowała się do powyższego wezwania i nie dokonała zwrotu środków.

W zaistniałej sytuacji, IZ pismem z dnia 2 marca 2020 roku wezwała ponownie Spółkę do zwrotu środków dofinansowania określając kwotę przypadającą do zwrotu, a także termin od którego nalicza się odsetki oraz sposób zwrotu środków.

Powyższe wezwanie zostało zwrócone do Organu w dniu 6 kwietnia 2020 roku z opisem przez operatora pocztowego: „zwrot – nie podjęto w terminie”. Jak wynikało z umieszczonych na ww. przesyłce adnotacji operatora pocztowego, przesyłka była dwukrotnie awizowana, jednak nie została podjęta w terminie.

Dzień 6 marca 2020 roku był dniem pierwszego zawiadomienia ze strony operatora pocztowego o możliwości odbioru niepodjętej przez Beneficjenta przesyłki. Ponadto z adnotacji poczynionej na zwróconym przez pocztę przesyłce wynika, że ustawowy 14-dniowy termin przechowywania jej w placówce pocztowej przez operatora pocztowego upłynął w dniu 20 marca 2020 roku. Zgodnie z art. 44 § 1 i § 4 Kodeksu Postępowania Administracyjnego (Dz.U. z 2020 r., poz. 256 z późn. zm.), z którego brzmienia wynika, że: „W razie niemożności doręczenia pisma (...) operator pocztowy w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe przechowuje pismo przez okres 14 dni w swojej placówce pocztowej – w przypadku doręczania pisma przez operatora pocztowego” a następnie: „Doręczenie uważa się za dokonane z upływem ostatniego dnia okresu (...), a pismo pozostawia się w aktach sprawy” powinien uznać pismo, za doręczone. Należy jednak zwrócić uwagę, że od dnia 14 marca 2020 r. na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej obowiązywał stan zagrożenia epidemicznego w związku z zakażeniami wirusem

SARS-CoV-2 (§ 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dn. 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego - Dz. U. z 2020 r., poz. 433), natomiast od 20 marca 2020 r. obowiązuje stan epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CcV-2 (§ 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii - Dz. U. z 2020 r. poz. 491) – w kwestii doręczeń pism obowiązują przepisy ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. z 2020 r., poz. 695), zwłaszcza art. 98 ust. 1, który stanowi, że: *„Nieodebranych pism podlegających doręczeniu za potwierdzeniem odbioru przez operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe, których termin odbioru określony w zawiadomieniu o pozostawieniu pisma wraz z informacją o możliwości jego odbioru przypadających w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, nie można uznać za doręczone w czasie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii oraz przed upływem 14 dni od dnia zniesienia tych stanów.”* Przepis ten, mimo, że wszedł w życie 18 kwietnia 2020 r., obowiązuje od 14 marca 2020 r., czyli od dnia wprowadzenia na terenie Polski stanu zagrożenia epidemicznego związku z powyższym do przedmiotowej korespondencji nie można było zastosować domniemania z art. 44 § 1 i KPA, a zatem pismo należało uznać za niedoręczone. Niemniej jednak, Beneficjent został wezwany do zwrotu należności, o której mowa w przedmiotowej decyzji pismem z dnia 21 stycznia 2020 r., czyli *Informacja o pozytywnej weryfikacji wniosku o płatność*, dlatego Organ był uprawniony, żeby wszcząć przedmiotowe postępowanie. Dodatkowo, w marcu 2020 r. Beneficjent zmienił adres swojej siedziby, o czym nie poinformował Organu, a do czego był zobowiązany zapisami Umowy o dofinansowanie. Informację na temat aktualnej siedziby Beneficjenta Organ z własnej inicjatywy ustalił w maju 2020 r., na podstawie odpisu z KRS.

Organ pismem z dnia 19 maja 2020 roku zawiadomił Stronę o wszczęciu postępowania administracyjnego, wszczętego z urzędu. Powyższe pismo zostało doręczone Spółce w dniu 26 maja 2020 roku.

W dniu 25 maja 2020 roku do DW EFS za pomocą systemu SL2014 wpłynęło pismo od Beneficjenta, w którym wniósł o ponowne rozpatrzenie stanowiska dotyczącego realizacji wskaźnika *„osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które po zakończeniu*

udziału w projekcie podjęły zatrudnienie” oraz o odstąpienie od zastosowania reguły proporcjonalności przez IZ. Pismem tym przedstawił po raz kolejny powody nieosiągnięcia założonych wskaźników, m. in. wyjaśniał na których etapach realizacji projektu poszczególne zrekrutowane osoby rezygnowały z udziału. Zaznaczał przy tym, że uczestnicy rezygnowali na dość zaawansowanych etapach realizacji projektu, w sytuacji kiedy: „Zespół Projektu nie miał możliwości zorganizowania całej ścieżki wsparcia dla kolejnych potencjalnych kandydatów, nawet, gdyby w wyniku rekrutacji udało się utworzyć wcześniej listy rezerwowe, a tym bardziej w wyniku wznowienia rekrutacji. Ponadto wprowadzenie nowych uczestników wiązałyby się z koniecznością przeprowadzenia procedur dla organizacji wsparcia od nowa (podpisanie umów, ułożenie harmonogramów i programów zajęć), a dodatkowo niektóre z prowadzonych działań były zajęciami grupowymi, z uwagi na rezygnację uczestników na różnych ich etapach nie było możliwe przeprowadzenia zajęć w takim samym zakresie dla pojedynczych osób dopiero co rozpoczynających ścieżkę projektu. Ponadto Beneficjent analizując ponownie przebieg realizacji całego projektu uznał, że wpływ na nieosiągnięcie wskaźnika na wymaganych poziomie miały również:

- trudny charakter grupy docelowej – uczestnicy byli osobami zagrożonymi wykluczeniem społecznym, zamieszkującymi tereny wiejskie, były to osoby o dość niskich kwalifikacjach oraz trudnej sytuacji życiowej. Osoby te miały niski potencjał do samodzielnego poszukiwania pracy, osoby z niepełnosprawnościami, często biernie zawodowo – korzystające z opieki państwa i korzystające z różnego rodzaju zasiłków.

- mała liczba ofert pracy na lokalnym rynku i w okolicy zamieszkania Uczestników Projektu (UP) – powodowało to np. konieczność dojazdu dość dużej odległości (ok. 25 km) od miejsca zamieszkania, dodatkowym utrudnieniem związanym z sytuacją materialną UP były wysokie koszty dojazdów oraz czas jaki musieliby poświęcić na skorzystanie z zadań w realizowanym projekcie.

- atrakcyjność ofert pracy – oferty z okolic rynku pracy nie były akceptowane przez UP przede wszystkim z powodu oczekiwań uczestników odnośnie formy zawarcia umowy (umowa o pracę), oferowanego wynagrodzenia.

- postawa Uczestników w kontekście ofert pracy – UP nie stawiali się na umówione rozmowy w sprawie pracy, czym zniechęcali do siebie pracodawców, niska motywacja

do podjęcia pracy (stan zadowolenia spowodowany obecnym poziomem życia w związku z pobieraniem zasiłków i korzystaniem z pomocy państwa, poza tym uczestnicy projektu zmagali się z różnymi problemami życiowymi, które uniemożliwiały im podjęcie pracy na okres dłuższy niż kilka tygodni – tłumaczyli to najczęściej względami zdrowotnymi oraz obawami co do swojego potencjału i możliwości dostosowania się do obowiązków zawodowych.

Strona broniła zespołu projektowego, który w jej ocenie dołożył wszelkich starań, żeby zrealizować wskaźniki na poziomie zadeklarowanym we wniosku o dofinansowanie. Twierdziła, że zorganizowano wysokiej jakości szkolenia zawodowe zgodne z zapotrzebowaniem lokalnego rynku pracy oraz z potrzebami uczestników. Wsparcie w postaci pośrednictwa pracy miało na celu zmotywowanie uczestników do podjęcia aktywności związanej z podniesieniem kwalifikacji i zwiększenia ich aktywności na rynku pracy. Beneficjent rzetelnie poinformował UP, już na etapie rekrutacji i spotkań z potencjalnymi kandydatami o założeniach Projektu, wyjaśniał jego regulamin, w tym tłumaczył istotną rolę wskaźników jakie zostały założone do osiągnięcia celu projektowego. Ponadto w przedmiotowym piśmie wskazywał, że UP zostali poinformowani o konieczności dostarczenia dokumentów poświadczających ich status na rynku pracy w okresie do 4 tygodni od dnia zakończenia udziału projekcie.

Beneficjent powoływał się na postanowienia umowy (§ 27 ust. 2), które stanowią, że: *„Zastosowanie reguły proporcjonalności ma miejsce pod warunkiem, że nieosiągnięcie założeń merytorycznych projektu wynika z przyczyn leżących po stronie Beneficjenta. Podczas ustalania stopnia nieosiągnięcia założeń merytorycznych projektu IZ bierze pod uwagę m. in. stopień winy i niedochowania należytej staranności przez Beneficjenta skutkujące nieosiągnięciem ww. założeń, okoliczności zewnętrzne mające na to wpływ...”* i prosi o ponowne rozpatrzenie sprawy oraz odstąpienie od zastosowania reguły proporcjonalności.

Organ w odpowiedzi na powyższe pismem z dnia 01-06-2020 roku poinformował Spółkę, że ww. pismo zostało dołączone do akt wszczętego postępowania administracyjnego a argumenty przedstawione przez Wnioskodawcę w tym piśmie zostaną wzięte pod uwagę przy wydaniu przedmiotowej decyzji.

05-06-2020 r. Beneficjent złożył do IZ pismo z prośbą o zawieszenie postępowania administracyjnego na okres 180 dni, co było związane z trwającym na terenie kraju stanem epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2. Po przeanalizowaniu okoliczności sprawy Organ postanowieniem z dnia 01-07-2020 r. odmówił zawieszenia prowadzonego postępowania administracyjnego. W postanowieniu zawarto szczegółowe uzasadnienie zajętego stanowiska w tym zakresie.

Ponadto, Strona przysłała pismo informujące o zgłoszeniu do Sądu Rejonowego Lublin-Wschód wniosek o ogłoszenie upadłości spółki. Na podstawie informacji odpowiadającej odpisowi pełnemu z rejestru przedsiębiorców krajowego rejestru sądowego Organ powziął informację o ustanowieniu tymczasowego nadzorcy sądowego (sygn. sprawy IX GU 305/20).

W dniu 09-07-2020 r. wysłano do Beneficjenta zawiadomienie o zgromadzeniu materiału dowodowego oraz pouczono o prawie do brania czynnego udziału w każdym stadium postępowania administracyjnego. W zawiadomieniu zawarto również informację, że w związku z zaistniałą sytuacją epidemiczną –postępowanie na podstawie art. 19 ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19 w 2020 roku (Dz. U. z 2020 roku poz. 694) postępowanie administracyjne ulega przedłużeniu, z urzędu, o 3 miesiące.

Stan prawny

Przedstawiony powyższej stan faktyczny wskazuje na okoliczności, że środki, które Beneficjent otrzymał na realizację projektu zostały wykorzystane z naruszeniem procedur, co uzasadnia zastosowanie art. 207 ust. 1 pkt 2 UFP zgodnie z którym: *„w przypadku, gdy środki przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich są:*

- 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,*
- 2) wykorzystane z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 UFP,*
- 3) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości*

- *podlegają zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji, o której mowa w ust. 9, na wskazany w tej decyzji rachunek bankowy.*”

Z powyższego wynika zatem, że, wykorzystanie środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich z naruszeniem procedur, określonych w umowach międzynarodowych lub innych procedur obowiązujących w tym zakresie, skutkuje koniecznością ich zwrotu przez beneficjenta wraz z należnymi odsetkami.

Podstawę do realizacji zadań w projekcie pn. (...) stanowiła w szczególności Umowa o dofinansowanie nr (...) z dnia (...).

Powyższa Umowa jest umową rezultatu a nie starannego działania, co oznacza, że na podstawie jej postanowień Beneficjent otrzymuje środki na realizację konkretnego celu i na podstawie zrealizowanych wskaźników jest rozliczany z wykonania umowy. *Zgodnie z § 7 ust. 1 Umowy Wnioskodawca: „zobowiązuje się do realizacji projektu w sposób, który zapewni osiągnięcie i utrzymanie celów w tym wskaźników produktu i rezultatu w trakcie realizacji oraz w okresie trwałości projektu.”* W przedmiotowej sprawie Beneficjent nie osiągnął celu projektu, tj. nie zrekrutował założonej we wniosku ilości osób jako uczestników projektu, a na etapie realizacji umowy dopuścił do rezygnacji części osób z udziału w projekcie, nie wdrażając działań zapobiegawczych i uzupełniających, a co więcej jego postawa i tłumaczenia nie dały Organowi podstaw do wydania innej niż w sentencji decyzji. Strona twierdziła, że podejmowanie działań na etapie na którym uczestnicy zrezygnowali z udziału w projekcie było niecelowe, co jednak bardzo istotne swojej decyzji o odstąpieniu od sporządzenia listy rezerwowej, czy przeprowadzenia rekrutacji uzupełniającej nie konsultowała z Instytucją. Decyzje w tym zakresie podjęła zatem bez uzgodnienia i samowolnie. Dodatkowo należy także zwrócić uwagę, że Spółka, choć twierdziła, że podejmowała wszelkie możliwe działania, żeby zrealizować wskaźniki, nie przedstawiła na potwierdzenie swoich twierdzeń żadnych dowodów.

Umowa o dofinansowanie zobowiązywała Stronę do stosowania przy realizacji projektu *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego*

Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności z dnia 19 lipca 2017 roku (dalej: Wytoczne).

Cel główny projektu, jakim było zwiększenie poziomu aktywności zawodowo-społecznej 60 osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w tym osób z niepełnosprawnościami, które uczą się, pracują lub zamieszkują w rozumieniu przepisów kodeksu cywilnego na obszarze woj. Świętokrzyskiego (dalej: UP) poprzez określenie IPD, podniesienie motywacji, nabycie umiejętności aktywnego poszukiwania pracy, nabycie kwalifikacji zawodowych, zdobycie doświadczenia zawodowego oraz nawiązanie kontaktu z pracodawcami od 01-07-2018 do 30-04-2019 miał przyczynić do realizacji celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego, poprzez osiągnięcie wskaźników produktu i rezultatu bezpośredniego na poziomie określonym przez Stronę we Wniosku. Przygotowując dokumentację konkursową Wnioskodawca, w oparciu o przeprowadzoną z własnej inicjatywy ankietę, wśród potencjalnych kandydatów z grupy docelowej. Zbadał ich potrzeby, oczekiwania i prognozowane bariery, i na tej podstawie określił wskaźniki, za które pozytywnie oceniono jego Wniosek.

We wniosku o dofinansowanie, w sekcji 1.6 Strona określiła, że wsparcie w ramach projektu będzie realizowała poprzez kompleksową i zindywidualizowaną aktywizację społeczno-zawodową wykorzystującą w zależności od potrzeb elementy aktywizacji edukacyjnej, społecznej i zawodowej, szczególny nacisk położono na aktywizację kursy, szkolenia pozwalające na nabycie/ zmianę kwalifikacji, aktywizację zawodową (staże, poradnictwo zawodowe, pośrednictwo zawodowe, trener pracy) oraz terapię, poradnictwo indywidualne i grupowe wspierające umiejętności społeczne i zawodowe umożliwiające powrót do życia społecznego i na rynek pracy.

Należy zaznaczyć, że w myśl postanowień regulaminu konkursu priorytetem dla powodzenia projektu było spełnienie przez Stronę kryterium efektywności zatrudnieniowej określonego wskaźnikiem rezultatu na wymaganym poziomie wynoszącym minimum 30%, co miało oznaczać odsetek uczestników projektu, którzy po zakończeniu udziału w realizowanym przedsięwzięciu zgodnie ze ścieżką udziału podjęli zatrudnienie lub samozatrudnienie.

Stosownie do § 6 ust. 1 Umowy, Beneficjent zobowiązany był do monitorowania i osiągania wskaźników, ale na etapie realizacji projektu, kiedy UP zaczęli rezygnować nie podjął działań, które by temu zapobiegły. Podczas weryfikacji końcowego wniosku o płatność Organ stwierdził nierealizowanie przez Beneficjenta wskaźników rezultatu określonych we wniosku o dofinansowanie. Gdyby Strona prawidłowo monitorowała poziom osiągnięcia wskaźników byłaby w stanie zastosować odpowiednie środki zaradcze, jak zrekrutowanie do projektu nowych osób, w miejsce tych które zrezygnowały lub nawet zapobiec rezygnacji z udziału w projekcie tych osób i tym samym zrealizować wskaźniki na poziomie założonym we Wniosku.

Jak wskazano w Regulaminie konkursu rozdział IV sekcja 4.1 podsekcja 4.1.1 do mierzenia efektów interwencji EFS w ramach Działania 9.1 na poziomie projektu stosuje się wskaźniki kluczowe rezultatu bezpośredniego, które określają efekty zrealizowanych działań w odniesieniu do osób lub podmiotów, np. w postaci zmiany sytuacji na rynku pracy i odnoszą się do sytuacji bezpośrednio po zakończeniu wsparcia projektowego

Projekty EFS finansowane ze środków publicznych mają doprowadzić do realnych zmian na rynku pracy, dlatego tak istotne jest osiągnięcie założonych w projekcie wskaźników.

Należy pamiętać, że założone wartości docelowe niezrealizowanych wskaźników określonych w projekcie, Beneficjent oszacował samodzielnie na podstawie własnych badań. Ryzyko związane z osiągnięciem tych wartości, identyfikowane z racji wielu czynników zewnętrznych mających na nie wpływ, powinien uwzględnić na etapie formułowania założeń projektowych. Ponadto we Wniosku o dofinansowanie Wnioskodawca wskazał, że opracowany projekt oraz zgłaszane w nim rozwiązania wynikają z jego wiedzy i znajomości problemów rynkowych. Należy podkreślić, że Beneficjent posiada doświadczenie w realizacji projektów realizowanych w ramach Funduszy Europejskich (realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, w ramach RPO/PO WER oraz RPO woj. dolnośląskiego, lubelskiego, łódzkiego podkarpackiego, wielkopolskiego). Doświadczenie i potencjał kadrowy (zamieszczony we Wniosku o dofinansowanie sekcji 4.3, podsekcji 4.3.2) w obszarze, w którym udzielane było wsparcie przewidziane w ramach projektu na rzecz grupy docelowej, której dotyczyła realizacja projektu, miało być gwarancją rzetelnego wykonywania obowiązków w ramach realizacji projektu. Ponadto Beneficjent, w obecnej perspektywie 2014-2020, realizuje w całej Polsce projekty z udziałem

środków Europejskiego Funduszu Społecznego, w obszarze wsparcia osób o niskich kwalifikacjach, zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem (np. projekt: (...), (...), (...), (...)).

Ponadto Wnioskodawca przystępując do realizacji projektu pn. „*Nie pozwól się wykluczyć!*” zapewniał, że posiada niezbędną wiedzę z jaką grupą docelową ma do czynienia, a potrzeby, oczekiwania oraz potencjalne bariery uczestnictwa w projekcie, Strona określiła na podstawie samodzielnie przeprowadzonych badań, których metodologia została opisana we Wniosku o dofinansowanie, w rozdziale II, sekcja 3.2. *Grupy docelowe*.

Jak stanowi § 27 ust. 2 i 6 Umowy: „*Zastosowanie reguły proporcjonalności ma miejsce pod warunkiem, że nieosiągnięcie założeń merytorycznych projektu wynika z przyczyn leżących po stronie Beneficjenta*” a „*Wydatki niekwalifikowalne wynikające z zastosowania reguły proporcjonalności obejmują wydatki związane z tym zadaniem merytorycznym (zadaniami merytorycznymi), którego założenia nie zostały osiągnięte oraz koszty pośrednie*”. W przedmiotowej sytuacji naruszenie Umowy w zakresie odnoszącym się do założeń projektowych, w tym niezrealizowania na wymaganym poziomie wskaźników pozwala na zastosowanie reguły proporcjonalności przy wyliczaniu kwoty nieprawidłowości.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 Ustawy wdrożeniowej: „*Stwierdzenie wystąpienia nieprawidłowości indywidualnej albo nieprawidłowości systemowej (...) powoduje powstanie obowiązku podjęcia przez właściwą instytucję odpowiednich działań o których mowa w ust. 9 lub 11.*” Z kolei ust. 9 tego przepisu stanowi, że gdy zachodzi nieprawidłowość indywidualna w uprzednio zatwierdzonym wniosku o płatność – właściwa instytucja nakłada korektę finansową oraz wszczyna procedurę odzyskiwania od beneficjenta kwoty współfinansowania UE w wysokości odpowiadającej wartości korekty finansowej, zgodnie z art. 207 UFP.

Organ stwierdzając wystąpienie nieprawidłowości indywidualnej ma obowiązek podjęcia działań w celu odzyskania kwoty nieprawidłowości, musi mieć jednak także na uwadze treść 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 wdrażania projektu, Organ stoi na stanowisku, że w przedmiotowej sprawie nie zachodzą podstawy do uznania, że nieprawidłowość jest skutkiem działania innego podmiotu niż Beneficjent. § 7 Umowy o dofinansowanie nakłada na Beneficjenta obowiązek realizacji projektu,

w sposób, który zapewni osiągnięcie i utrzymanie celów oraz realizację projektu zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie. Na etapie realizacji Strona nie zgłaszała do IZ uwag, z których wynikałoby, że winą za rezygnację uczestników z udziału w projekcie należy obciążyć podmiot inny, niż samych uczestników, których trudny charakter jako grupy docelowej i ich indywidualne decyzje o rezygnacji były w ocenie Strony przyczyną niepowodzenia projektu. Zaznaczyć jednak trzeba, że w obliczu tych problemów Beneficjent nie podjął środków zapobiegawczych, w tym, jak przyznał nie sporządził listy rezerwowej uczestników. A decyzja odmowna odnośnie wydłużenia terminu realizacji projektu nie miała znaczenia dla merytorycznej realizacji założonych w projekcie wskaźników. Odnosząc się do w/w argumentacji, Organ uznał ją także za całkiem chybioną. Należy uwzględnić bowiem okoliczności, że Spółka, jako beneficjent wielu projektów współfinansowanych z EFS, miała wiedzę, co do ryzyka związanego z czynnikiem ludzkim, wynikającą chociażby z wieloletniego doświadczenia w realizacji projektów. Jest to bowiem problem, z którym styka się każdy Beneficjent. Dlatego też motywacja poszczególnych uczestników projektu do uczestnictwa w poszczególnych etapach wsparcia, a tym samym osiągnięcia założonych celów projektu, powinna zostać odpowiednio przeanalizowana przez stronę już na etapie tworzenia koncepcji projektowej. Realizacja każdego projektu wiąże się z ryzykiem wystąpienia trudności w osiągnięciu przyjętej koncepcji projektowej, zwłaszcza jeżeli czynnikiem pomiaru stopnia jej realizacji jest ilość osób, które podjęły zatrudnienie, czyli element w całości niemalże determinowany ich motywacją. A motywacja ta, jak należy zauważyć, jest różna. Z tego powodu każdy beneficjent projektu zobowiązany jest do przeprowadzenia na etapie konstruowania założeń projektowych stosownej diagnozy w celu identyfikacji ewentualnych ryzyk i odpowiednio wczesnego im przeciwdziałania czy zapobieżenia. Ma to zapewniać możliwość zrealizowania zakładanego przedsięwzięcia w zakresie określonym przez Beneficjenta. Jak wspomniano powyżej, Spółka przeprowadziła we Wniosku w/w analizę, powołała się na badania, które jednoznacznie wskazywały na niską motywację osób należących do potencjalnych adresatów projektu. W tym stanie rzeczy powoływanie się na niską motywację na we wniosku o odstąpienie od reguły proporcjonalności jest nieuzasadnione.

W przedmiotowej sprawie należy rozstrzygnąć, czy opisane naruszenie jest nieprawidłowością w rozumieniu art. 2 ust. 36 Rozporządzenia nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu

Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (dalej: Rozporządzenie nr 1303/2013). „Nieprawidłowość” oznacza *każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem*. W świetle art. 2 pkt 36 Rozporządzenia nr 1303/2013, aby można było mówić o zaistnieniu nieprawidłowości, muszą zatem 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.

Organ stwierdził, że w rozważnej sprawie doszło do powstania nieprawidłowości, która ma szkodliwy wpływ na budżet Unii, poprzez wydatkowanie środków finansowych niezgodnie z procedurami wskazanymi w art. 184 UFP.

Po pierwsze Beneficjent naruszył przepisy prawa unijnego i krajowego dotyczące stosowania prawa unijnego. Wskazać należy, że dla uznania, iż doszło do niedopełnienia procedur, o których mowa w art. 184 UFP, wystarczające jest naruszenie postanowień zawartych w *Wytocznych lub* w umowie o dofinansowanie: *„ze względu na niezrealizowanie jej postanowień, prowadzi do stanu, w którym środki podlegają zwrotowi w postępowaniu administracyjnym, jako wykorzystane z naruszeniem procedur. W umowie beneficjent zobowiązuje się do określonego działania, czyli przyjmuje zobowiązanie do realizacji przewidzianej w umowie procedury (...).”* (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 25 stycznia 2018 r., sygn. I SA/OI 719/17)

Z kolei zgodnie z art. 26 ust. 6 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-

2020 (t. j. Dz. U. 2020 r. poz. 818) (dalej: Ustawa wdrożeniowa): „Niewykonanie wskaźnika w projekcie może stanowić przesłankę do stwierdzenia nieprawidłowości indywidualnej.”

„Pojęcie nieprawidłowości indywidualnej zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 36 rozporządzenia nr 1303/2013, do której to definicji odsyła wprost art. 2 pkt 14 ustawy wdrożeniowej. Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 36 rozporządzenia ogólnego "nieprawidłowość" oznacza każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażania EFSI, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem. Należy zauważyć, że przepis rozporządzenia wprowadza generalną definicję nieprawidłowości, bez rozróżnienia na nieprawidłowość indywidualną i systemową o których mowa w art. 24 ust. 1 ustawy wdrożeniowej. Stwierdzenie nieprawidłowości nakłada na państwo członkowskie - zgodnie z art. 143 ust. 2 rozporządzenia - obowiązek dokonania korekt finansowych. Korekty finansowe polegają na anulowaniu całości lub części wkładu publicznego w ramach operacji lub programu operacyjnego.” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. I SA/Ke 428/19). W przedstawionej sprawie Strona sama określiła wskaźniki, na podstawie których pozytywnie oceniono jej wniosek i przyznano dofinansowanie ze środków publicznych na realizację zaprezentowanej koncepcji projektowej, w szczególności realizację celów określonych poprzez wskaźniki produktu i rezultatu. Wnioskodawca podpisując Umowę zobowiązał się do realizacji projektu zgodnie z Wnioskiem o dofinansowanie. Strona działała niezgodnie z założeniami określonymi we Wniosku, postanowieniami Umowy (§ 6 ust. 1, § 7 ust. 1, § 19 ust. 1 pkt 1) łączącej go z IZ, tj. nie zrealizowała następujących wskaźników rezultatu:

- 1) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu” (założone – 44 osoby ; zrealizowane – 42);
- 2) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu” (założone – 26 osób; zrealizowane – 17);
- 3) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)” (założone – 18 osób, zrealizowane – 11);

oraz rozdziałem 6, sekcja 6.16 pkt 1 Wytucznych.

Drugą przesłanką jest działanie lub zaniechanie podmiotu gospodarczego. Zgodnie z brzmieniem art. 2 pkt 37 Rozporządzenia 1303/2013: „*podmiotem gospodarczym jest każda osoba fizyczna, prawna lub inny podmiot biorący udział we wdrażaniu pomocy z Funduszy, z wyjątkiem państwa członkowskiego podczas wykonywania uprawnień władzy publicznej.*”. Przekładając powyższe rozważanie na grunt przedmiotowej sprawy, jak już zostało dowiedzione, Beneficjent jako podmiot dopuścił się działania naruszającego postanowienia Umowy, Wytycznych oraz Regulaminu konkursu. Wnioskodawca zobowiązał się do realizacji projektu w sposób, który zapewni osiągnięcie założonych wskaźników rezultatu. Wyjaśnienia związane z nieosiągnięciem zakładanych we Wniosku wskaźników, jakie Beneficjent przesłał w pismach z 4 i 11 lipca 2019 r. oraz później, 21 maja 2020 r. są zdaniem IZ niewystarczające. Strona zaniechała utworzenia listy rezerwowej celem rekrutacji dodatkowych osób, nie monitorowała wskaźników w sposób zapewniający osiągnięcie założonych rezultatów, a działania zaradcze ograniczyła do rozmów i prób przekonywania uczestników do pozostania w projekcie. Nie badała ich sytuacji życiowej i nie proponowała rozwiązań mogących pogodzić ich dotychczasowy styl życia z możliwością podjęcia zatrudnienia, a jedynie przyjmował do wiadomości ich rezygnacje z uczestnictwa.

Trzecią przesłanką jest konieczność wystąpienia lub uprawdopodobnienia wystąpienia szkodliwego wpływu na budżet Unii poprzez obciążenie go nieprawidłowym wykorzystaniem przez Beneficjenta przekazanych środków w związku z niezgodnym z prawem działaniem podmiotu gospodarczego. W rozważanej sprawie zostało przyznane dofinansowanie na realizację konkretnego celu czyli realizację projektu zgodnie z Wnioskiem i wiążącą Stronę Umową z IZ. Beneficjent otrzymał środki na kompleksową i zindywidualizowaną aktywizację społeczno-zawodową osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym przyczyniający się do realizacji celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego: „*aktywna integracja osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poprzez wzmocnienie ich szans na zatrudnienie*”. Wypłacone Stronie dofinansowanie stanowiło obciążenie budżetu UE, miało przyczynić się do osiągnięcia celu projektu, który ostatecznie nie został osiągnięty, tym samym wypłacone środki nie spełniły swojej funkcji. Organ wyliczył wysokość szkody przy zastosowaniu reguły proporcjonalności w następujący sposób:

$5\%/30\% \times 506\,702,42 \text{ zł} = 84\,450,40 \text{ zł}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach kosztów bezpośrednich, gdzie:

5% - nieosiągnięta wartość wskaźnika efektywności zatrudnieniowej dla osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym

30% - wartość określona dla wskaźnika efektywności zatrudnieniowej dla osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym

506 702,42 zł – kwota wydatków narastająco od początku projektu w zadaniach od 3. do 6.;

$84\,450,40 \text{ zł} \times 25\% = 21\,112,60 \text{ zł}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach kosztów pośrednich kwalifikowanych

Wkład własny w kosztach pośrednich stanowił 25 % kwoty tych kosztów, stąd:

$21\,112,60 \text{ zł} - (21\,112,60 \text{ zł} \times 25\%) = 21\,112,60 - 5\,278,15 = 15\,834,45 \text{ zł}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach dofinansowania kosztów pośrednich

$84\,450,40 \text{ zł} + 15\,834,45 \text{ zł} = \underline{\underline{100\,284,85 \text{ zł}}}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach kosztów bezpośrednich i pośrednich w ramach dofinansowania.

Organ zdecydował się o zastosowanie reguły proporcjonalności w oparciu o niezrealizowane wskaźniki rezultatu.

Organ stanął zatem na stanowisku, że w przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z nieprawidłowością indywidualną. Powyższe dowodzi, że środki, które Beneficjent otrzymał na realizację projektu zostały wykorzystane z naruszeniem procedur, a to uzasadnia zastosowanie art. 207 ust. 1 pkt 2 UFP. Stosownie do rozdziału 8.8 pkt 4 *Wytycznych* z których brzmienia wynika, że: „Zgodnie z regułą proporcjonalności w przypadku nieosiągnięcia założeń merytorycznych projektu właściwa instytucja będąca stroną umowy może uznać wszystkie lub część wydatków dotychczas rozliczonych w ramach projektu za niekwalifikowalne.” IZ zastosowała regułę proporcjonalności uznając, iż Wnioskodawca nie osiągnął założeń merytorycznych określonych we Wniosku o dofinansowanie, nie osiągnął na założonym poziomie wskaźników rezultatu, tym samym nie zrealizował celu projektu, a także nie uzyskał na obligatoryjnym poziomie efektywności zatrudnieniowej

mierzonej poziomem osiągniętej aktywizacji zawodowej (założone – 30 % osiągnięto – 25 %).

Zastosowanie reguły proporcjonalności jest rozpatrywane, pod warunkiem, że osiągnięcie założeń merytorycznych projektu wynika z przyczyn leżących po stronie Beneficjenta. Podczas ustalania nieosiągnięcia założeń merytorycznych projektu, Organ wziął pod uwagę stopień niedochowania należytej staranności przez Beneficjenta skutkujący nieosiągnięciem założeń projektu oraz okoliczności zewnętrzne mogące mieć na to wpływ (siła wyższa).

Beneficjent składając wniosek o płatność nr (...) (za okres 01-07-2018 do 2018-09-30) poinformował o problemach związanych z prawidłową realizacją projektu. *Jak wskazał w złożonym wniosku: „Problemy związane z realizacją projektu pojawiły się na etapie rekrutacji. Trudności w zrekrutowaniu uczestników projektu miały związek z grupą docelową. Grupa docelowa to osoby zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, w tym osoby z niepełnosprawnościami. Osoby takie często charakteryzują się niskim poziomem samooceny, motywacji oraz brakiem wiary w siebie i własne możliwości. Są to osoby bojące się nowych wyzwań, obowiązków czy też odpowiedzialności związanej z podjęciem stażu a w późniejszym etapie zatrudnienia. Pojawia się więc wiele utrudnień i sytuacji, które opóźniają zakwalifikowanie odpowiedniej ilości Uczestników/czek do projektu. Często dochodzi do sytuacji takich jak składanie, a następnie wycofywanie dokumentów rekrutacyjnych, przez potencjalnych kandydatów na UP. Pomimo intensywnych działań rekrutacyjnych oraz promocyjnych, nie udało się rozpocząć wyznaczonych zadań zgodnie z harmonogramem. Głównym powodem nieutworzenia grup w planowanym terminie było małe zainteresowanie projektem, co skutkowało brakiem wystarczającej ilości osób na utworzenie 12-osobowej grupy szkoleniowej.”*

Dalej Beneficjent wskazywał, że: *„cały Zespół Zarządzający Projektu został zaangażowany do zintensyfikowanych działań rekrutacyjnych, promuje projekt na portalach społecznościowych, stronach internetowych, tablicach ogłoszeń. Prowadzone są rozmowy telefoniczne oraz spotkania z potencjalnymi Uczestnikami Projektu.”*

Pomimo wskazanych problemów i trudności Beneficjent zapewnił, że *”Problemy napotkane podczas realizacji projektu nie wpłyną negatywnie na poziom osiągnięcia wskaźników.”*

Wbrew wcześniejszym zapewnieniom, w kolejnym wniosku o płatność, złożonym za okres 01-10-2018 do 31-12-2018 o nr (...) Beneficjent zawarł informację o tym, że: *„(...) w bieżącym okresie rozliczeniowym zrezygnowało z powodów osobistych z uczestnictwa w projekcie sześć Uczestników/czek Projektu (...)”*. Strona nie wskazała, czy planuje podjąć w zaistniałej sytuacji środki zaradcze mające na celu uzupełnienie wakatów wśród UP, jedynie zaznaczyła, że nie miała wpływu na decyzję o rezygnacji uczestników.

W korespondencji wysyłanej przy użyciu systemu SL2014 do IZ Beneficjent nie sygnalizował problemów zaistniałych przy realizacji projektu, nie dawał do zrozumienia bezpośrednio, że ma trudności w rekrutacji uczestników. Problemy napotkane w trakcie realizacji projektu zamieszczał we właściwej zakładce przy wypełnianiu kolejnych wniosków o płatność. Strona nie informowała o stosowaniu środków zaradczych odnośnie rekrutacji brakujących osób, co jest z jej strony zaniechaniem, zwłaszcza, że zapisy Regulaminu konkursu i Umowy o dofinansowanie nie przewidywały możliwości zmiany wskaźników przypisanych do poszczególnych zadań projektu, a sam Beneficjent nie wnioskował o ich korektę, tzn. ewentualne obniżenie ich wartości przy proporcjonalnym obniżeniu kwoty dofinansowania. Tym bardziej, że to Strona w dokumentacji konkursowej samodzielnie ustala poziom wskaźników jakie planuje osiągnąć w danym projekcie i zobowiązuje się do ich monitorowania i rozliczania jedynie na poziomie konkretnego projektu, a co za tym idzie ryzyko i odpowiedzialność za ich osiągnięcie spoczywa wyłącznie na stronie. Zgodnie z zapisami Regulaminu konkursu (str. 64): *„Wnioskodawca ubiegający się o dofinansowanie zobowiązany jest przedstawić w części 3.1 wniosku o dofinansowanie projektu adekwatne dla danego typu operacji wskaźniki rezultatu i produktu wybrane z katalogu wskazanych (...). Przy wskaźnikach należy określić odpowiednie wartości, wskazać poziom pomiaru a także źródło danych służące do ich pomiaru.”*

Co prawda Beneficjent w dniu 8 kwietnia 2019 roku zwrócił się do IZ z prośbą o przedłużenie projektu o 1 miesiąc z uwagi na: *„przedłużające się poszukiwanie odpowiednich miejsc stażowych dla uczestników/ uczestniczek projektu.”* wniosek był motywowany jedynie trudnym charakterem grupy uczestników i specyficznymi

oczekiwaniami tej grupy („... okazało się, że bardzo ciężko dostosować harmonogramy wsparcia dla nich [uczestników] indywidualnych potrzeb oraz przebiegu stażu zawodowego.”) Wniosek Strony został rozpatrzony negatywnie, ponieważ został złożony z uchybieniem terminu, o którym mowa w § 32 ust. 1 Umowy zgodnie z którym wniosek dot. dokonania zmian w projekcie należy złożyć: „nie później niż 1 miesiąc przed planowanym zakończeniem realizacji projektu.”

W składanych wnioskach o płatność ((...)) i następny) Beneficjent zasygnalizował, że wystąpiły problemy z dostosowaniem harmonogramów do indywidualnych potrzeb Uczestników projektu, którzy w trakcie staży zawodowych mieli odbywać kolejne spotkania z zakresu pośrednictwa pracy oraz z zakresu specjalistycznego pośrednictwa psychologicznego. Jeden z uczestników projektu zaprzestał uczestnictwa w nim na etapie odbywania stażu, w związku z czym pracodawca zawniósł o rozwiązanie umowy stażowej, co nastąpiło w marcu 2019 r. Organ nie dostał natomiast informacji na temat zrekrutowania nowych uczestników w miejsce osób, które już zrezygnowały, co pozwala wnioskować, że Beneficjent nie podjął w tej kwestii żadnych działań, a brak realizacji wskaźnika efektywności zatrudnieniowej: „Osoby zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które zakończyły udział w projekcie zgodnie ze ścieżką i które podjęły zatrudnienie po zakończeniu udziału w projekcie” (założono: 30%, osiągnięto: 25%), można uznać za niezrealizowany z przyczyn nie leżących po stronie beneficjenta, które polegały na niewystarczającym podjęciu środków zaradczych, w tym sporządzenia listy rezerwowej uczestników, co przy wybranej do projektu wymagającej grupie docelowej było jednym z warunków prawidłowej realizacji projektu. Należy zwrócić uwagę, że nawet po rezygnacji części uczestników projektu, zrealizowanie efektywności zatrudnieniowej było możliwe, gdyż zatrudnienie miało podjąć minimalnie 30% grupy docelowej, a zatem 18 osób, w sytuacji, gdy pełną ścieżkę w projekcie przebyło 13 osób.

Z opisanych przesłanek wynika, że podstawowym problemem przy realizacji projektu i okolicznościami, które wpłynęły na sposób jego realizacji przez Beneficjenta była przede wszystkim specyfika grupy docelowej, osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem, które łatwo poddawały się oraz (na co Strona zwracała uwagę) miały niski poziom motywacji oraz otwartości na zmianę swojej sytuacji, przy tym były dosyć roszczeniowe. Nie można jednak

zapominać, że Wnioskodawca sam zdecydował się skierować projekt do takiej grupy, przeprowadził uprzednio stosowne badania oraz na każdym etapie przy składaniu wniosków o płatność deklarował, że: *„Problemy napotkane podczas realizacji projektu nie wpłyną negatywnie na poziom osiągnięcia wskaźników.”* Nie ma tu również mowy o wystąpieniu siły wyższej, rozumianej jako: *”zdarzenie charakteryzujące się trzema następującymi cechami: zewnętrżnością, niemożliwością jego przewidzenia oraz niemożliwością zapobieżenia jego skutkom. (...) Jako siłę wyższą traktuje się także akty władzy publicznej oraz zjawiska społeczne lub polityczne o skali katastrofalnej.”* (wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 19 listopada 2019 r., sygn.. III APa 15/19), ponadto: *”naczelną zasadą przy realizacji projektów jest pełna odpowiedzialność beneficjenta za ich prawidłowy przebieg, tj. za realizację racjonalną i zgodną z obowiązującymi przepisami prawa unijnego i krajowego, w tym z Wytycznymi. Problemy z rekrutacją uczestników oraz napięte harmonogramy działań nie są czynnikami obiektywnymi wynikającymi z działania nieprzewidywalnej siły wyższej. Źródłem ich jest zazwyczaj błędne zdiagnozowanie potrzeb rynku lokalnego na szkolenia, błędna konstrukcja projektu, w tym błędne założenia harmonogramu działań w jego ramach lub działanie „czynnika ludzkiego”* (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 2 marca 2018 r., sygn. III SA/Łd 8/18). Beneficjent, jak już zostało wyżej wspomniane posiadał odpowiedni potencjał do realizacji projektów finansowanych ze środków europejskich. Jako profesjonalista wiedział jakie są konsekwencje nieosiągnięcia wskaźników założonych w projekcie, a jako podmiot posiadający doświadczenie w działaniach związanych z grupami określanymi, jako zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym dawał (przynajmniej na poziomie postępowania konkursowego i realizacji projektu) rękojmię prawidłowej realizacji działań projektowych.

Mając na uwadze rozdział 8.8 pkt 8 ppkt b *Wytycznych* i § 27 *ust. 3 Umowy* o dofinansowanie istnieje możliwość odstąpienia od rozliczenia projektu zgodnie z regułą proporcjonalności, jeśli Beneficjent o to zawnioskuje i należycie uzasadni przyczyny nieosiągnięcia założeń, w szczególności wykaże swoje starania zmierzające do osiągnięcia założeń projektu. W przedmiotowej sprawie, w piśmie z dnia 21-05-2020 r. przesłanym do IZ zawnioskowano o odstąpienie od zastosowania reguły proporcjonalności. Zdaniem Organu przedstawiona przez argumentacja nie była wystarczająca. W wyjaśnieniach Strona wskazywała, że Zespół Projektowy dokładał wszelkich starań, aby zrealizować założone

we Wniosku o dofinansowanie wskaźniki, poprzez organizowanie licznych spotkań z doradcą zawodowym, pośrednikiem pracy mających na celu zmotywowanie uczestników do aktywnego uczestnictwa w projekcie. Zostały wskazane okoliczności, na które w ocenie Strony nie miała wpływu, jak trudny charakter grupy docelowej, czy mała atrakcyjność ofert pracy na lokalnym rynku. W ocenie IZ argumenty te nie były w wystarczającym stopniu przekonujące, z uwagi na fakt, że Beneficjent przystępując do konkursu i sporządzając dokumentację konkursową powinien mieć świadomość powyższych problemów, a wskazany przez Beneficjenta we Wniosku o dofinansowanie sekcji 4.3 *Potencjał wnioskodawcy i partnerów*, podsekcji 4.3.2 – jego dotychczasowe doświadczenie w obszarze realizacji projektów finansowanych w ramach Funduszy Społecznych miał być gwarancją należytego wykonania podjętego projektu. Ponadto, jak zostało wcześniej wskazane projekt pn.: „*Nie pozwól się wykluczyć!*” nie był pierwszym, którego realizacji podjął się Beneficjent. Powinien być więc świadomy konsekwencji nieosiągnięcia założonych wskaźników, w tym możliwości obniżenia przyznanego dofinansowania.

W innej części Wniosku, w rozdziale III, podsekcji 3.2 Wniosku wskazywał, że rekrutacja uczestników projektu zostanie przeprowadzona w dwóch etapach: I etap: lipiec/sierpień 2018 r., II etap: wrzesień 2018 r., a zostanie zakończona, gdy liczba zgłoszeń osiągnie 110 % uczestników (tj. 100% uczestników i 10% lista rezerwowa), tym samym Beneficjent zobowiązał się, że „*zostanie utworzona lista rezerwowa w przypadku rezygnacji uczestnika z udziału w projekcie*”, w rzeczywistości, po rezygnacji osób z uczestnictwa w projekcie nie zostały przyjęte nowe osoby na miejsce tych, które zrezygnowały już w początkowej fazie projektu. Jednocześnie w piśmie wyjaśniającym Strona przyznała, że nie utworzyła listy rezerwowej (zwrot w piśmie: „*nawet, gdyby w wyniku rekrutacji udało się utworzyć wcześniej listy rezerwowe...*”), co jest niedotrzymaniem wpisanego wyżej zobowiązania.

Jak już zostało zaznaczone umowa o dofinansowanie jest umową rezultatu, gdzie miarą jej wykonania są określone wskaźniki rezultatu, w tym wypadku zostały one zrealizowane odpowiednio na poziomie:

- *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu – 68,38%;*

- Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) – 61,11 %;

- Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu – 95,45%;

Zdaniem Organu powodem niezrealizowania wskaźników było niedochowanie należytej staranności w realizowaniu projektu ze strony Beneficjenta. Wobec tego Organ nie mógł uznać powołanej przez Spółkę argumentacji i potraktować jej jako prawidłowego uzasadnienia, umożliwiającą odstępnie od reguły proporcjonalności.

W związku z powyższym, IZ uznając, iż Wnioskodawca nie osiągnął założeń merytorycznych projektu, które były mierzone poprzez wskaźniki rezultatu bezpośredniego, zastosowała regułę proporcjonalności. Strona nie zrealizowała celu głównego oraz celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego, jakim jest aktywne włączenie osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, poprzez poprawę oraz wzmocnienie ich szans na zatrudnienie. Co więcej, Strona nie spełniła kryterium dostępu w odniesieniu do efektywności zatrudnieniowej na założonym poziomie.

Spółka zobowiązała się do realizacji projektu poprzez kompleksową i zindywidualizowaną aktywizację polegającą przede wszystkim na realizowaniu zadań nr 3, 4, 5 i 6 związanych z aktywizacją zawodową i osiągnięciu na zakładanym poziomie wskaźników rezultatu. Koszty aktywizacji zawodowej, które zostały ujęte i zgłaszane do rozliczenia w wyżej wymienionych zadaniach IZ uznała za niekwalifikowalne, zgodnie z zastosowaną regułą proporcjonalności i zobowiązała Beneficjenta do zwrotu środków.

Na koniec należy również zwrócić uwagę, że w niniejszym postępowaniu należy zastosować przerwę w naliczaniu odsetek. Zgodnie z art. 54 § 1 pkt 7 Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019, poz. 900 t.j.) „*odsetek za zwłokę nie nalicza się od dnia wszczęcia postępowania administracyjnego do dnia doręczenia decyzji organu I instancji, jeżeli decyzja nie została doręczona w terminie 3 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.*” Postępowanie administracyjne wszczęte zostało w dniu 19 maja 2020 roku, tym samym trzymiesięczny termin do doręczenia decyzji upłynął w dniu 19 sierpnia 2020 roku, więc został zatem nieznacznie przekroczony. W tej sytuacji nie należy zatem naliczać odsetek ustawowych za opóźnienie od dnia wszczęcia

postępowania administracyjnego, tj. 19 maja 2020 do dnia doręczenia decyzji w przedmiotowej sprawie.

Reasumując, zwracam uwagę, że Instytucji Zarządzającej zależy na prawidłowej i terminowej realizacji i rozliczaniu projektów przez Beneficjentów. Nie jest intencją Organu odzyskiwanie przekazanych dotacji od Wnioskodawców. Z tego powodu IZ zabiega o prawidłową realizację projektów i oferuje niezbędną pomoc w przypadku zgłoszonych przez Beneficjenta kłopotów w tym zakresie. Należy mieć jednak na uwadze, że dotacje przekazywane w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego są środkami publicznymi. Stosownie do art. 44 ust. 3 Ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. IZ RPO WŚ jako Organ administracji publicznej jest zobowiązana do wydatkowania środków publicznych w sposób celowy, oszczędny i efektywny. Nie może tolerować sytuacji, w której przekazała Beneficjentowi dotację na zrealizowanie konkretnego celu, a ten nie został przez Beneficjenta zrealizowany.

Wskazuje się, że IZ nie mogła odstąpić od nakazania Beneficjentowi zwrotu środków, gdyż kwestia ta nie podlega jej uznaniu. Obowiązek kontroli wydatkowania środków publicznych wynika bowiem ściśle z dyscypliny finansów publicznych, stanowiącej niepodważalną zasadę gospodarowania tego rodzaju środkami. Organ szczegółowo przeanalizował proces wdrażania projektu i podstawy zastosowania reguły proporcjonalności i nie ma żadnych wątpliwości, co do zasadności przedmiotowej decyzji i jej zakresu. Z uwagi na powyższe, organ postanowił jak na wstępie.

MARSZAŁEK

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

ANDRZEJ BĘTKOWSKI

Pouczenie:

Na podstawie art. 207 ust 12a UFP od decyzji niniejszej nie służy odwołanie. Strona niezadowolona z treści decyzji może złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy do Zarządu Województwa Świętokrzyskiego, w terminie 14 dni od daty doręczenia niniejszej decyzji.

Na podstawie art. 207 ust. 4 pkt 3 UFP beneficjent, który nie zwrócił środków wraz z odsetkami w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji określającej kwotę przypadającą do zwrotu zostaje wykluczony z możliwości otrzymania środków przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich.

Na podstawie art. 52 § 3 ustaw z dnia z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 poz. 2325 z późn. zm.), jeżeli stronie przysługuje prawo do zwrócenia się do organu, który wydał decyzję z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, strona może wnieść skargę na tę decyzję bez skorzystania z tego prawa.

Załącznik nr 1 do Uchwały Zarządu Województwa Świętokrzyskiego nr 2607/20 z dnia 3 września 2020 r.

DECYZJA

Nr EFS-III.433.11.2020

Zarząd Województwa Świętokrzyskiego pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej w składzie:

Andrzej Bętkowski – Marszałek Województwa Świętokrzyskiego

Marek Bogusławski – Wicemarszałek Województwa Świętokrzyskiego

Tomasz Jamka – Członek Zarządu Województwa Świętokrzyskiego

działając na podstawie art. 207 ust. 1 pkt 2 i ust. 9 pkt 1 w zw. z art. 61 ust.1 pkt 2 oraz art. 67 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) art. 41 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 oraz art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 512), art. 104 i art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 256 z późn.zm.), art. 9 ust. 1 pkt 2 i art. 9 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 (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 818), z urzędu postanowił określić, że:

Beneficjent – (...), jest zobowiązany zwrócić dotację w kwocie (...), w tym środki Unii Europejskiej w kwocie (...) oraz środki budżetu krajowego w kwocie (...) wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych od dnia (...). do dnia ich zwrotu, którą otrzymał na podstawie umowy o dofinansowanie projektu pod nazwą (...) nr (...) z dnia (...), a która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem oraz z naruszeniem procedur wskazanych w art. 184 ustawy o finansach publicznych. Wskazane kwoty należy zwrócić na rachunek bankowy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego nr 95 1020 2629 0000 9502 0342 7440 prowadzony w banku PKO Bank Polski w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji.

UZASADNIENIE

Stan faktyczny:

W dniu (...) Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego (dalej: DW EFS WŚ) ogłosił konkurs numer RPSW.09.01.00-IZ.00-26-113/17 (dalej: Konkurs) w ramach osi 9: *Włączenie społeczne i walka z ubóstwem*.

W myśl postanowień regulaminu Konkursu projekty realizowane w ramach Działania 9.1 miały być skierowane do co najmniej jednej z następujących grup docelowych:

- a) osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w tym osoby z niepełnosprawnościami;
- b) osoby bezrobotne, dla których ustanowiono trzeci profil pomocy (oddaleni od rynku pracy), zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
- c) otoczenie osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w zakresie niezbędnym do wsparcia osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym w ramach programu.

W regulaminie konkursu zawarto warunek, że realizowane projekty mają przyczyniać się do osiągnięcia celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego tj. aktywnej integracji osób

zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poprzez wzmocnienie ich szans na zatrudnienie.

W ramach naboru wsparciem mogły zostać objęte operacje polegające m.in. na: kompleksowej i zindywidualizowanej aktywizacji społeczno-zawodowej wykorzystującej w zależności od potrzeb elementy aktywizacji edukacyjnej, społecznej i zawodowej (typ operacji 1a), obejmujące m.in. kursy, szkolenia i inne zajęcia umożliwiające nabycie, podnoszenie lub zmianę kwalifikacji i kompetencji zawodowych (typ operacji 1b), a także aktywizację zawodową poprzez staże, subsydiowane zatrudnienie wspomagane dla osób z niepełnosprawnościami oraz działania wspierające, w tym poradnictwo zawodowe, pośrednictwo pracy, trener pracy (typ operacji 1c).

Zgodnie z postanowieniami Regulaminu konkursu (rozdział IV podrozdział 4.1 Regulaminu) założenia merytoryczne projektu miały być mierzone poprzez osiągnięcie wskaźników produktu i rezultatu bezpośredniego adekwatne do zakresu i celu projektu.

Regulamin konkursu zakładał, że w ramach jednego z kryteriów dostępu, w odniesieniu do osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym minimalny poziom efektywności społecznej należy osiągnąć na poziomie 34%, a minimalny poziom efektywności zatrudnieniowej należy uzyskać na poziomie 30%. Spełnienie kryterium efektywności społecznej oraz zatrudnieniowej oznaczało odsetek uczestników projektu, którzy po zakończeniu udziału w projekcie dokonali postępu w procesie aktywizacji społecznej oraz zatrudnieniowej, tj. podjęli dalszą aktywizację, bądź podjęli zatrudnienie lub samozatrudnienie. Efektywność społeczna i efektywność zatrudnieniowa są mierzone rozłącznie w odniesieniu do osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym oraz w odniesieniu do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności i osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi. We wniosku o dofinansowanie kryterium powinno zostać odzwierciedlone przez wskaźnik efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej na poziomie nie niższym niż wskazana w kryterium wartość docelowa oraz należy wskazać ją jako wartość procentową. Zgodnie z ww. kryterium dostępu potencjalni beneficjenci zobowiązani są do monitorowania poziomu efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej wśród uczestników projektu, którego obligatoryjna wysokość została wskazana w treści kryterium.

(...) (dalej: Wnioskodawca/Beneficjent/Strona/Spółka) w dniu 16 marca 2018 roku złożył wniosek o dofinansowanie projektu (...) (dalej: Wniosek). W wyniku przeprowadzonego konkursu nr RPSW.09.01.00-IZ.00-26-113/17 wniosek został oceniony pozytywnie uzyskując (...) punktów.

W dniu (...) roku Zarząd Województwa Świętokrzyskiego pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 (dalej: IZ lub Organ) zawarł z Beneficjentem umowę o dofinansowanie projektu nr (...) współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (dalej: Umowa).

Projekt realizowany był w okresie (...).

Wnioskodawca założył, że głównym celem realizowanego projektu będzie zwiększenie poziomu aktywności zawodowo-społecznej 60 osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w tym osób z niepełnosprawnościami. W części 3.2 Wniosku Spółka wskazała, że w celu zbadania potrzeb i oczekiwań oraz oceny barier dotyczących uczestnictwa w projekcie w okresie od 17 do 22 czerwca 2017 roku, przeprowadziła własną ankietę metodą CATI (pytania zamknięte, wielokrotnego wyboru) wśród 60 osób (w tym 36 kobiet i 24 mężczyzn, w tym 5 osób niepełnosprawnych) spełniających kryterium grupy docelowej z obszaru województwa świętokrzyskiego. Strona, w wyniku przeprowadzonej ww. ankiety, zdiagnozowała wśród badanych potrzeby i oczekiwania polegające na znalezieniu zatrudnienia (wskazanie 33 kobiet i 22 mężczyzn), nawiązaniu kontaktu z pracodawcami (wskazanie 31 kobiet i 19 mężczyzn), jak również możliwości nabycia nowych kwalifikacji (wskazanie 27 kobiet i 17 mężczyzn) i zdobycia wymaganego przez pracodawców doświadczenia zawodowego (25 kobiet i 16 mężczyzn). Dodatkowo jak wynikało z przeprowadzonych badań grupa respondentów wskazała, że w ramach uczestnictwa w projekcie oczekuje:: zapewnienia zwrotu kosztów dojazdu (wskazanie 24 kobiet i 16 mężczyzn) oraz wsparcia w postaci stypendiów (wskazanie 20 kobiet i 11 mężczyzn).

Barierami jakie uczestnicy badania wskazali były: brak środków na szkolenia umożliwiające nabycie/ podniesienie kwalifikacji zawodowych (wskazanie 33 kobiet i 21 mężczyzn), brak motywacji do podjęcia zmiany zatrudnienia (wskazanie 30 kobiet

i 20 mężczyzn), brak motywacji do zmiany swojej sytuacji życiowej (wskazanie 26 kobiet i 19 mężczyzn), brak środków na dojazdy (wskazanie 24 kobiet i 16 mężczyzn) oraz brak informacji o szkoleniach (wskazanie 20 kobiet i 11 mężczyzn).

Biorąc pod uwagę powyższe, w części 1.6. Wniosku Beneficjent określił, że wsparcie w ramach projektu będzie realizował poprzez kompleksową i zindywidualizowaną aktywizację społeczno-zawodową obejmującą między innymi kursy, szkolenia i inne zajęcia umożliwiające nabycie, podniesienie lub zmianę kwalifikacji i kompetencji zawodowych a także aktywizację zawodową poprzez staże, subsydiowane zatrudnienie, zatrudnienie wspomagane dla osób z niepełnosprawnościami oraz działania wspierające, w tym pośrednictwo zawodowe, pośrednictwo pracy oraz zapewnienie trenera pracy.

W ramach aktywizacji zawodowej Strona zaplanowała realizację następujących zadań:

- Zadanie 1. – Diagnoza sytuacji problemowej połączona z IPD (X-XI 2018) – typ operacji 1e;
- Zadanie 2. – Poradnictwo psychologiczne i psychospołeczne (IX 2018 – IV 2019) – typ operacji 1e;
- Zadanie 3. – Pośrednictwo pracy (IX 2018 – IV 2019) – typ operacji 1c;
- Zadanie 4. – Poradnictwo zawodowe (X-XI 2018) – typ operacji 1c;
- Zadanie 5. – Szkolenie zawodowe (XI 2018 – I 2019) – typ operacji 1b;
- Zadanie 6. – Staż zawodowy (I-IV 2019) – typ operacji 1c; Stopień osiągnięcia celu projektu miał być mierzony za pomocą następujących wskaźników

Wskaźniki kluczowe produktu :

- 1) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie” – 60 osób;
- 2) „Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie” – 3 osoby;

Wskaźniki kluczowe rezultatu bezpośredniego (odnoszą się do bezpośrednich efektów projektu, a ich realizacja jest wynikiem projektu):

- 1) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu” – 44 osoby;
- 2) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu” – 26 osób;
- 3) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)” – 18 osób;

Ponadto Strona we Wniosku wskazała, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej (wyrażony w %) określony jako „*odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które zakończyły udział w projekcie zgodnie ze ścieżką i które podjęły zatrudnienie po zakończeniu udziału w projekcie*”, osiągnię na obligatoryjnym i zgodnym z Regulaminem Konkursu poziomie 30%. Wskaźnik ten mierzony był w ramach aktywizacji zawodowej.

W dniu 30-05-2019 roku (miesiąc po zakończeniu projektu, co jest zgodne z § 12 ust. 2 Umowy o dofinansowanie) Wnioskodawca złożył do DW EFS wniosek końcowy nr RPSW.09.01.00-26-0048/17-005-01 za okres od dnia 01-04-2019 roku do dnia 30-04-2019 roku, jednocześnie przy dokonaniu końcowego rozliczenia zawarł informację o zwrocie niewykorzystanych środków w wysokości 187 221,23 zł (zwrot z dnia: 30-05-2019 r.)

Z ww. wniosku wynikało, że Beneficjent nie zrealizował następujących wskaźników rezultatu:

- 1) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu” (wartość bazowa – 44 osoby; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu – 42);
- 2) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu” (wartość bazowa – 26 osób; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu – 17);

3) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)” (wartość bazowa – 18 osób; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu – 11).

Wniosek o płatność został zweryfikowany negatywnie, a Beneficjentowi zarzucono szereg uchybień (niewłaściwy nr dokumentu w części *Postęp finansowy/ Zestawienie dokumentów*, błędnie wpisana wartość dla wskaźnika rezultatu nr 2 niezgodna z formularzem „*Monitorowanie uczestników*”, brak odniesienia do wskaźników rezultatu 4 i 6 – specyficzne dla projektu, nieprawidłowo wypełniona zakładka *Monitorowanie uczestników*) wyznaczając termin 7 dni roboczych na złożenie kolejnej, poprawionej wersji wniosku. Odnosząc się do kwestii nieosiągnięcia wskaźników rezultatu IZ zaznaczyła, że: „zgodnie z „*Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020*” z dnia 19 lipca 2017 r. (Rozdział 8.8 – *Reguła Proporcjonalności na etapie rozliczenia końcowego wniosku o płatność*) kwalifikowalność wydatków w projekcie oceniana jest w odniesieniu do stopnia osiągnięcia założeń merytorycznych określonych we wniosku o dofinansowanie projektu, co jest określane jako „reguła proporcjonalności”. Założenia merytoryczne projektu mierzone są poprzez wskaźniki produktu i rezultatu bezpośredniego, wskazane we wniosku o dofinansowanie.”

Kolejna, poprawiona wersja końcowego wniosku o płatność wpłynęła do IZ 4 lipca 2019 r., z dodatkową informacją o kolejnym zwrocie niewykorzystanych środków na koniec realizacji projektu, do czego Beneficjent był zobowiązany na podstawie § 12 ust. 8: „Beneficjent zobowiązany jest do rozliczenia 100% otrzymanego dofinansowania w końcowym wniosku o płatność, składanym w terminie 30 dni kalendarzowych od dnia zakończenia realizacji projektu. Jeżeli z końcowego rozliczenia projektu wynika, iż w projekcie wystąpiły oszczędności, Beneficjent jest zobowiązany do zwrotu środków niewykorzystanych w projekcie do 30 dni kalendarzowych od zakończenia realizacji projektu w przeciwnym wypadku zastosowanie mają zapisy § 15 niniejszej umowy.” – kwota 534,37 zł (data zwrotu: 03-07-2019 r.). Łączna kwota zwrotu wyniosła: 187 755,60 zł.

Jednocześnie Strona przedłożyła Organowi pismo wyjaśniające powody nieosiągnięcia wyżej wymienionych wskaźników rezultatu. Wskazano w nim, że: „grupę

docelową projektu stanowiły osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w tym osoby z niepełnosprawnościami. Pomimo zaangażowania Zespołu Projektu w organizację zajęć na jak najwyższym poziomie dla Uczestników/Uczestniczek Projektu, 8 osób zrezygnowało i zakończyło udział niezgodnie z zaplanowaną ścieżką uczestnictwa”. Ponadto podkreślone zostało, że: „podczas rozmów Uczestnicy zgłaszali, że podjęcie zatrudnienia wiąże się dla nich z dużym stresem oraz koniecznością przełamania swojej bierności. Uważali, że trudno będzie im pogodzić dotychczasowe życie z zatrudnieniem. Często były to osoby uzależnione, w trudnej sytuacji rodzinnej jak i materialnej.”

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia, Wnioskodawca wniósł o odstąpienie od reguły proporcjonalności w związku z nieosiągnięciem założeń merytorycznych, gdyż uznał, że: „realizacja wskaźników na niższym poziomie niż został założony nie była zależna od Beneficjenta” a „Zespół Projektu wykorzystał wszelkie dostępne rozwiązania, mające na celu zmotywowanie Uczestników Projektu do kontynuowania udziału w projekcie oraz zrealizowanie wskaźników rezultatu”.

Poza wyżej wymienionymi, Beneficjent pismem z dnia 11 lipca 2019 roku przedstawił Organowi szczegółowo podejmowane działania, które miały prowadzić do zrealizowania wskaźników. Wnioskodawca podkreślał, że dla uczestników projektu organizowane były zajęcia z doradcą zawodowym, pośrednikiem pracy oraz wysokiej jakości szkolenia zawodowe, mające na celu podniesienie kwalifikacji oraz zmotywowanie ich do poszukiwania zatrudnienia. Ponadto Strona wskazała, że Zespół Projektu organizował liczne spotkania mające na celu zmotywowanie Uczestników do aktywnego uczestnictwa w projekcie (takie jak: weryfikacja materiałów szkoleniowych pod kątem przystępności języka, stały kontakt z prowadzącymi zajęcia trenerami, doradcami zawodowymi celem szybkiego reagowania na występujące w trakcie realizacji zadań problemy zgłaszane przez uczestników projektu czy dbałość o jakość prowadzonych zajęć). Jednak mimo tych działań, spotykał się z niechęcią i brakiem zaufania, co w efekcie spowodowało rezygnację części osób z uczestnictwa w projekcie, co było motywowane względami osobistymi lub zdrowotnymi.

W dniu 08-08-2019 r. Wnioskodawca przesłał do Departamentu Wdrażania EFS informację dotyczącą realizacji wskaźników efektywności społecznej i zatrudnieniowej mierzonych po 100 dniach od zakończenia projektu, z której wynikało, że Beneficjent

nie osiągnął wskaźnika efektywności zatrudnieniowej dotyczącego „osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które po zakończeniu udziału w projekcie podjęły zatrudnienie”, gdyż uzyskał go na poziomie 25%, a więc o 5% mniej od wymaganej w Regulaminie Konkursu wartości docelowej wynoszącej 30%.

W dniu 10-02-2020 roku IZ dokonała pozytywnej i ostatecznej weryfikacji wniosku końcowego nr (...) za okres od dnia 01-04-2019 roku do dnia 30-04-2019 roku.

Podczas weryfikacji ww. wniosku Organ dokonał analizy wyjaśnień składanych przez Stronę w pismach z dnia 4 i 11 lipca 2019 roku dotyczących nieosiągnięcia zakładanych wskaźników w projekcie, uznał je jednak za niewystarczające do odstąpienia od reguły proporcjonalności. Beneficjent nie zachował należytej staranności przy realizacji wskaźników na poziomie założonym we wniosku o dofinansowanie, w sytuacji, kiedy uczestnicy projektu zrezygnowali (informacja o rezygnacji osób została przekazana już we wniosku o płatność nr RPSW. 09.01.00-26-0048/17-003 za okres 2018-10-01 do 2018-12-31) Beneficjent powinien podjąć zintensyfikowane działania zmierzające do pozyskania nowych uczestników projektu, w miejsce tych, którzy zrezygnowali. – Organ uznał, że na tym etapie realizacji Beneficjent miał możliwość przeprowadzenia dodatkowej rekrutacji uczestników. Strona nie przeprowadziła rekrutacji uzupełniającej, co więcej nie utworzyła, listy rezerwowej uczestników projektu do czego zobowiązywała się na etapie składania wniosku o dofinansowanie. Beneficjent nie wdrożył żadnych środków zaradczych przeciwdziałających nieosiągnięciu założeń merytorycznych, przyjmując wyjaśnienia uczestników odnośnie trudności pogodzenia dotychczasowego życia z ewentualnym podjęciem zatrudnienia. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że Beneficjent przystępując do realizacji projektu pn. „*Nie pozwól się wykluczyć!*” posiadał niezbędną wiedzę na temat tego, z jaką grupą docelową ma do czynienia, jak zostało wcześniej zaznaczone Beneficjent przeprowadził analizę potrzeb, oczekiwań oraz powziął informację na temat barier uczestnictwa w projekcie (ankieta metodą CATI). We wniosku o dofinansowanie Strona zawarła wyczerpującą diagnozę grupy docelowej, a także ujęcie problemów jakie towarzyszą uczestnikom projektu, co pozwoliło założyć pełną świadomość Beneficjenta odnośnie możliwości przewidywania zagrożeń, w konsekwencji nieosiągnięcia wskaźników założonych w projekcie. W sytuacji, kiedy z uczestnictwa w projekcie zrezygnowała znaczna grupa osób obowiązkiem Beneficjenta było zrekrutowanie na ich miejsce kolejnych uczestników, co więcej,

z informacji zawartych we wniosku o dofinansowanie wynika, iż miała zostać utworzona lista rezerwowa, co dodatkowo miało gwarantować sprawną realizację projektu oraz osiągnięcie wskaźników. Brak takiej listy oraz wyjaśnienia przedstawione przez Beneficjenta w kolejnych pismach (z 4 i 11 lipca 2019 r.) nie wskazują, w ocenie IZ, na to, że Beneficjent dołożył wszelkich starań, aby zapobiec zaistniałej sytuacji.

W związku powyższym, po przeanalizowaniu wyjaśnień Strony, Organ, zdecydował o zastosowaniu przy końcowym rozliczeniu projektu reguły proporcjonalności i uznał za niekwalifikowalną część wydatków – koszty aktywizacji zawodowej uczestników projektu, które były ujęte i zgłaszane do rozliczenia odnośnie niżej wymienionych zadań:

- Zadanie 3. – Pośrednictwo pracy (IX 2018 – IV 2019) – typ operacji 1c – 33 464,60 zł;

- Zadanie 4. – Poradnictwo zawodowe (X-XI 2018) – typ operacji 1c – 48 997,60 zł;

- Zadanie 5. – Szkolenie zawodowe (XI 2018 – I 2019) – typ operacji 1b – 187 827,05 zł;

- Zadanie 6. – Staż zawodowy (I – IV 2019) – typ operacji 1c – 236 413,17 zł;

Suma: 33 464,60 zł + 48 997,60 zł + 187 827,05 zł + 236 413,17 zł = 506 702,42 zł

Łączna kwota wydatków w ramach aktywizacji zawodowej podlegała zmniejszeniu (niekwalifikowaniu) według następujących wyliczeń:

$5\%/30\% \times 506\,702,42\ \text{zł} = 84\,450,40\ \text{zł}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach kosztów bezpośrednich, gdzie:

5% - nieosiągnięta wartość wskaźnika efektywności zatrudnieniowej dla osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym

30% - wartość określona dla wskaźnika efektywności zatrudnieniowej dla osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym

$84\,450,40\ \text{zł} \times 25\% = 21\,112,60\ \text{zł}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach kosztów pośrednich kwalifikowanych

Wkład własny w kosztach pośrednich stanowił 25 % kwoty tych kosztów, stąd:

$21\ 112,60\ \text{zł} - (21\ 112,60\ \text{zł} \times 25\%) = 21\ 112,60 - 5\ 278,15 = 15\ 834,45\ \text{zł}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach dofinansowania kosztów pośrednich

$84\ 450,40\ \text{zł} + 15\ 834,45\ \text{zł} = \underline{\underline{100\ 284,85\ \text{zł}}}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach kosztów bezpośrednich i pośrednich w ramach dofinansowania.

Organ pismem z dnia 24-01-2020 r. wezwał Beneficjenta do zwrotu kwoty 100 284,85 zł (słownie: sto tysięcy dwieście osiemdziesiąt cztery złote 85/100) w terminie 14 dni kalendarzowych od dnia otrzymania pisma. Strona nie zastosowała się do powyższego wezwania i nie dokonała zwrotu środków.

W zaistniałej sytuacji, IZ pismem z dnia 2 marca 2020 roku wezwała ponownie Spółkę do zwrotu środków dofinansowania określając kwotę przypadającą do zwrotu, a także termin od którego nalicza się odsetki oraz sposób zwrotu środków.

Powyższe wezwanie zostało zwrócone do Organu w dniu 6 kwietnia 2020 roku z opisem przez operatora pocztowego: „zwrot – nie podjęto w terminie”. Jak wynikało z umieszczonych na ww. przesyłce adnotacji operatora pocztowego, przesyłka była dwukrotnie awizowana, jednak nie została podjęta w terminie.

Dzień 6 marca 2020 roku był dniem pierwszego zawiadomienia ze strony operatora pocztowego o możliwości odbioru niepodjętej przez Beneficjenta przesyłki. Ponadto z adnotacji poczynionej na zwróconym przez pocztę przesyłce wynika, że ustawowy 14-dniowy termin przechowywania jej w placówce pocztowej przez operatora pocztowego upłynął w dniu 20 marca 2020 roku. Zgodnie z art. 44 § 1 i § 4 Kodeksu Postępowania Administracyjnego (Dz.U. z 2020 r., poz. 256 z późn. zm.), z którego brzmienia wynika, że: „W razie niemożności doręczenia pisma (...) operator pocztowy w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe przechowuje pismo przez okres 14 dni w swojej placówce pocztowej – w przypadku doręczania pisma przez operatora pocztowego” a następnie: „Doręczenie uważa się za dokonane z upływem ostatniego dnia okresu (...), a pismo pozostawia się w aktach sprawy” powinien uznać pismo, za doręczone. Należy jednak zwrócić uwagę, że od dnia 14 marca 2020 r. na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej obowiązywał stan zagrożenia epidemicznego w związku z zakażeniami wirusem

SARS-CoV-2 (§ 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dn. 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego - Dz. U. z 2020 r., poz. 433), natomiast od 20 marca 2020 r. obowiązuje stan epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CcV-2 (§ 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii - Dz. U. z 2020 r. poz. 491) – w kwestii doręczeń pism obowiązują przepisy ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. z 2020 r., poz. 695), zwłaszcza art. 98 ust. 1, który stanowi, że: *„Nieodebranych pism podlegających doręczeniu za potwierdzeniem odbioru przez operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe, których termin odbioru określony w zawiadomieniu o pozostawieniu pisma wraz z informacją o możliwości jego odbioru przypadających w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, nie można uznać za doręczone w czasie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii oraz przed upływem 14 dni od dnia zniesienia tych stanów.”* Przepis ten, mimo, że wszedł w życie 18 kwietnia 2020 r., obowiązuje od 14 marca 2020 r., czyli od dnia wprowadzenia na terenie Polski stanu zagrożenia epidemicznego związku z powyższym do przedmiotowej korespondencji nie można było zastosować domniemania z art. 44 § 1 i KPA, a zatem pismo należało uznać za niedoręczone. Niemniej jednak, Beneficjent został wezwany do zwrotu należności, o której mowa w przedmiotowej decyzji pismem z dnia 21 stycznia 2020 r., czyli *Informacja o pozytywnej weryfikacji wniosku o płatność*, dlatego Organ był uprawniony, żeby wszcząć przedmiotowe postępowanie. Dodatkowo, w marcu 2020 r. Beneficjent zmienił adres swojej siedziby, o czym nie poinformował Organu, a do czego był zobowiązany zapisami Umowy o dofinansowanie. Informację na temat aktualnej siedziby Beneficjenta Organ z własnej inicjatywy ustalił w maju 2020 r., na podstawie odpisu z KRS.

Organ pismem z dnia 19 maja 2020 roku zawiadomił Stronę o wszczęciu postępowania administracyjnego, wszczętego z urzędu. Powyższe pismo zostało doręczone Spółce w dniu 26 maja 2020 roku.

W dniu 25 maja 2020 roku do DW EFS za pomocą systemu SL2014 wpłynęło pismo od Beneficjenta, w którym wniósł o ponowne rozpatrzenie stanowiska dotyczącego realizacji wskaźnika *„osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które po zakończeniu*

udziału w projekcie podjęły zatrudnienie” oraz o odstąpienie od zastosowania reguły proporcjonalności przez IZ. Pismem tym przedstawił po raz kolejny powody nieosiągnięcia założonych wskaźników, m. in. wyjaśniał na których etapach realizacji projektu poszczególne zrekrutowane osoby rezygnowały z udziału. Zaznaczał przy tym, że uczestnicy rezygnowali na dość zaawansowanych etapach realizacji projektu, w sytuacji kiedy: „Zespół Projektu nie miał możliwości zorganizowania całej ścieżki wsparcia dla kolejnych potencjalnych kandydatów, nawet, gdyby w wyniku rekrutacji udało się utworzyć wcześniej listy rezerwowe, a tym bardziej w wyniku wznowienia rekrutacji. Ponadto wprowadzenie nowych uczestników wiązałyby się z koniecznością przeprowadzenia procedur dla organizacji wsparcia od nowa (podpisanie umów, ułożenie harmonogramów i programów zajęć), a dodatkowo niektóre z prowadzonych działań były zajęciami grupowymi, z uwagi na rezygnację uczestników na różnych ich etapach nie było możliwe przeprowadzenia zajęć w takim samym zakresie dla pojedynczych osób dopiero co rozpoczynających ścieżkę projektu. Ponadto Beneficjent analizując ponownie przebieg realizacji całego projektu uznał, że wpływ na nieosiągnięcie wskaźnika na wymaganych poziomie miały również:

- trudny charakter grupy docelowej – uczestnicy byli osobami zagrożonymi wykluczeniem społecznym, zamieszkującymi tereny wiejskie, były to osoby o dość niskich kwalifikacjach oraz trudnej sytuacji życiowej. Osoby te miały niski potencjał do samodzielnego poszukiwania pracy, osoby z niepełnosprawnościami, często biernie zawodowo – korzystające z opieki państwa i korzystające z różnego rodzaju zasiłków.

- mała liczba ofert pracy na lokalnym rynku i w okolicy zamieszkania Uczestników Projektu (UP) – powodowało to np. konieczność dojazdu dość dużej odległości (ok. 25 km) od miejsca zamieszkania, dodatkowym utrudnieniem związanym z sytuacją materialną UP były wysokie koszty dojazdów oraz czas jaki musieliby poświęcić na skorzystanie z zadań w realizowanym projekcie.

- atrakcyjność ofert pracy – oferty z okolic rynku pracy nie były akceptowane przez UP przede wszystkim z powodu oczekiwań uczestników odnośnie formy zawarcia umowy (umowa o pracę), oferowanego wynagrodzenia.

- postawa Uczestników w kontekście ofert pracy – UP nie stawiali się na umówione rozmowy w sprawie pracy, czym zniechęcali do siebie pracodawców, niska motywacja

do podjęcia pracy (stan zadowolenia spowodowany obecnym poziomem życia w związku z pobieraniem zasiłków i korzystaniem z pomocy państwa, poza tym uczestnicy projektu zmagali się z różnymi problemami życiowymi, które uniemożliwiały im podjęcie pracy na okres dłuższy niż kilka tygodni – tłumaczyli to najczęściej względami zdrowotnymi oraz obawami co do swojego potencjału i możliwości dostosowania się do obowiązków zawodowych.

Strona broniła zespołu projektowego, który w jej ocenie dołożył wszelkich starań, żeby zrealizować wskaźniki na poziomie zadeklarowanym we wniosku o dofinansowanie. Twierdziła, że zorganizowano wysokiej jakości szkolenia zawodowe zgodne z zapotrzebowaniem lokalnego rynku pracy oraz z potrzebami uczestników. Wsparcie w postaci pośrednictwa pracy miało na celu zmotywowanie uczestników do podjęcia aktywności związanej z podniesieniem kwalifikacji i zwiększenia ich aktywności na rynku pracy. Beneficjent rzetelnie poinformował UP, już na etapie rekrutacji i spotkań z potencjalnymi kandydatami o założeniach Projektu, wyjaśniał jego regulamin, w tym tłumaczył istotną rolę wskaźników jakie zostały założone do osiągnięcia celu projektowego. Ponadto w przedmiotowym piśmie wskazywał, że UP zostali poinformowani o konieczności dostarczenia dokumentów poświadczających ich status na rynku pracy w okresie do 4 tygodni od dnia zakończenia udziału projekcie.

Beneficjent powoływał się na postanowienia umowy (§ 27 ust. 2), które stanowią, że: *„Zastosowanie reguły proporcjonalności ma miejsce pod warunkiem, że nieosiągnięcie założeń merytorycznych projektu wynika z przyczyn leżących po stronie Beneficjenta. Podczas ustalania stopnia nieosiągnięcia założeń merytorycznych projektu IZ bierze pod uwagę m. in. stopień winy i niedochowania należytej staranności przez Beneficjenta skutkujące nieosiągnięciem ww. założeń, okoliczności zewnętrzne mające na to wpływ...”* i prosi o ponowne rozpatrzenie sprawy oraz odstąpienie od zastosowania reguły proporcjonalności.

Organ w odpowiedzi na powyższe pismem z dnia 01-06-2020 roku poinformował Spółkę, że ww. pismo zostało dołączone do akt wszczętego postępowania administracyjnego a argumenty przedstawione przez Wnioskodawcę w tym piśmie zostaną wzięte pod uwagę przy wydaniu przedmiotowej decyzji.

05-06-2020 r. Beneficjent złożył do IZ pismo z prośbą o zawieszenie postępowania administracyjnego na okres 180 dni, co było związane z trwającym na terenie kraju stanem epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2. Po przeanalizowaniu okoliczności sprawy Organ postanowieniem z dnia 01-07-2020 r. odmówił zawieszenia prowadzonego postępowania administracyjnego. W postanowieniu zawarto szczegółowe uzasadnienie zajętego stanowiska w tym zakresie.

Ponadto, Strona przysłała pismo informujące o zgłoszeniu do Sądu Rejonowego Lublin-Wschód wniosek o ogłoszenie upadłości spółki. Na podstawie informacji odpowiadającej odpisowi pełnemu z rejestru przedsiębiorców krajowego rejestru sądowego Organ powziął informację o ustanowieniu tymczasowego nadzorcy sądowego (sygn. sprawy IX GU 305/20).

W dniu 09-07-2020 r. wysłano do Beneficjenta zawiadomienie o zgromadzeniu materiału dowodowego oraz pouczono o prawie do brania czynnego udziału w każdym stadium postępowania administracyjnego. W zawiadomieniu zawarto również informację, że w związku z zaistniałą sytuacją epidemiczną –postępowanie na podstawie art. 19 ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19 w 2020 roku (Dz. U. z 2020 roku poz. 694) postępowanie administracyjne ulega przedłużeniu, z urzędu, o 3 miesiące.

Stan prawny

Przedstawiony powyższej stan faktyczny wskazuje na okoliczności, że środki, które Beneficjent otrzymał na realizację projektu zostały wykorzystane z naruszeniem procedur, co uzasadnia zastosowanie art. 207 ust. 1 pkt 2 UFP zgodnie z którym: *„w przypadku, gdy środki przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich są:*

- 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,*
- 2) wykorzystane z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 UFP,*
- 3) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości*

- *podlegają zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji, o której mowa w ust. 9, na wskazany w tej decyzji rachunek bankowy.*”

Z powyższego wynika zatem, że, wykorzystanie środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich z naruszeniem procedur, określonych w umowach międzynarodowych lub innych procedur obowiązujących w tym zakresie, skutkuje koniecznością ich zwrotu przez beneficjenta wraz z należnymi odsetkami.

Podstawę do realizacji zadań w projekcie pn. (...) stanowiła w szczególności Umowa o dofinansowanie nr (...) z dnia (...).

Powyższa Umowa jest umową rezultatu a nie starannego działania, co oznacza, że na podstawie jej postanowień Beneficjent otrzymuje środki na realizację konkretnego celu i na podstawie zrealizowanych wskaźników jest rozliczany z wykonania umowy. *Zgodnie z § 7 ust. 1 Umowy Wnioskodawca: „zobowiązuje się do realizacji projektu w sposób, który zapewni osiągnięcie i utrzymanie celów w tym wskaźników produktu i rezultatu w trakcie realizacji oraz w okresie trwałości projektu.”* W przedmiotowej sprawie Beneficjent nie osiągnął celu projektu, tj. nie zrekrutował założonej we wniosku ilości osób jako uczestników projektu, a na etapie realizacji umowy dopuścił do rezygnacji części osób z udziału w projekcie, nie wdrażając działań zapobiegawczych i uzupełniających, a co więcej jego postawa i tłumaczenia nie dały Organowi podstaw do wydania innej niż w sentencji decyzji. Strona twierdziła, że podejmowanie działań na etapie na którym uczestnicy zrezygnowali z udziału w projekcie było niecelowe, co jednak bardzo istotne swojej decyzji o odstąpieniu od sporządzenia listy rezerwowej, czy przeprowadzenia rekrutacji uzupełniającej nie konsultowała z Instytucją. Decyzje w tym zakresie podjęła zatem bez uzgodnienia i samowolnie. Dodatkowo należy także zwrócić uwagę, że Spółka, choć twierdziła, że podejmowała wszelkie możliwe działania, żeby zrealizować wskaźniki, nie przedstawiła na potwierdzenie swoich twierdzeń żadnych dowodów.

Umowa o dofinansowanie zobowiązywała Stronę do stosowania przy realizacji projektu *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego*

Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności z dnia 19 lipca 2017 roku (dalej: Wytoczne).

Cel główny projektu, jakim było zwiększenie poziomu aktywności zawodowo-społecznej 60 osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w tym osób z niepełnosprawnościami, które uczą się, pracują lub zamieszkują w rozumieniu przepisów kodeksu cywilnego na obszarze woj. Świętokrzyskiego (dalej: UP) poprzez określenie IPD, podniesienie motywacji, nabycie umiejętności aktywnego poszukiwania pracy, nabycie kwalifikacji zawodowych, zdobycie doświadczenia zawodowego oraz nawiązanie kontaktu z pracodawcami od 01-07-2018 do 30-04-2019 miał przyczynić do realizacji celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego, poprzez osiągnięcie wskaźników produktu i rezultatu bezpośredniego na poziomie określonym przez Stronę we Wniosku. Przygotowując dokumentację konkursową Wnioskodawca, w oparciu o przeprowadzoną z własnej inicjatywy ankietę, wśród potencjalnych kandydatów z grupy docelowej. Zbadał ich potrzeby, oczekiwania i prognozowane bariery, i na tej podstawie określił wskaźniki, za które pozytywnie oceniono jego Wniosek.

We wniosku o dofinansowanie, w sekcji 1.6 Strona określiła, że wsparcie w ramach projektu będzie realizowała poprzez kompleksową i zindywidualizowaną aktywizację społeczno-zawodową wykorzystującą w zależności od potrzeb elementy aktywizacji edukacyjnej, społecznej i zawodowej, szczególny nacisk położono na aktywizację kursy, szkolenia pozwalające na nabycie/ zmianę kwalifikacji, aktywizację zawodową (staże, poradnictwo zawodowe, pośrednictwo zawodowe, trener pracy) oraz terapię, poradnictwo indywidualne i grupowe wspierające umiejętności społeczne i zawodowe umożliwiające powrót do życia społecznego i na rynek pracy.

Należy zaznaczyć, że w myśl postanowień regulaminu konkursu priorytetem dla powodzenia projektu było spełnienie przez Stronę kryterium efektywności zatrudnieniowej określonego wskaźnikiem rezultatu na wymaganym poziomie wynoszącym minimum 30%, co miało oznaczać odsetek uczestników projektu, którzy po zakończeniu udziału w realizowanym przedsięwzięciu zgodnie ze ścieżką udziału podjęli zatrudnienie lub samozatrudnienie.

Stosownie do § 6 ust. 1 Umowy, Beneficjent zobowiązany był do monitorowania i osiągania wskaźników, ale na etapie realizacji projektu, kiedy UP zaczęli rezygnować nie podjął działań, które by temu zapobiegły. Podczas weryfikacji końcowego wniosku o płatność Organ stwierdził nierealizowanie przez Beneficjenta wskaźników rezultatu określonych we wniosku o dofinansowanie. Gdyby Strona prawidłowo monitorowała poziom osiągnięcia wskaźników byłaby w stanie zastosować odpowiednie środki zaradcze, jak zrekrutowanie do projektu nowych osób, w miejsce tych które zrezygnowały lub nawet zapobiec rezygnacji z udziału w projekcie tych osób i tym samym zrealizować wskaźniki na poziomie założonym we Wniosku.

Jak wskazano w Regulaminie konkursu rozdział IV sekcja 4.1 podsekcja 4.1.1 do mierzenia efektów interwencji EFS w ramach Działania 9.1 na poziomie projektu stosuje się wskaźniki kluczowe rezultatu bezpośredniego, które określają efekty zrealizowanych działań w odniesieniu do osób lub podmiotów, np. w postaci zmiany sytuacji na rynku pracy i odnoszą się do sytuacji bezpośrednio po zakończeniu wsparcia projektowego

Projekty EFS finansowane ze środków publicznych mają doprowadzić do realnych zmian na rynku pracy, dlatego tak istotne jest osiągnięcie założonych w projekcie wskaźników.

Należy pamiętać, że założone wartości docelowe niezrealizowanych wskaźników określonych w projekcie, Beneficjent oszacował samodzielnie na podstawie własnych badań. Ryzyko związane z osiągnięciem tych wartości, identyfikowane z racji wielu czynników zewnętrznych mających na nie wpływ, powinien uwzględnić na etapie formułowania założeń projektowych. Ponadto we Wniosku o dofinansowanie Wnioskodawca wskazał, że opracowany projekt oraz zgłaszane w nim rozwiązania wynikają z jego wiedzy i znajomości problemów rynkowych. Należy podkreślić, że Beneficjent posiada doświadczenie w realizacji projektów realizowanych w ramach Funduszy Europejskich (realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, w ramach RPO/PO WER oraz RPO woj. dolnośląskiego, lubelskiego, łódzkiego podkarpackiego, wielkopolskiego). Doświadczenie i potencjał kadrowy (zamieszczony we Wniosku o dofinansowanie sekcji 4.3, podsekcji 4.3.2) w obszarze, w którym udzielane było wsparcie przewidziane w ramach projektu na rzecz grupy docelowej, której dotyczyła realizacja projektu, miało być gwarancją rzetelnego wykonywania obowiązków w ramach realizacji projektu. Ponadto Beneficjent, w obecnej perspektywie 2014-2020, realizuje w całej Polsce projekty z udziałem

środków Europejskiego Funduszu Społecznego, w obszarze wsparcia osób o niskich kwalifikacjach, zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem (np. projekt: (...), (...), (...), (...)).

Ponadto Wnioskodawca przystępując do realizacji projektu pn. „*Nie pozwól się wykluczyć!*” zapewniał, że posiada niezbędną wiedzę z jaką grupą docelową ma do czynienia, a potrzeby, oczekiwania oraz potencjalne bariery uczestnictwa w projekcie, Strona określiła na podstawie samodzielnie przeprowadzonych badań, których metodologia została opisana we Wniosku o dofinansowanie, w rozdziale II, sekcja 3.2. *Grupy docelowe*.

Jak stanowi § 27 ust. 2 i 6 Umowy: „*Zastosowanie reguły proporcjonalności ma miejsce pod warunkiem, że nieosiągnięcie założeń merytorycznych projektu wynika z przyczyn leżących po stronie Beneficjenta*” a „*Wydatki niekwalifikowalne wynikające z zastosowania reguły proporcjonalności obejmują wydatki związane z tym zadaniem merytorycznym (zadaniami merytorycznymi), którego założenia nie zostały osiągnięte oraz koszty pośrednie*”. W przedmiotowej sytuacji naruszenie Umowy w zakresie odnoszącym się do założeń projektowych, w tym niezrealizowania na wymaganym poziomie wskaźników pozwala na zastosowanie reguły proporcjonalności przy wyliczaniu kwoty nieprawidłowości.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 Ustawy wdrożeniowej: „*Stwierdzenie wystąpienia nieprawidłowości indywidualnej albo nieprawidłowości systemowej (...) powoduje powstanie obowiązku podjęcia przez właściwą instytucję odpowiednich działań o których mowa w ust. 9 lub 11.*” Z kolei ust. 9 tego przepisu stanowi, że gdy zachodzi nieprawidłowość indywidualna w uprzednio zatwierdzonym wniosku o płatność – właściwa instytucja nakłada korektę finansową oraz wszczyna procedurę odzyskiwania od beneficjenta kwoty współfinansowania UE w wysokości odpowiadającej wartości korekty finansowej, zgodnie z art. 207 UFP.

Organ stwierdzając wystąpienie nieprawidłowości indywidualnej ma obowiązek podjęcia działań w celu odzyskania kwoty nieprawidłowości, musi mieć jednak także na uwadze treść 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 wdrażania projektu, Organ stoi na stanowisku, że w przedmiotowej sprawie nie zachodzą podstawy do uznania, że nieprawidłowość jest skutkiem działania innego podmiotu niż Beneficjent. § 7 Umowy o dofinansowanie nakłada na Beneficjenta obowiązek realizacji projektu,

w sposób, który zapewni osiągnięcie i utrzymanie celów oraz realizację projektu zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie. Na etapie realizacji Strona nie zgłaszała do IZ uwag, z których wynikałoby, że winą za rezygnację uczestników z udziału w projekcie należy obciążyć podmiot inny, niż samych uczestników, których trudny charakter jako grupy docelowej i ich indywidualne decyzje o rezygnacji były w ocenie Strony przyczyną niepowodzenia projektu. Zaznaczyć jednak trzeba, że w obliczu tych problemów Beneficjent nie podjął środków zapobiegawczych, w tym, jak przyznał nie sporządził listy rezerwowej uczestników. A decyzja odmowna odnośnie wydłużenia terminu realizacji projektu nie miała znaczenia dla merytorycznej realizacji założonych w projekcie wskaźników. Odnosząc się do w/w argumentacji, Organ uznał ją także za całkiem chybioną. Należy uwzględnić bowiem okoliczności, że Spółka, jako beneficjent wielu projektów współfinansowanych z EFS, miała wiedzę, co do ryzyka związanego z czynnikiem ludzkim, wynikającą chociażby z wieloletniego doświadczenia w realizacji projektów. Jest to bowiem problem, z którym styka się każdy Beneficjent. Dlatego też motywacja poszczególnych uczestników projektu do uczestnictwa w poszczególnych etapach wsparcia, a tym samym osiągnięcia założonych celów projektu, powinna zostać odpowiednio przeanalizowana przez stronę już na etapie tworzenia koncepcji projektowej. Realizacja każdego projektu wiąże się z ryzykiem wystąpienia trudności w osiągnięciu przyjętej koncepcji projektowej, zwłaszcza jeżeli czynnikiem pomiaru stopnia jej realizacji jest ilość osób, które podjęły zatrudnienie, czyli element w całości niemalże determinowany ich motywacją. A motywacja ta, jak należy zauważyć, jest różna. Z tego powodu każdy beneficjent projektu zobowiązany jest do przeprowadzenia na etapie konstruowania założeń projektowych stosownej diagnozy w celu identyfikacji ewentualnych ryzyk i odpowiednio wczesnego im przeciwdziałania czy zapobieżenia. Ma to zapewniać możliwość zrealizowania zakładanego przedsięwzięcia w zakresie określonym przez Beneficjenta. Jak wspomniano powyżej, Spółka przeprowadziła we Wniosku w/w analizę, powołała się na badania, które jednoznacznie wskazywały na niską motywację osób należących do potencjalnych adresatów projektu. W tym stanie rzeczy powoływanie się na niską motywację na we wniosku o odstąpienie od reguły proporcjonalności jest nieuzasadnione.

W przedmiotowej sprawie należy rozstrzygnąć, czy opisane naruszenie jest nieprawidłowością w rozumieniu art. 2 ust. 36 Rozporządzenia nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu

Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (dalej: Rozporządzenie nr 1303/2013). „Nieprawidłowość” oznacza *każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem*. W świetle art. 2 pkt 36 Rozporządzenia nr 1303/2013, aby można było mówić o zaistnieniu nieprawidłowości, muszą zatem 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.

Organ stwierdził, że w rozważnej sprawie doszło do powstania nieprawidłowości, która ma szkodliwy wpływ na budżet Unii, poprzez wydatkowanie środków finansowych niezgodnie z procedurami wskazanymi w art. 184 UFP.

Po pierwsze Beneficjent naruszył przepisy prawa unijnego i krajowego dotyczące stosowania prawa unijnego. Wskazać należy, że dla uznania, iż doszło do niedopełnienia procedur, o których mowa w art. 184 UFP, wystarczające jest naruszenie postanowień zawartych w *Wytocznych lub* w umowie o dofinansowanie: *„ze względu na niezrealizowanie jej postanowień, prowadzi do stanu, w którym środki podlegają zwrotowi w postępowaniu administracyjnym, jako wykorzystane z naruszeniem procedur. W umowie beneficjent zobowiązuje się do określonego działania, czyli przyjmuje zobowiązanie do realizacji przewidzianej w umowie procedury (...).”* (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 25 stycznia 2018 r., sygn. I SA/OI 719/17)

Z kolei zgodnie z art. 26 ust. 6 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-

2020 (t. j. Dz. U. 2020 r. poz. 818) (dalej: Ustawa wdrożeniowa): „Niewykonanie wskaźnika w projekcie może stanowić przesłankę do stwierdzenia nieprawidłowości indywidualnej.”

„Pojęcie nieprawidłowości indywidualnej zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 36 rozporządzenia nr 1303/2013, do której to definicji odsyła wprost art. 2 pkt 14 ustawy wdrożeniowej. Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 36 rozporządzenia ogólnego "nieprawidłowość" oznacza każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażania EFSI, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem. Należy zauważyć, że przepis rozporządzenia wprowadza generalną definicję nieprawidłowości, bez rozróżnienia na nieprawidłowość indywidualną i systemową o których mowa w art. 24 ust. 1 ustawy wdrożeniowej. Stwierdzenie nieprawidłowości nakłada na państwo członkowskie - zgodnie z art. 143 ust. 2 rozporządzenia - obowiązek dokonania korekt finansowych. Korekty finansowe polegają na anulowaniu całości lub części wkładu publicznego w ramach operacji lub programu operacyjnego.” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. I SA/Ke 428/19). W przedstawionej sprawie Strona sama określiła wskaźniki, na podstawie których pozytywnie oceniono jej wniosek i przyznano dofinansowanie ze środków publicznych na realizację zaprezentowanej koncepcji projektowej, w szczególności realizację celów określonych poprzez wskaźniki produktu i rezultatu. Wnioskodawca podpisując Umowę zobowiązał się do realizacji projektu zgodnie z Wnioskiem o dofinansowanie. Strona działała niezgodnie z założeniami określonymi we Wniosku, postanowieniami Umowy (§ 6 ust. 1, § 7 ust. 1, § 19 ust. 1 pkt 1) łączącej go z IZ, tj. nie zrealizowała następujących wskaźników rezultatu:

- 1) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu” (założone – 44 osoby ; zrealizowane – 42);
- 2) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu” (założone – 26 osób; zrealizowane – 17);
- 3) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)” (założone – 18 osób, zrealizowane – 11);

oraz rozdziałem 6, sekcja 6.16 pkt 1 Wytucznych.

Drugą przesłanką jest działanie lub zaniechanie podmiotu gospodarczego. Zgodnie z brzmieniem art. 2 pkt 37 Rozporządzenia 1303/2013: „*podmiotem gospodarczym jest każda osoba fizyczna, prawna lub inny podmiot biorący udział we wdrażaniu pomocy z Funduszy, z wyjątkiem państwa członkowskiego podczas wykonywania uprawnień władzy publicznej.*”. Przekładając powyższe rozważanie na grunt przedmiotowej sprawy, jak już zostało dowiedzione, Beneficjent jako podmiot dopuścił się działania naruszającego postanowienia Umowy, Wytycznych oraz Regulaminu konkursu. Wnioskodawca zobowiązał się do realizacji projektu w sposób, który zapewni osiągnięcie założonych wskaźników rezultatu. Wyjaśnienia związane z nieosiągnięciem zakładanych we Wniosku wskaźników, jakie Beneficjent przesłał w pismach z 4 i 11 lipca 2019 r. oraz później, 21 maja 2020 r. są zdaniem IZ niewystarczające. Strona zaniechała utworzenia listy rezerwowej celem rekrutacji dodatkowych osób, nie monitorowała wskaźników w sposób zapewniający osiągnięcie założonych rezultatów, a działania zaradcze ograniczyła do rozmów i prób przekonywania uczestników do pozostania w projekcie. Nie badała ich sytuacji życiowej i nie proponowała rozwiązań mogących pogodzić ich dotychczasowy styl życia z możliwością podjęcia zatrudnienia, a jedynie przyjmował do wiadomości ich rezygnacje z uczestnictwa.

Trzecią przesłanką jest konieczność wystąpienia lub uprawdopodobnienia wystąpienia szkodliwego wpływu na budżet Unii poprzez obciążenie go nieprawidłowym wykorzystaniem przez Beneficjenta przekazanych środków w związku z niezgodnym z prawem działaniem podmiotu gospodarczego. W rozważanej sprawie zostało przyznane dofinansowanie na realizację konkretnego celu czyli realizację projektu zgodnie z Wnioskiem i wiążącą Stronę Umową z IZ. Beneficjent otrzymał środki na kompleksową i zindywidualizowaną aktywizację społeczno-zawodową osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym przyczyniający się do realizacji celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego: „*aktywna integracja osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poprzez wzmocnienie ich szans na zatrudnienie*”. Wypłacone Stronie dofinansowanie stanowiło obciążenie budżetu UE, miało przyczynić się do osiągnięcia celu projektu, który ostatecznie nie został osiągnięty, tym samym wypłacone środki nie spełniły swojej funkcji. Organ wyliczył wysokość szkody przy zastosowaniu reguły proporcjonalności w następujący sposób:

$5\%/30\% \times 506\,702,42 \text{ zł} = 84\,450,40 \text{ zł}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach kosztów bezpośrednich, gdzie:

5% - nieosiągnięta wartość wskaźnika efektywności zatrudnieniowej dla osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym

30% - wartość określona dla wskaźnika efektywności zatrudnieniowej dla osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym

506 702,42 zł – kwota wydatków narastająco od początku projektu w zadaniach od 3. do 6.;

$84\,450,40 \text{ zł} \times 25\% = 21\,112,60 \text{ zł}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach kosztów pośrednich kwalifikowanych

Wkład własny w kosztach pośrednich stanowił 25 % kwoty tych kosztów, stąd:

$21\,112,60 \text{ zł} - (21\,112,60 \text{ zł} \times 25\%) = 21\,112,60 - 5\,278,15 = 15\,834,45 \text{ zł}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach dofinansowania kosztów pośrednich

$84\,450,40 \text{ zł} + 15\,834,45 \text{ zł} = \underline{\underline{100\,284,85 \text{ zł}}}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach kosztów bezpośrednich i pośrednich w ramach dofinansowania.

Organ zdecydował się o zastosowanie reguły proporcjonalności w oparciu o niezrealizowane wskaźniki rezultatu.

Organ stanął zatem na stanowisku, że w przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z nieprawidłowością indywidualną. Powyższe dowodzi, że środki, które Beneficjent otrzymał na realizację projektu zostały wykorzystane z naruszeniem procedur, a to uzasadnia zastosowanie art. 207 ust. 1 pkt 2 UFP. Stosownie do rozdziału 8.8 pkt 4 *Wytycznych* z których brzmienia wynika, że: „Zgodnie z regułą proporcjonalności w przypadku nieosiągnięcia założeń merytorycznych projektu właściwa instytucja będąca stroną umowy może uznać wszystkie lub część wydatków dotychczas rozliczonych w ramach projektu za niekwalifikowalne.” IZ zastosowała regułę proporcjonalności uznając, iż Wnioskodawca nie osiągnął założeń merytorycznych określonych we Wniosku o dofinansowanie, nie osiągnął na założonym poziomie wskaźników rezultatu, tym samym nie zrealizował celu projektu, a także nie uzyskał na obligatoryjnym poziomie efektywności zatrudnieniowej

mierzonej poziomem osiągniętej aktywizacji zawodowej (założone – 30 % osiągnięto – 25 %).

Zastosowanie reguły proporcjonalności jest rozpatrywane, pod warunkiem, że osiągnięcie założeń merytorycznych projektu wynika z przyczyn leżących po stronie Beneficjenta. Podczas ustalania nieosiągnięcia założeń merytorycznych projektu, Organ wziął pod uwagę stopień niedochowania należytej staranności przez Beneficjenta skutkujący nieosiągnięciem założeń projektu oraz okoliczności zewnętrzne mogące mieć na to wpływ (siła wyższa).

Beneficjent składając wniosek o płatność nr (...) (za okres 01-07-2018 do 2018-09-30) poinformował o problemach związanych z prawidłową realizacją projektu. *Jak wskazał w złożonym wniosku: „Problemy związane z realizacją projektu pojawiły się na etapie rekrutacji. Trudności w zrekrutowaniu uczestników projektu miały związek z grupą docelową. Grupa docelowa to osoby zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, w tym osoby z niepełnosprawnościami. Osoby takie często charakteryzują się niskim poziomem samooceny, motywacji oraz brakiem wiary w siebie i własne możliwości. Są to osoby bojące się nowych wyzwań, obowiązków czy też odpowiedzialności związanej z podjęciem stażu a w późniejszym etapie zatrudnienia. Pojawia się więc wiele utrudnień i sytuacji, które opóźniają zakwalifikowanie odpowiedniej ilości Uczestników/czek do projektu. Często dochodzi do sytuacji takich jak składanie, a następnie wycofywanie dokumentów rekrutacyjnych, przez potencjalnych kandydatów na UP. Pomimo intensywnych działań rekrutacyjnych oraz promocyjnych, nie udało się rozpocząć wyznaczonych zadań zgodnie z harmonogramem. Głównym powodem nieutworzenia grup w planowanym terminie było małe zainteresowanie projektem, co skutkowało brakiem wystarczającej ilości osób na utworzenie 12-osobowej grupy szkoleniowej.”*

Dalej Beneficjent wskazywał, że: *„cały Zespół Zarządzający Projektem został zaangażowany do zintensyfikowanych działań rekrutacyjnych, promuje projekt na portalach społecznościowych, stronach internetowych, tablicach ogłoszeń. Prowadzone są rozmowy telefoniczne oraz spotkania z potencjalnymi Uczestnikami Projektu.”*

Pomimo wskazanych problemów i trudności Beneficjent zapewnił, że *”Problemy napotkane podczas realizacji projektu nie wpłyną negatywnie na poziom osiągnięcia wskaźników.”*

Wbrew wcześniejszym zapewnieniom, w kolejnym wniosku o płatność, złożonym za okres 01-10-2018 do 31-12-2018 o nr (...) Beneficjent zawarł informację o tym, że: *„(...) w bieżącym okresie rozliczeniowym zrezygnowało z powodów osobistych z uczestnictwa w projekcie sześć Uczestników/czek Projektu (...)”*. Strona nie wskazała, czy planuje podjąć w zaistniałej sytuacji środki zaradcze mające na celu uzupełnienie wakatów wśród UP, jedynie zaznaczyła, że nie miała wpływu na decyzję o rezygnacji uczestników.

W korespondencji wysyłanej przy użyciu systemu SL2014 do IZ Beneficjent nie sygnalizował problemów zaistniałych przy realizacji projektu, nie dawał do zrozumienia bezpośrednio, że ma trudności w rekrutacji uczestników. Problemy napotkane w trakcie realizacji projektu zamieszczał we właściwej zakładce przy wypełnianiu kolejnych wniosków o płatność. Strona nie informowała o stosowaniu środków zaradczych odnośnie rekrutacji brakujących osób, co jest z jej strony zaniechaniem, zwłaszcza, że zapisy Regulaminu konkursu i Umowy o dofinansowanie nie przewidywały możliwości zmiany wskaźników przypisanych do poszczególnych zadań projektu, a sam Beneficjent nie wnioskował o ich korektę, tzn. ewentualne obniżenie ich wartości przy proporcjonalnym obniżeniu kwoty dofinansowania. Tym bardziej, że to Strona w dokumentacji konkursowej samodzielnie ustala poziom wskaźników jakie planuje osiągnąć w danym projekcie i zobowiązuje się do ich monitorowania i rozliczania jedynie na poziomie konkretnego projektu, a co za tym idzie ryzyko i odpowiedzialność za ich osiągnięcie spoczywa wyłącznie na stronie. Zgodnie z zapisami Regulaminu konkursu (str. 64): *„Wnioskodawca ubiegający się o dofinansowanie zobowiązany jest przedstawić w części 3.1 wniosku o dofinansowanie projektu adekwatne dla danego typu operacji wskaźniki rezultatu i produktu wybrane z katalogu wskazanych (...). Przy wskaźnikach należy określić odpowiednie wartości, wskazać poziom pomiaru a także źródło danych służące do ich pomiaru.”*

Co prawda Beneficjent w dniu 8 kwietnia 2019 roku zwrócił się do IZ z prośbą o przedłużenie projektu o 1 miesiąc z uwagi na: *„przedłużające się poszukiwanie odpowiednich miejsc stażowych dla uczestników/ uczestniczek projektu.”* wniosek był motywowany jedynie trudnym charakterem grupy uczestników i specyficznymi

oczekiwaniami tej grupy („... okazało się, że bardzo ciężko dostosować harmonogramy wsparcia dla nich [uczestników] indywidualnych potrzeb oraz przebiegu stażu zawodowego.”) Wniosek Strony został rozpatrzony negatywnie, ponieważ został złożony z uchybieniem terminu, o którym mowa w § 32 ust. 1 Umowy zgodnie z którym wniosek dot. dokonania zmian w projekcie należy złożyć: „nie później niż 1 miesiąc przed planowanym zakończeniem realizacji projektu.”

W składanych wnioskach o płatność ((...)) i następny) Beneficjent zasygnalizował, że wystąpiły problemy z dostosowaniem harmonogramów do indywidualnych potrzeb Uczestników projektu, którzy w trakcie staży zawodowych mieli odbywać kolejne spotkania z zakresu pośrednictwa pracy oraz z zakresu specjalistycznego pośrednictwa psychologicznego. Jeden z uczestników projektu zaprzestał uczestnictwa w nim na etapie odbywania stażu, w związku z czym pracodawca zawniósł o rozwiązanie umowy stażowej, co nastąpiło w marcu 2019 r. Organ nie dostał natomiast informacji na temat zrekrutowania nowych uczestników w miejsce osób, które już zrezygnowały, co pozwala wnioskować, że Beneficjent nie podjął w tej kwestii żadnych działań, a brak realizacji wskaźnika efektywności zatrudnieniowej: „Osoby zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które zakończyły udział w projekcie zgodnie ze ścieżką i które podjęły zatrudnienie po zakończeniu udziału w projekcie” (założono: 30%, osiągnięto: 25%), można uznać za niezrealizowany z przyczyn nie leżących po stronie beneficjenta, które polegały na niewystarczającym podjęciu środków zaradczych, w tym sporządzenia listy rezerwowej uczestników, co przy wybranej do projektu wymagającej grupie docelowej było jednym z warunków prawidłowej realizacji projektu. Należy zwrócić uwagę, że nawet po rezygnacji części uczestników projektu, zrealizowanie efektywności zatrudnieniowej było możliwe, gdyż zatrudnienie miało podjąć minimalnie 30% grupy docelowej, a zatem 18 osób, w sytuacji, gdy pełną ścieżkę w projekcie przebyło 13 osób.

Z opisanych przesłanek wynika, że podstawowym problemem przy realizacji projektu i okolicznościami, które wpłynęły na sposób jego realizacji przez Beneficjenta była przede wszystkim specyfika grupy docelowej, osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem, które łatwo poddawały się oraz (na co Strona zwracała uwagę) miały niski poziom motywacji oraz otwartości na zmianę swojej sytuacji, przy tym były dosyć roszczeniowe. Nie można jednak

zapominać, że Wnioskodawca sam zdecydował się skierować projekt do takiej grupy, przeprowadził uprzednio stosowne badania oraz na każdym etapie przy składaniu wniosków o płatność deklarował, że: „*Problemy napotkane podczas realizacji projektu nie wpłyną negatywnie na poziom osiągnięcia wskaźników.*” Nie ma tu również mowy o wystąpieniu siły wyższej, rozumianej jako: *”zdarzenie charakteryzujące się trzema następującymi cechami: zewnętrżnością, niemożliwością jego przewidzenia oraz niemożliwością zapobieżenia jego skutkom. (...) Jako siłę wyższą traktuje się także akty władzy publicznej oraz zjawiska społeczne lub polityczne o skali katastrofalnej.*” (wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 19 listopada 2019 r., sygn.. III APa 15/19), ponadto: *”naczelną zasadą przy realizacji projektów jest pełna odpowiedzialność beneficjenta za ich prawidłowy przebieg, tj. za realizację racjonalną i zgodną z obowiązującymi przepisami prawa unijnego i krajowego, w tym z Wytycznymi. Problemy z rekrutacją uczestników oraz napięte harmonogramy działań nie są czynnikami obiektywnymi wynikającymi z działania nieprzewidywalnej siły wyższej. Źródłem ich jest zazwyczaj błędne zdiagnozowanie potrzeb rynku lokalnego na szkolenia, błędna konstrukcja projektu, w tym błędne założenia harmonogramu działań w jego ramach lub działanie „czynnika ludzkiego”* (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 2 marca 2018 r., sygn. III SA/Łd 8/18). Beneficjent, jak już zostało wyżej wspomniane posiadał odpowiedni potencjał do realizacji projektów finansowanych ze środków europejskich. Jako profesjonalista wiedział jakie są konsekwencje nieosiągnięcia wskaźników założonych w projekcie, a jako podmiot posiadający doświadczenie w działaniach związanych z grupami określanymi, jako zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym dawał (przynajmniej na poziomie postępowania konkursowego i realizacji projektu) rękojmię prawidłowej realizacji działań projektowych.

Mając na uwadze rozdział 8.8 pkt 8 ppkt b *Wytycznych* i § 27 *ust. 3 Umowy* o dofinansowanie istnieje możliwość odstąpienia od rozliczenia projektu zgodnie z regułą proporcjonalności, jeśli Beneficjent o to zawnioskuje i należycie uzasadni przyczyny nieosiągnięcia założeń, w szczególności wykaże swoje starania zmierzające do osiągnięcia założeń projektu. W przedmiotowej sprawie, w piśmie z dnia 21-05-2020 r. przesłanym do IZ zawnioskowano o odstąpienie od zastosowania reguły proporcjonalności. Zdaniem Organu przedstawiona przez argumentacja nie była wystarczająca. W wyjaśnieniach Strona wskazywała, że Zespół Projektowy dokładał wszelkich starań, aby zrealizować założone

we Wniosku o dofinansowanie wskaźniki, poprzez organizowanie licznych spotkań z doradcą zawodowym, pośrednikiem pracy mających na celu zmotywowanie uczestników do aktywnego uczestnictwa w projekcie. Zostały wskazane okoliczności, na które w ocenie Strony nie miała wpływu, jak trudny charakter grupy docelowej, czy mała atrakcyjność ofert pracy na lokalnym rynku. W ocenie IZ argumenty te nie były w wystarczającym stopniu przekonujące, z uwagi na fakt, że Beneficjent przystępując do konkursu i sporządzając dokumentację konkursową powinien mieć świadomość powyższych problemów, a wskazany przez Beneficjenta we Wniosku o dofinansowanie sekcji 4.3 *Potencjał wnioskodawcy i partnerów*, podsekcji 4.3.2 – jego dotychczasowe doświadczenie w obszarze realizacji projektów finansowanych w ramach Funduszy Społecznych miał być gwarancją należytego wykonania podjętego projektu. Ponadto, jak zostało wcześniej wskazane projekt pn.: „*Nie pozwól się wykluczyć!*” nie był pierwszym, którego realizacji podjął się Beneficjent. Powinien być więc świadomy konsekwencji nieosiągnięcia założonych wskaźników, w tym możliwości obniżenia przyznanego dofinansowania.

W innej części Wniosku, w rozdziale III, podsekcji 3.2 Wniosku wskazywał, że rekrutacja uczestników projektu zostanie przeprowadzona w dwóch etapach: I etap: lipiec/sierpień 2018 r., II etap: wrzesień 2018 r., a zostanie zakończona, gdy liczba zgłoszeń osiągnie 110 % uczestników (tj. 100% uczestników i 10% lista rezerwowa), tym samym Beneficjent zobowiązał się, że „*zostanie utworzona lista rezerwowa w przypadku rezygnacji uczestnika z udziału w projekcie*”, w rzeczywistości, po rezygnacji osób z uczestnictwa w projekcie nie zostały przyjęte nowe osoby na miejsce tych, które zrezygnowały już w początkowej fazie projektu. Jednocześnie w piśmie wyjaśniającym Strona przyznała, że nie utworzyła listy rezerwowej (zwrot w piśmie: „*nawet, gdyby w wyniku rekrutacji udało się utworzyć wcześniej listy rezerwowe...*”), co jest niedotrzymaniem wpisanego wyżej zobowiązania.

Jak już zostało zaznaczone umowa o dofinansowanie jest umową rezultatu, gdzie miarą jej wykonania są określone wskaźniki rezultatu, w tym wypadku zostały one zrealizowane odpowiednio na poziomie:

- *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu – 68,38%;*

- Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) – 61,11 %;

- Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu – 95,45%;

Zdaniem Organu powodem niezrealizowania wskaźników było niedochowanie należytej staranności w realizowaniu projektu ze strony Beneficjenta. Wobec tego Organ nie mógł uznać powołanej przez Spółkę argumentacji i potraktować jej jako prawidłowego uzasadnienia, umożliwiającą odstępnie od reguły proporcjonalności.

W związku z powyższym, IZ uznając, iż Wnioskodawca nie osiągnął założeń merytorycznych projektu, które były mierzone poprzez wskaźniki rezultatu bezpośredniego, zastosowała regułę proporcjonalności. Strona nie zrealizowała celu głównego oraz celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego, jakim jest aktywne włączenie osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, poprzez poprawę oraz wzmocnienie ich szans na zatrudnienie. Co więcej, Strona nie spełniła kryterium dostępu w odniesieniu do efektywności zatrudnieniowej na założonym poziomie.

Spółka zobowiązała się do realizacji projektu poprzez kompleksową i zindywidualizowaną aktywizację polegającą przede wszystkim na realizowaniu zadań nr 3, 4, 5 i 6 związanych z aktywizacją zawodową i osiągnięciu na zakładanym poziomie wskaźników rezultatu. Koszty aktywizacji zawodowej, które zostały ujęte i zgłaszane do rozliczenia w wyżej wymienionych zadaniach IZ uznała za niekwalifikowalne, zgodnie z zastosowaną regułą proporcjonalności i zobowiązała Beneficjenta do zwrotu środków.

Na koniec należy również zwrócić uwagę, że w niniejszym postępowaniu należy zastosować przerwę w naliczaniu odsetek. Zgodnie z art. 54 § 1 pkt 7 Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019, poz. 900 t.j.) „*odsetek za zwłokę nie nalicza się od dnia wszczęcia postępowania administracyjnego do dnia doręczenia decyzji organu I instancji, jeżeli decyzja nie została doręczona w terminie 3 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.*” Postępowanie administracyjne wszczęte zostało w dniu 19 maja 2020 roku, tym samym trzymiesięczny termin do doręczenia decyzji upłynął w dniu 19 sierpnia 2020 roku, więc został zatem nieznacznie przekroczony. W tej sytuacji nie należy zatem naliczać odsetek ustawowych za opóźnienie od dnia wszczęcia

postępowania administracyjnego, tj. 19 maja 2020 do dnia doręczenia decyzji w przedmiotowej sprawie.

Reasumując, zwracam uwagę, że Instytucji Zarządzającej zależy na prawidłowej i terminowej realizacji i rozliczaniu projektów przez Beneficjentów. Nie jest intencją Organu odzyskiwanie przekazanych dotacji od Wnioskodawców. Z tego powodu IZ zabiega o prawidłową realizację projektów i oferuje niezbędną pomoc w przypadku zgłoszonych przez Beneficjenta kłopotów w tym zakresie. Należy mieć jednak na uwadze, że dotacje przekazywane w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego są środkami publicznymi. Stosownie do art. 44 ust. 3 Ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. IZ RPO WŚ jako Organ administracji publicznej jest zobowiązana do wydatkowania środków publicznych w sposób celowy, oszczędny i efektywny. Nie może tolerować sytuacji, w której przekazała Beneficjentowi dotację na zrealizowanie konkretnego celu, a ten nie został przez Beneficjenta zrealizowany.

Wskazuje się, że IZ nie mogła odstąpić od nakazania Beneficjentowi zwrotu środków, gdyż kwestia ta nie podlega jej uznaniu. Obowiązek kontroli wydatkowania środków publicznych wynika bowiem ściśle z dyscypliny finansów publicznych, stanowiącej niepodważalną zasadę gospodarowania tego rodzaju środkami. Organ szczegółowo przeanalizował proces wdrażania projektu i podstawy zastosowania reguły proporcjonalności i nie ma żadnych wątpliwości, co do zasadności przedmiotowej decyzji i jej zakresu. Z uwagi na powyższe, organ postanowił jak na wstępie.

MARSZAŁEK

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

ANDRZEJ BĘTKOWSKI

Pouczenie:

Na podstawie art. 207 ust 12a UFP od decyzji niniejszej nie służy odwołanie. Strona niezadowolona z treści decyzji może złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy do Zarządu Województwa Świętokrzyskiego, w terminie 14 dni od daty doręczenia niniejszej decyzji.

Na podstawie art. 207 ust. 4 pkt 3 UFP beneficjent, który nie zwrócił środków wraz z odsetkami w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji określającej kwotę przypadającą do zwrotu zostaje wykluczony z możliwości otrzymania środków przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich.

Na podstawie art. 52 § 3 ustaw z dnia z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 poz. 2325 z późn. zm.), jeżeli stronie przysługuje prawo do zwrócenia się do organu, który wydał decyzję z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, strona może wnieść skargę na tę decyzję bez skorzystania z tego prawa.

ZARZĄD WOJEWÓDZTWA
ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Załącznik nr 1 do Uchwały Zarządu Województwa Świętokrzyskiego nr 2607/20 z dnia 3 września 2020 r.

DECYZJA

Nr EFS-III.433.11.2020

Zarząd Województwa Świętokrzyskiego pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej w składzie:

Andrzej Bętkowski – Marszałek Województwa Świętokrzyskiego

Marek Bogusławski – Wicemarszałek Województwa Świętokrzyskiego

Tomasz Jamka – Członek Zarządu Województwa Świętokrzyskiego

działając na podstawie art. 207 ust. 1 pkt 2 i ust. 9 pkt 1 w zw. z art. 61 ust.1 pkt 2 oraz art. 67 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) art. 41 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 oraz art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 512), art. 104 i art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 256 z późn.zm.), art. 9 ust. 1 pkt 2 i art. 9 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 (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 818), z urzędu postanowił określić, że:

Beneficjent – Navigator International Sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie (20-704 Lublin, ul. Skromna 5, NIP: 5272619549, REGON: 142141710), jest zobowiązany zwrócić dotację w kwocie 100 284,85 zł (słownie: sto tysięcy dwieście osiemdziesiąt cztery złote i osiemdziesiąt pięć groszy), w tym środki Unii Europejskiej w kwocie 89 728,55 zł (słownie: osiemdziesiąt dziewięć tysięcy siedemset dwadzieścia osiem złotych i pięćdziesiąt pięć groszy) oraz środki budżetu krajowego w kwocie 10 556,30 zł (słownie: dziesięć tysięcy pięćset pięćdziesiąt sześć złotych i trzydzieści groszy) wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych od dnia 04.03.2019 r. do dnia ich zwrotu, którą otrzymał na podstawie umowy o dofinansowanie projektu pod nazwą „*Nie pozwól się wykluczyć!*” nr RPSW.09.01.00-26-0048/17-03 z dnia 24.04.2018 r., a która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem oraz z naruszeniem procedur wskazanych w art. 184 ustawy o finansach publicznych. Wskazane kwoty należy zwrócić na rachunek bankowy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego nr 95 1020 2629 0000 9502 0342 7440 prowadzony w banku PKO Bank Polski w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji.

UZASADNIENIE

Stan faktyczny:

W dniu 30 maja 2017 roku Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego (dalej: DW EFS WŚ) ogłosił konkurs numer RPSW.09.01.00-IZ.00-26-113/17 (dalej: Konkurs) w ramach osi 9: *Włączenie społeczne i walka z ubóstwem*.

W myśl postanowień regulaminu Konkursu projekty realizowane w ramach Działania 9.1 miały być skierowane do co najmniej jednej z następujących grup docelowych:

- a) osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w tym osoby z niepełnosprawnościami;
- b) osoby bezrobotne, dla których ustanowiono trzeci profil pomocy (oddaleni od rynku pracy), zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,

c) otoczenie osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w zakresie niezbędnym do wsparcia osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym w ramach programu.

W regulaminie konkursu zawarto warunek, że realizowane projekty mają przyczyniać się do osiągnięcia celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego tj. aktywnej integracji osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poprzez wzmocnienie ich szans na zatrudnienie.

W ramach naboru wsparciem mogły zostać objęte operacje polegające m.in. na: kompleksowej i zindywidualizowanej aktywizacji społeczno-zawodowej wykorzystującej w zależności od potrzeb elementy aktywizacji edukacyjnej, społecznej i zawodowej (typ operacji 1a), obejmujące m.in. kursy, szkolenia i inne zajęcia umożliwiające nabycie, podnoszenie lub zmianę kwalifikacji i kompetencji zawodowych (typ operacji 1b), a także aktywizację zawodową poprzez staże, subsydiowane zatrudnienie wspomagane dla osób z niepełnosprawnościami oraz działania wspierające, w tym poradnictwo zawodowe, pośrednictwo pracy, trener pracy (typ operacji 1c).

Zgodnie z postanowieniami Regulaminu konkursu (rozdział IV podrozdział 4.1 Regulaminu) założenia merytoryczne projektu miały być mierzone poprzez osiągnięcie wskaźników produktu i rezultatu bezpośredniego adekwatne do zakresu i celu projektu.

Regulamin konkursu zakładał, że w ramach jednego z kryteriów dostępu, w odniesieniu do osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym minimalny poziom efektywności społecznej należy osiągnąć na poziomie 34%, a minimalny poziom efektywności zatrudnieniowej należy uzyskać na poziomie 30%. Spełnienie kryterium efektywności społecznej oraz zatrudnieniowej oznaczało odsetek uczestników projektu, którzy po zakończeniu udziału w projekcie dokonali postępu w procesie aktywizacji społecznej oraz zatrudnieniowej, tj. podjęli dalszą aktywizację, bądź podjęli zatrudnienie lub samozatrudnienie. Efektywność społeczna i efektywność zatrudnieniowa są mierzone rozłącznie w odniesieniu do osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym oraz w odniesieniu do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności i osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi. We wniosku o dofinansowanie kryterium powinno zostać odzwierciedlone przez wskaźnik efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej na poziomie nie niższym niż wskazana w kryterium wartość docelowa oraz

należy wskazać ją jako wartość procentową. Zgodnie z ww. kryterium dostępu potencjalni beneficjenci zobowiązani są do monitorowania poziomu efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej wśród uczestników projektu, którego obligatoryjna wysokość została wskazana w treści kryterium.

Navigator International Sp. z o.o. (dalej: Wnioskodawca/Beneficjent/Strona/Spółka) w dniu 16 marca 2018 roku złożył wniosek o dofinansowanie projektu „*Nie pozwól się wykluczyć!*” (dalej: Wniosek). W wyniku przeprowadzonego konkursu nr RPSW.09.01.00-IZ.00-26-113/17 wniosek został oceniony pozytywnie uzyskując 81,5 punktów.

W dniu 24 kwietnia 2018 roku Zarząd Województwa Świętokrzyskiego pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 (dalej: IZ lub Organ) zawarł z Beneficjentem umowę o dofinansowanie projektu nr RPSW.09.01.00-26-0048/17-00 współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (dalej: Umowa).

Projekt realizowany był w okresie od 1 lipca 2018 roku do 30 kwietnia 2019 roku.

Wnioskodawca założył, że głównym celem realizowanego projektu będzie zwiększenie poziomu aktywności zawodowo-społecznej 60 osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w tym osób z niepełnosprawnościami. W części 3.2 Wniosku Spółka wskazała, że w celu zbadania potrzeb i oczekiwań oraz oceny barier dotyczących uczestnictwa w projekcie w okresie od 17 do 22 czerwca 2017 roku, przeprowadziła własną ankietę metodą CATI (pytania zamknięte, wielokrotnego wyboru) wśród 60 osób (w tym 36 kobiet i 24 mężczyzn, w tym 5 osób niepełnosprawnych) spełniających kryterium grupy docelowej z obszaru województwa świętokrzyskiego. Strona, w wyniku przeprowadzonej ww. ankiety, zdiagnozowała wśród badanych potrzeby i oczekiwania polegające na znalezieniu zatrudnienia (wskazanie 33 kobiet i 22 mężczyzn), nawiązywaniu kontaktu z pracodawcami (wskazanie 31 kobiet i 19 mężczyzn), jak również możliwości nabycia nowych kwalifikacji (wskazanie 27 kobiet i 17 mężczyzn) i zdobycia wymaganego przez pracodawców doświadczenia zawodowego (25 kobiet i 16 mężczyzn). Dodatkowo jak wynikało z przeprowadzonych badań grupa respondentów wskazała, że w ramach uczestnictwa w projekcie oczekuje:: zapewnienia zwrotu kosztów dojazdu (wskazanie

24 kobiet i 16 mężczyzn) oraz wsparcia w postaci stypendiów (wskazanie 20 kobiet i 11 mężczyzn).

Barierami jakie uczestnicy badania wskazali były: brak środków na szkolenia umożliwiające nabycie/ podniesienie kwalifikacji zawodowych (wskazanie 33 kobiet i 21 mężczyzn), brak motywacji do podjęcia zmiany zatrudnienia (wskazanie 30 kobiet i 20 mężczyzn), brak motywacji do zmiany swojej sytuacji życiowej (wskazanie 26 kobiet i 19 mężczyzn), brak środków na dojazdy (wskazanie 24 kobiet i 16 mężczyzn) oraz brak informacji o szkoleniach (wskazanie 20 kobiet i 11 mężczyzn).

Biorąc pod uwagę powyższe, w części 1.6. Wniosku Beneficjent określił, że wsparcie w ramach projektu będzie realizował poprzez kompleksową i zindywidualizowaną aktywizację społeczno-zawodową obejmującą między innymi kursy, szkolenia i inne zajęcia umożliwiające nabycie, podniesienie lub zmianę kwalifikacji i kompetencji zawodowych a także aktywizację zawodową poprzez staże, subsydiowane zatrudnienie, zatrudnienie wspomagane dla osób z niepełnosprawnościami oraz działania wspierające, w tym pośrednictwo zawodowe, pośrednictwo pracy oraz zapewnienie trenera pracy.

W ramach aktywizacji zawodowej Strona zaplanowała realizację następujących zadań:

- Zadanie 1. – Diagnoza sytuacji problemowej połączona z IPD (X-XI 2018) – typ operacji 1e;
- Zadanie 2. – Poradnictwo psychologiczne i psychospołeczne (IX 2018 – IV 2019) – typ operacji 1e;
- Zadanie 3. – Pośrednictwo pracy (IX 2018 – IV 2019) – typ operacji 1c;
- Zadanie 4. – Poradnictwo zawodowe (X-XI 2018) – typ operacji 1c;
- Zadanie 5. – Szkolenie zawodowe (XI 2018 – I 2019) – typ operacji 1b;
- Zadanie 6. – Staż zawodowy (I-IV 2019) – typ operacji 1c; Stopień osiągnięcia celu projektu miał być mierzony za pomocą następujących wskaźników

Wskaźniki kluczowe produktu :

- 1) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie” – 60 osób;
- 2) „Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie” – 3 osoby;

Wskaźniki kluczowe rezultatu bezpośredniego (odnoszą się do bezpośrednich efektów projektu, a ich realizacja jest wynikiem projektu):

- 1) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu” – 44 osoby;
- 2) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu” – 26 osób;
- 3) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)” – 18 osób;

Ponadto Strona we Wniosku wskazała, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej (wyrażony w %) określony jako „*odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które zakończyły udział w projekcie zgodnie ze ścieżką i które podjęły zatrudnienie po zakończeniu udziału w projekcie*”, osiągnie na obligatoryjnym i zgodnym z Regulaminem Konkursu poziomie 30%. Wskaźnik ten mierzony był w ramach aktywizacji zawodowej.

W dniu 30-05-2019 roku (miesiąc po zakończeniu projektu, co jest zgodne z § 12 ust. 2 Umowy o dofinansowanie) Wnioskodawca złożył do DW EFS wniosek końcowy nr RPSW.09.01.00-26-0048/17-005-01 za okres od dnia 01-04-2019 roku do dnia 30-04-2019 roku, jednocześnie przy dokonaniu końcowego rozliczenia zawarł informację o zwrocie niewykorzystanych środków w wysokości 187 221,23 zł (zwrot z dnia: 30-05-2019 r.)

Z ww. wniosku wynikało, że Beneficjent nie zrealizował następujących wskaźników rezultatu:

1) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu” (wartość bazowa – 44 osoby; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu – 42);

2) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu” (wartość bazowa – 26 osób; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu – 17);

3) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)” (wartość bazowa – 18 osób; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu – 11).

Wniosek o płatność został zweryfikowany negatywnie, a Beneficjentowi zarzucono szereg uchybień (niewłaściwy nr dokumentu w części *Postęp finansowy/ Zestawienie dokumentów*, błędnie wpisana wartość dla wskaźnika rezultatu nr 2 niezgodna z formularzem „*Monitorowanie uczestników*”, brak odniesienia do wskaźników rezultatu 4 i 6 – specyficzne dla projektu, nieprawidłowo wypełniona zakładka *Monitorowanie uczestników*) wyznaczając termin 7 dni roboczych na złożenie kolejnej, poprawionej wersji wniosku. Odnosząc się do kwestii nieosiągnięcia wskaźników rezultatu IZ zaznaczyła, że: „zgodnie z „*Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020*” z dnia 19 lipca 2017 r. (Rozdział 8.8 – *Reguła Proporcjonalności na etapie rozliczenia końcowego wniosku o płatność*) kwalifikowalność wydatków w projekcie oceniana jest w odniesieniu do stopnia osiągnięcia założeń merytorycznych określonych we wniosku o dofinansowanie projektu, co jest określane jako „*reguła proporcjonalności*”. Założenia merytoryczne projektu mierzone są poprzez wskaźniki produktu i rezultatu bezpośredniego, wskazane we wniosku o dofinansowanie.”

Kolejna, poprawiona wersja końcowego wniosku o płatność wpłynęła do IZ 4 lipca 2019 r., z dodatkową informacją o kolejnym zwrocie niewykorzystanych środków na koniec realizacji projektu, do czego Beneficjent był zobowiązany na podstawie § 12 ust. 8: *„Beneficjent zobowiązany jest do rozliczenia 100% otrzymanego dofinansowania w końcowym wniosku o płatność, składanym w terminie 30 dni kalendarzowych od dnia zakończenia realizacji projektu. Jeżeli z końcowego rozliczenia projektu wynika, iż w projekcie wystąpiły oszczędności, Beneficjent jest zobowiązany do zwrotu środków niewykorzystanych w projekcie do 30 dni kalendarzowych od zakończenia realizacji projektu w przeciwnym wypadku zastosowanie mają zapisy § 15 niniejszej umowy.”* – kwota 534,37 zł (data zwrotu: 03-07-2019 r.). Łączna kwota zwrotu wyniosła: 187 755,60 zł.

Jednocześnie Strona przedłożyła Organowi pismo wyjaśniające powody nieosiągnięcia wyżej wymienionych wskaźników rezultatu. Wskazano w nim, że: *„grupę docelową projektu stanowiły osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w tym osoby z niepełnosprawnościami. Pomimo zaangażowania Zespołu Projektu w organizację zajęć na jak najwyższym poziomie dla Uczestników/Uczestniczek Projektu, 8 osób zrezygnowało i zakończyło udział niezgodnie z zaplanowaną ścieżką uczestnictwa”*. Ponadto podkreślone zostało, że: *„podczas rozmów Uczestnicy zgłaszali, że podjęcie zatrudnienia wiąże się dla nich z dużym stresem oraz koniecznością przełamania swojej bierności. Uważali, że trudno będzie im pogodzić dotychczasowe życie z zatrudnieniem. Często były to osoby uzależnione, w trudnej sytuacji rodzinnej jak i materialnej.”*

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia, Wnioskodawca wniósł o odstąpienie od reguły proporcjonalności w związku z nieosiągnięciem założeń merytorycznych, gdyż uznał, że: *„realizacja wskaźników na niższym poziomie niż został założony nie była zależna od Beneficjenta”* a *„Zespół Projektu wykorzystał wszelkie dostępne rozwiązania, mające na celu zmotywowanie Uczestników Projektu do kontynuowania udziału w projekcie oraz zrealizowanie wskaźników rezultatu”*.

Poza wyżej wymienionymi, Beneficjent pismem z dnia 11 lipca 2019 roku przedstawił Organowi szczegółowo podejmowane działania, które miały prowadzić do zrealizowania wskaźników. Wnioskodawca podkreślał, że dla uczestników projektu organizowane były zajęcia z doradcą zawodowym, pośrednikiem pracy oraz wysokiej jakości szkolenia zawodowe, mające na celu podniesienie kwalifikacji oraz zmotywowanie ich

do poszukiwania zatrudnienia. Ponadto Strona wskazała, że Zespół Projektu organizował liczne spotkania mające na celu zmotywowanie Uczestników do aktywnego uczestnictwa w projekcie (takie jak: weryfikacja materiałów szkoleniowych pod kątem przystępności języka, stały kontakt z prowadzącymi zajęcia trenerami, doradcami zawodowymi celem szybkiego reagowania na występujące w trakcie realizacji zadań problemy zgłaszane przez uczestników projektu czy dbałość o jakość prowadzonych zajęć). Jednak mimo tych działań, spotykał się z niechęcią i brakiem zaufania, co w efekcie spowodowało rezygnację części osób z uczestnictwa w projekcie, co było motywowane względami osobistymi lub zdrowotnymi.

W dniu 08-08-2019 r. Wnioskodawca przesłał do Departamentu Wdrażania EFS informację dotyczącą realizacji wskaźników efektywności społecznej i zatrudnieniowej mierzonych po 100 dniach od zakończenia projektu, z której wynikało, że Beneficjent nie osiągnął wskaźnika efektywności zatrudnieniowej dotyczącego „osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które po zakończeniu udziału w projekcie podjęły zatrudnienie”, gdyż uzyskał go na poziomie 25%, a więc o 5% mniej od wymaganej w Regulaminie Konkursu wartości docelowej wynoszącej 30%.

W dniu 10-02-2020 roku IZ dokonała pozytywnej i ostatecznej weryfikacji wniosku końcowego nr RPSW.09.01.00-26-0048/17-005-02 za okres od dnia 01-04-2019 roku do dnia 30-04-2019 roku.

Podczas weryfikacji ww. wniosku Organ dokonał analizy wyjaśnień składanych przez Stronę w pismach z dnia 4 i 11 lipca 2019 roku dotyczących nieosiągnięcia zakładanych wskaźników w projekcie, uznał je jednak za niewystarczające do odstąpienia od reguły proporcjonalności. Beneficjent nie zachował należytej staranności przy realizacji wskaźników na poziomie założonym we wniosku o dofinansowanie, w sytuacji, kiedy uczestnicy projektu zrezygnowali (informacja o rezygnacji osób została przekazana już we wniosku o płatność nr RPSW. 09.01.00-26-0048/17-003 za okres 2018-10-01 do 2018-12-31) Beneficjent powinien podjąć zintensyfikowane działania zmierzające do pozyskania nowych uczestników projektu, w miejsce tych, którzy zrezygnowali. – Organ uznał, że na tym etapie realizacji Beneficjent miał możliwość przeprowadzenia dodatkowej rekrutacji uczestników. Strona nie przeprowadziła rekrutacji uzupełniającej, co więcej nie utworzyła, listy rezerwowej uczestników projektu do czego zobowiązywała się na etapie składania wniosku

o dofinansowanie. Beneficjent nie wdrożył żadnych środków zaradczych przeciwdziałających nieosiągnięciu założeń merytorycznych, przyjmując wyjaśnienia uczestników odnośnie trudności pogodzenia dotychczasowego życia z ewentualnym podjęciem zatrudnienia. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że Beneficjent przystępując do realizacji projektu pn. „*Nie pozwól się wykluczyć!*” posiadał niezbędną wiedzę na temat tego, z jaką grupą docelową ma do czynienia, jak zostało wcześniej zaznaczone Beneficjent przeprowadził analizę potrzeb, oczekiwań oraz powziął informację na temat barier uczestnictwa w projekcie (ankieta metodą CATI). We wniosku o dofinansowanie Strona zawarła wyczerpującą diagnozę grupy docelowej, a także ujęcie problemów jakie towarzyszą uczestnikom projektu, co pozwoliło założyć pełną świadomość Beneficjenta odnośnie możliwości przewidywania zagrożeń, w konsekwencji nieosiągnięcia wskaźników założonych w projekcie. W sytuacji, kiedy z uczestnictwa w projekcie zrezygnowała znaczna grupa osób obowiązkiem Beneficjenta było zrekrowanie na ich miejsce kolejnych uczestników, co więcej, z informacji zawartych we wniosku o dofinansowanie wynika, iż miała zostać utworzona lista rezerwowa, co dodatkowo miało gwarantować sprawną realizację projektu oraz osiągnięcie wskaźników. Brak takiej listy oraz wyjaśnienia przedstawione przez Beneficjenta w kolejnych pismach (z 4 i 11 lipca 2019 r.) nie wskazują, w ocenie IZ, na to, że Beneficjent dołożył wszelkich starań, aby zapobiec zaistniałej sytuacji.

W związku powyższym, po przeanalizowaniu wyjaśnień Strony, Organ, zdecydował o zastosowaniu przy końcowym rozliczeniu projektu reguły proporcjonalności i uznał za niekwalifikowalną część wydatków – koszty aktywizacji zawodowej uczestników projektu, które były ujęte i zgłaszane do rozliczenia odnośnie niżej wymienionych zadań:

- Zadanie 3. – Pośrednictwo pracy (IX 2018 – IV 2019) – typ operacji 1c – 33 464,60 zł;

- Zadanie 4. – Poradnictwo zawodowe (X-XI 2018) – typ operacji 1c – 48 997,60 zł;

- Zadanie 5. – Szkolenie zawodowe (XI 2018 – I 2019) – typ operacji 1b – 187 827,05 zł;

- Zadanie 6. – Staż zawodowy (I – IV 2019) – typ operacji 1c – 236 413,17 zł;

Suma: 33 464,60 zł + 48 997,60 zł + 187 827,05 zł + 236 413,17 = 506 702,42 zł

Łączna kwota wydatków w ramach aktywizacji zawodowej podlegała zmniejszeniu (niekwalifikowaniu) według następujących wyliczeń:

$5\%/30\% \times 506\,702,42 \text{ zł} = 84\,450,40 \text{ zł}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach kosztów bezpośrednich, gdzie:

5% - nieosiągnięta wartość wskaźnika efektywności zatrudnieniowej dla osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym

30% - wartość określona dla wskaźnika efektywności zatrudnieniowej dla osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym

$84\,450,40 \text{ zł} \times 25\% = 21\,112,60 \text{ zł}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach kosztów pośrednich kwalifikowanych

Wkład własny w kosztach pośrednich stanowił 25 % kwoty tych kosztów, stąd:

$21\,112,60 \text{ zł} - (21\,112,60 \text{ zł} \times 25\%) = 21\,112,60 - 5\,278,15 = 15\,834,45 \text{ zł}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach dofinansowania kosztów pośrednich

$84\,450,40 \text{ zł} + 15\,834,45 \text{ zł} = \underline{\underline{100\,284,85 \text{ zł}}}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach kosztów bezpośrednich i pośrednich w ramach dofinansowania.

Organ pismem z dnia 24-01-2020 r. wezwał Beneficjenta do zwrotu kwoty 100 284,85 zł (słownie: sto tysięcy dwieście osiemdziesiąt cztery złote 85/100) w terminie 14 dni kalendarzowych od dnia otrzymania pisma. Strona nie zastosowała się do powyższego wezwania i nie dokonała zwrotu środków.

W zaistniałej sytuacji, IZ pismem z dnia 2 marca 2020 roku wezwała ponownie Spółkę do zwrotu środków dofinansowania określając kwotę przypadającą do zwrotu, a także termin od którego nalicza się odsetki oraz sposób zwrotu środków.

Powyższe wezwanie zostało zwrócone do Organu w dniu 6 kwietnia 2020 roku z opisem przez operatora pocztowego: „zwrot – nie podjęto w terminie”. Jak wynikało z umieszczonych na ww. przesyłce adnotacji operatora pocztowego, przesyłka była dwukrotnie awizowana, jednak nie została podjęta w terminie.

Dzień 6 marca 2020 roku był dniem pierwszego zawiadomienia ze strony operatora pocztowego o możliwości odbioru niepodjętej przez Beneficjenta przesyłki. Ponadto z adnotacji poczynionej na zwróconym przez pocztę przesyłce wynika, że ustawowy 14-dniowy termin przechowywania jej w placówce pocztowej przez operatora pocztowego upłynął w dniu 20 marca 2020 roku. Zgodnie z art. 44 § 1 i § 4 Kodeksu Postępowania Administracyjnego (Dz.U. z 2020 r., poz. 256 z późn. zm.), z którego brzmienia wynika, że: „*W razie niemożności doręczenia pisma (...) operator pocztowy w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe przechowuje pismo przez okres 14 dni w swojej placówce pocztowej – w przypadku doręczania pisma przez operatora pocztowego*” a następnie: „*Doręczenie uważa się za dokonane z upływem ostatniego dnia okresu (...), a pismo pozostawia się w aktach sprawy*” powinien uznać pismo, za doręczone. Należy jednak zwrócić uwagę, że od dnia 14 marca 2020 r. na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej obowiązywał stan zagrożenia epidemicznego w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 (§ 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dn. 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego - Dz. U. z 2020 r., poz. 433), natomiast od 20 marca 2020 r. obowiązuje stan epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 (§ 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii - Dz. U. z 2020 r. poz. 491) – w kwestii doręczeń pism obowiązują przepisy ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. z 2020 r., poz. 695), zwłaszcza art. 98 ust. 1, który stanowi, że: „*Nieodebranych pism podlegających doręczeniu za potwierdzeniem odbioru przez operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe, których termin odbioru określony w zawiadomieniu o pozostawieniu pisma wraz z informacją o możliwości jego odbioru przypadających w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, nie można uznać za doręczone w czasie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii oraz przed upływem 14 dni od dnia zniesienia tych stanów.*” Przepis ten, mimo, że wszedł w życie 18 kwietnia 2020 r., obowiązuje od 14 marca 2020 r., czyli od dnia wprowadzenia na terenie Polski stanu zagrożenia epidemicznego związku z powyższym do przedmiotowej korespondencji nie można było zastosować domniemania z art. 44 § 1 i KPA, a zatem pismo należało uznać za niedoręczone. Niemniej jednak, Beneficjent został wezwany do zwrotu

należności, o której mowa w przedmiotowej decyzji pismem z dnia 21 stycznia 2020 r., czyli *Informacja o pozytywnej weryfikacji wniosku o płatność*, dlatego Organ był uprawniony, żeby wszcząć przedmiotowe postępowanie. Dodatkowo, w marcu 2020 r. Beneficjent zmienił adres swojej siedziby, o czym nie poinformował Organu, a do czego był zobowiązany zapisami Umowy o dofinansowanie. Informację na temat aktualnej siedziby Beneficjenta Organ z własnej inicjatywy ustalił w maju 2020 r., na podstawie odpisu z KRS.

Organ pismem z dnia 19 maja 2020 roku zawiadomił Stronę o wszczęciu postępowania administracyjnego, wszczętego z urzędu. Powyższe pismo zostało doręczone Spółce w dniu 26 maja 2020 roku.

W dniu 25 maja 2020 roku do DW EFS za pomocą systemu SL2014 wpłynęło pismo od Beneficjenta, w którym wniósł o ponowne rozpatrzenie stanowiska dotyczącego realizacji wskaźnika *„osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które po zakończeniu udziału w projekcie podjęły zatrudnienie”* oraz o odstąpienie od zastosowania reguły proporcjonalności przez IZ. Pismem tym przedstawił po raz kolejny powody nieosiągnięcia założonych wskaźników, m. in. wyjaśniał na których etapach realizacji projektu poszczególne zrekrutowane osoby rezygnowały z udziału. Zaznaczał przy tym, że uczestnicy rezygnowali na dość zaawansowanych etapach realizacji projektu, w sytuacji kiedy: *„Zespół Projektu nie miał możliwości zorganizowania całej ścieżki wsparcia dla kolejnych potencjalnych kandydatów, nawet, gdyby w wyniku rekrutacji udało się utworzyć wcześniej listy rezerwowe, a tym bardziej w wyniku wznowienia rekrutacji*. Ponadto wprowadzenie nowych uczestników wiązałoby się z koniecznością przeprowadzenia procedur dla organizacji wsparcia od nowa (podpisanie umów, ułożenie harmonogramów i programów zajęć), a dodatkowo niektóre z prowadzonych działań były zajęciami grupowymi, z uwagi na rezygnację uczestników na różnych ich etapach nie było możliwe przeprowadzenia zajęć w takim samym zakresie dla pojedynczych osób dopiero co rozpoczynających ścieżkę projektu. Ponadto Beneficjent analizując ponownie przebieg realizacji całego projektu uznał, że wpływ na nieosiągnięcie wskaźnika na wymaganymi poziomie miały również:

- trudny charakter grupy docelowej – uczestnicy byli osobami zagrożonymi wykluczeniem społecznym, zamieszkującymi tereny wiejskie, były to osoby o dość niskich kwalifikacjach oraz trudnej sytuacji życiowej. Osoby te miały niski potencjał

do samodzielnego poszukiwania pracy, osoby z niepełnosprawnościami, często biernie zawodowo – korzystające z opieki państwa i korzystające z różnego rodzaju zasiłków.

- mała liczba ofert pracy na lokalnym rynku i w okolicy zamieszkania Uczestników Projektu (UP) – powodowało to np. konieczność dojazdu do dość dużej odległości (ok. 25 km) od miejsca zamieszkania, dodatkowym utrudnieniem związanym z sytuacją materialną UP były wysokie koszty dojazdów oraz czas jaki musieliby poświęcić na skorzystanie z zadań w realizowanym projekcie.

- atrakcyjność ofert pracy – oferty z okolic rynku pracy nie były akceptowane przez UP przede wszystkim z powodu oczekiwań uczestników odnośnie formy zawarcia umowy (umowa o pracę), oferowanego wynagrodzenia.

- postawa Uczestników w kontekście ofert pracy – UP nie stawiali się na umówione rozmowy w sprawie pracy, czym zniechęcali do siebie pracodawców, niska motywacja do podjęcia pracy (stan zadowolenia spowodowany obecnym poziomem życia w związku z pobieraniem zasiłków i korzystaniem z pomocy państwa, poza tym uczestnicy projektu zmagali się z różnymi problemami życiowymi, które uniemożliwiały im podjęcie pracy na okres dłuższy niż kilka tygodni – tłumaczyli to najczęściej względami zdrowotnymi oraz obawami co do swojego potencjału i możliwości dostosowania się do obowiązków zawodowych.

Strona broniła zespołu projektowego, który w jej ocenie dołożył wszelkich starań, żeby zrealizować wskaźniki na poziomie zadeklarowanym we wniosku o dofinansowanie. Twierdziła, że zorganizowano wysokiej jakości szkolenia zawodowe zgodne z zapotrzebowaniem lokalnego rynku pracy oraz z potrzebami uczestników. Wsparcie w postaci pośrednictwa pracy miało na celu zmotywowanie uczestników do podjęcia aktywności związanej z podniesieniem kwalifikacji i zwiększenia ich aktywności na rynku pracy. Beneficjent rzetelnie poinformował UP, już na etapie rekrutacji i spotkań z potencjalnymi kandydatami o założeniach Projektu, wyjaśniał jego regulamin, w tym tłumaczył istotną rolę wskaźników jakie zostały założone do osiągnięcia celu projektowego. Ponadto w przedmiotowym piśmie wskazywał, że UP zostali poinformowani o konieczności dostarczenia dokumentów poświadczających ich status na rynku pracy w okresie do 4 tygodni od dnia zakończenia udziału w projekcie.

Beneficjent powoływał się na postanowienia umowy (§ 27 ust. 2), które stanowią, że: *„Zastosowanie reguły proporcjonalności ma miejsce pod warunkiem, że nieosiągnięcie założeń merytorycznych projektu wynika z przyczyn leżących po stronie Beneficjenta. Podczas ustalania stopnia nieosiągnięcia założeń merytorycznych projektu IZ bierze pod uwagę m. in. stopień winy i niedochowania należytej staranności przez Beneficjenta skutkujące nieosiągnięciem ww. założeń, okoliczności zewnętrzne mające na to wpływ...”* i prosi o ponowne rozpatrzenie sprawy oraz odstąpienie od zastosowania reguły proporcjonalności.

Organ w odpowiedzi na powyższe pismem z dnia 01-06-2020 roku poinformował Spółkę, że ww. pismo zostało dołączone do akt wszczętego postępowania administracyjnego a argumenty przedstawione przez Wnioskodawcę w tym piśmie zostaną wzięte pod uwagę przy wydaniu przedmiotowej decyzji.

05-06-2020 r. Beneficjent złożył do IZ pismo z prośbą o zawieszenie postępowania administracyjnego na okres 180 dni, co było związane z trwającym na terenie kraju stanem epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2. Po przeanalizowaniu okoliczności sprawy Organ postanowieniem z dnia 01-07-2020 r. odmówił zawieszenia prowadzonego postępowania administracyjnego. W postanowieniu zawarto szczegółowe uzasadnienie zajętą stanowiska w tym zakresie.

Ponadto, Strona przysłała pismo informujące o zgłoszeniu do Sądu Rejonowego Lublin-Wschód wniosek o ogłoszenie upadłości spółki. Na podstawie informacji odpowiadającej odpisowi pełnemu z rejestru przedsiębiorców krajowego rejestru sądowego Organ powziął informację o ustanowieniu tymczasowego nadzorcy sądowego (sygn. sprawy IX GU 305/20).

W dniu 09-07-2020 r. wysłano do Beneficjenta zawiadomienie o zwołaniu zgromadzenia materiału dowodowego oraz pouczono o prawie do brania czynnego udziału w każdym stadium postępowania administracyjnego. W zawiadomieniu zawarto również informację, że w związku z zaistniałą sytuacją epidemiczną –postępowanie na podstawie art. 19 ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19 w 2020 roku (Dz. U. z 2020 roku poz. 694) postępowanie administracyjne ulega przedłużeniu, z urzędu, o 3 miesiące.

Stan prawny

Przedstawiony powyższej stan faktyczny wskazuje na okoliczności, że środki, które Beneficjent otrzymał na realizację projektu zostały wykorzystane z naruszeniem procedur, co uzasadnia zastosowanie art. 207 ust. 1 pkt 2 UFP zgodnie z którym: „w przypadku, gdy środki przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich są:

- 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,
- 2) wykorzystane z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 UFP,
- 3) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości

- podlegają zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji, o której mowa w ust. 9, na wskazany w tej decyzji rachunek bankowy.”

Z powyższego wynika zatem, że, wykorzystanie środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich z naruszeniem procedur, określonych w umowach międzynarodowych lub innych procedur obowiązujących w tym zakresie, skutkuje koniecznością ich zwrotu przez beneficjenta wraz z należnymi odsetkami.

Podstawę do realizacji zadań w projekcie pn. „*Nie pozwól się wykluczyć!*” stanowiła w szczególności Umowa o dofinansowanie nr RPSW.09.01.00-26-0048/17-00 z dnia 24 kwietnia 2018 roku.

Powyższa Umowa jest umową rezultatu a nie starannego działania, co oznacza, że na podstawie jej postanowień Beneficjent otrzymuje środki na realizację konkretnego celu i na podstawie zrealizowanych wskaźników jest rozliczany z wykonania umowy. Zgodnie z § 7 ust. 1 Umowy Wnioskodawca: „*zobowiązuje się do realizacji projektu w sposób, który zapewni osiągnięcie i utrzymanie celów w tym wskaźników produktu i rezultatu w trakcie realizacji oraz w okresie trwałości projektu.*” W przedmiotowej sprawie Beneficjent nie osiągnął celu projektu, tj. nie zrekrutował założonej we wniosku ilości osób jako uczestników projektu, a na etapie realizacji umowy dopuścił do rezygnacji części osób z udziału w projekcie, nie wdrażając działań zapobiegawczych i uzupełniających, a co więcej jego postawa i tłumaczenia nie dały Organowi podstaw do wydania innej niż w sentencji

decyzji. Strona twierdziła, że podejmowanie działań na etapie na którym uczestnicy zrezygnowali z udziału w projekcie było niecelowe, co jednak bardzo istotne swojej decyzji o odstąpieniu od sporządzenia listy rezerwowej, czy przeprowadzenia rekrutacji uzupełniającej nie konsultowała z Instytucją. Decyzje w tym zakresie podjęła zatem bez uzgodnienia i samowolnie. Dodatkowo należy także zwrócić uwagę, że Spółka, choć twierdziła, że podejmowała wszelkie możliwe działania, żeby zrealizować wskaźniki, nie przedstawiła na potwierdzenie swoich twierdzeń żadnych dowodów.

Umowa o dofinansowanie zobowiązywała Stronę do stosowania przy realizacji projektu *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności* z dnia 19 lipca 2017 roku (dalej: *Wytyczne*).

Cel główny projektu, jakim było zwiększenie poziomu aktywności zawodowo-społecznej 60 osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w tym osób z niepełnosprawnościami, które uczą się, pracują lub zamieszkują w rozumieniu przepisów kodeksu cywilnego na obszarze woj. Świętokrzyskiego (dalej: UP) poprzez określenie IPD, podniesienie motywacji, nabycie umiejętności aktywnego poszukiwania pracy, nabycie kwalifikacji zawodowych, zdobycie doświadczenia zawodowego oraz nawiązanie kontaktu z pracodawcami od 01-07-2018 do 30-04-2019 miał przyczynić do realizacji celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego, poprzez osiągnięcie wskaźników produktu i rezultatu bezpośredniego na poziomie określonym przez Stronę we Wniosku. Przygotowując dokumentację konkursową Wnioskodawca, w oparciu o przeprowadzoną z własnej inicjatywy ankietę, wśród potencjalnych kandydatów z grupy docelowej. Zbadał ich potrzeby, oczekiwania i prognozowane bariery, i na tej podstawie określił wskaźniki, za które pozytywnie oceniono jego Wniosek.

We wniosku o dofinansowanie, w sekcji 1.6 Strona określiła, że wsparcie w ramach projektu będzie realizowała poprzez kompleksową i zindywidualizowaną aktywizację społeczno-zawodową wykorzystującą w zależności od potrzeb elementy aktywizacji edukacyjnej, społecznej i zawodowej, szczególny nacisk położono na aktywizację kursy, szkolenia pozwalające na nabycie/ zmianę kwalifikacji, aktywizację zawodową (staże, poradnictwo zawodowe, pośrednictwo zawodowe, trener pracy) oraz terapię, poradnictwo

indywidualne i grupowe wspierające umiejętności społeczne i zawodowe umożliwiające powrót do życia społecznego i na rynek pracy.

Należy zaznaczyć, że w myśl postanowień regulaminu konkursu priorytetem dla powodzenia projektu było spełnienie przez Stronę kryterium efektywności zatrudnieniowej określonego wskaźnikiem rezultatu na wymaganym poziomie wynoszącym minimum 30%, co miało oznaczać odsetek uczestników projektu, którzy po zakończeniu udziału w realizowanym przedsięwzięciu zgodnie ze ścieżką udziału podjęli zatrudnienie lub samozatrudnienie.

Stosownie do § 6 ust. 1 Umowy, Beneficjent zobowiązany był do monitorowania i osiągania wskaźników, ale na etapie realizacji projektu, kiedy UP zaczęli rezygnować nie podjął działań, które by temu zapobiegły. Podczas weryfikacji końcowego wniosku o płatność Organ stwierdził nierealizowanie przez Beneficjenta wskaźników rezultatu określonych we wniosku o dofinansowanie. Gdyby Strona prawidłowo monitorowała poziom osiągnięcia wskaźników byłyby w stanie zastosować odpowiednie środki zaradcze, jak zrekutowanie do projektu nowych osób, w miejsce tych które zrezygnowały lub nawet zapobiec rezygnacji z udziału w projekcie tych osób i tym samym zrealizować wskaźniki na poziomie założonym we Wniosku.

Jak wskazano w Regulaminie konkursu rozdział IV sekcja 4.1 podsekcja 4.1.1 do mierzenia efektów interwencji EFS w ramach Działania 9.1 na poziomie projektu stosuje się wskaźniki kluczowe rezultatu bezpośredniego, które określają efekty zrealizowanych działań w odniesieniu do osób lub podmiotów, np. w postaci zmiany sytuacji na rynku pracy i odnoszą się do sytuacji bezpośrednio po zakończeniu wsparcia projektowego

Projekty EFS finansowane ze środków publicznych mają doprowadzić do realnych zmian na rynku pracy, dlatego tak istotne jest osiągnięcie założonych w projekcie wskaźników.

Należy pamiętać, że założone wartości docelowe niezrealizowanych wskaźników określonych w projekcie, Beneficjent oszacował samodzielnie na podstawie własnych badań. Ryzyko związane z osiągnięciem tych wartości, identyfikowane z racji wielu czynników zewnętrznych mających na nie wpływ, powinien uwzględnić na etapie formułowania założeń projektowych. Ponadto we Wniosku o dofinansowanie Wnioskodawca wskazał, że opracowany projekt oraz zgłaszane w nim rozwiązania wynikają z jego wiedzy

i znajomości problemów rynkowych. Należy podkreślić, że Beneficjent posiada doświadczenie w realizacji projektów realizowanych w ramach Funduszy Europejskich (realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, w ramach RPO/PO WER oraz RPO woj. dolnośląskiego, lubelskiego, łódzkiego podkarpackiego, wielkopolskiego). Doświadczenie i potencjał kadrowy (zamieszczony we Wniosku o dofinansowanie sekcji 4.3, podsekcji 4.3.2) w obszarze, w którym udzielane było wsparcie przewidziane w ramach projektu na rzecz grupy docelowej, której dotyczyła realizacja projektu, miało być gwarancją rzetelnego wykonywania obowiązków w ramach realizacji projektu. Ponadto Beneficjent, w obecnej perspektywie 2014-2020, realizuje w całej Polsce projekty z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego, w obszarze wsparcia osób o niskich kwalifikacjach, zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem (np. projekt: *STOP WYKLUCZENIU!* nr: RPLD.09.01.02-10-0006/16, *Aktywni Ślązacy-powrót na rynek pracy* nr: RPSL.07.01.03-24-04DE/16, *ZNÓW AKTYWNI!-powrót na rynek pracy* nr: RPLU.11.01.00-06-0071/16, *MŁODOŚĆ – AKTYWNOŚĆ* nr: POWR.01.02.01-18-0016/17, *Walczymy z wykluczeniem* nr: RPMP.09.01.02-12-0235/17).

Ponadto Wnioskodawca przystępując do realizacji projektu pn. „*Nie pozwól się wykluczyć!*” zapewniał, że posiada niezbędną wiedzę z jaką grupą docelową ma do czynienia, a potrzeby, oczekiwania oraz potencjalne bariery uczestnictwa w projekcie, Strona określiła na podstawie samodzielnie przeprowadzonych badań, których metodologia została opisana we Wniosku o dofinansowanie, w rozdziale II, sekcja 3.2. *Grupy docelowe*.

Jak stanowi § 27 ust. 2 i 6 Umowy: „*Zastosowanie reguły proporcjonalności ma miejsce pod warunkiem, że nieosiągnięcie założeń merytorycznych projektu wynika z przyczyn leżących po stronie Beneficjenta*” a „*Wydatki niekwalifikowalne wynikające z zastosowania reguły proporcjonalności obejmują wydatki związane z tym zadaniem merytorycznym (zadaniami merytorycznymi), którego założenia nie zostały osiągnięte oraz koszty pośrednie*”. W przedmiotowej sytuacji naruszenie Umowy w zakresie odnoszącym się do założeń projektowych, w tym niezrealizowania na wymaganym poziomie wskaźników pozwala na zastosowanie reguły proporcjonalności przy wyliczaniu kwoty nieprawidłowości.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 Ustawy wdrożeniowej: „*Stwierdzenie wystąpienia nieprawidłowości indywidualnej albo nieprawidłowości systemowej (...) powoduje powstanie obowiązku podjęcia przez właściwą instytucję odpowiednich działań o których mowa w ust. 9 lub 11.*” Z kolei ust. 9 tego przepisu stanowi, że gdy zachodzi nieprawidłowość indywidualna w uprzednio zatwierdzonym wniosku o płatność – właściwa instytucja nakłada korektę finansową oraz wszczyna procedurę odzyskiwania od beneficjenta kwoty współfinansowania UE w wysokości odpowiadającej wartości korekty finansowej, zgodnie z art. 207 UFP.

Organ stwierdzając wystąpienie nieprawidłowości indywidualnej ma obowiązek podjęcia działań w celu odzyskania kwoty nieprawidłowości, musi mieć jednak także na uwadze treść 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 wdrażania projektu, Organ stoi na stanowisku, że w przedmiotowej sprawie nie zachodzą podstawy do uznania, że nieprawidłowość jest skutkiem działania innego podmiotu niż Beneficjent. § 7 Umowy o dofinansowanie nakłada na Beneficjenta obowiązek realizacji projektu, w sposób, który zapewni osiągnięcie i utrzymanie celów oraz realizację projektu zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie. Na etapie realizacji Strona nie zgłaszała do IZ uwag, z których wynikałoby, że winą za rezygnację uczestników z udziału w projekcie należy obciążyć podmiot inny, niż samych uczestników, których trudny charakter jako grupy docelowej i ich indywidualne decyzje o rezygnacji były w ocenie Strony przyczyną niepowodzenia projektu. Zaznaczyć jednak trzeba, że w obliczu tych problemów Beneficjent nie podjął środków zapobiegawczych, w tym, jak przyznał nie sporządził listy rezerwowej uczestników. A decyzja odmowna odnośnie wydłużenia terminu realizacji projektu nie miała znaczenia dla merytorycznej realizacji założonych w projekcie wskaźników. Odnosząc się do w/w argumentacji, Organ uznał ją także za całkiem chybioną. Należy uwzględnić bowiem okoliczności, że Spółka, jako beneficjent wielu projektów współfinansowanych z EFS, miała wiedzę, co do ryzyka związanego z czynnikiem ludzkim, wynikającą chociażby z wieloletniego doświadczenia w realizacji projektów. Jest to bowiem problem, z którym styka się każdy Beneficjent. Dlatego też motywacja poszczególnych uczestników projektu do uczestnictwa w poszczególnych etapach wsparcia, a tym samym osiągnięcia założonych celów projektu, powinna zostać odpowiednio przeanalizowana przez stronę już na etapie tworzenia koncepcji projektowej. Realizacja każdego projektu wiąże się z ryzykiem

wystąpienia trudności w osiągnięciu przyjętej koncepcji projektowej, zwłaszcza jeżeli czynnikiem pomiaru stopnia jej realizacji jest ilość osób, które podjęły zatrudnienie, czyli element w całości niemalże determinowany ich motywacją. A motywacja ta, jak należy zauważyć, jest różna. Z tego powodu każdy beneficjent projektu zobowiązany jest do przeprowadzenia na etapie konstruowania założeń projektowych stosownej diagnozy w celu identyfikacji ewentualnych ryzyk i odpowiednio wczesnego im przeciwdziałania czy zapobieżenia. Ma to zapewniać możliwość zrealizowania zakładanego przedsięwzięcia w zakresie określonym przez Beneficjenta. Jak wspomniano powyżej, Spółka przeprowadziła we Wniosku w/w analizę, powołała się na badania, które jednoznacznie wskazywały na niską motywację osób należących do potencjalnych adresatów projektu. W tym stanie rzeczy powoływanie się na niską motywację na we wniosku o odstąpienie od reguły proporcjonalności jest nieuzasadnione.

W przedmiotowej sprawie należy rozstrzygnąć, czy opisane naruszenie jest nieprawidłowością w rozumieniu art. 2 ust. 36 Rozporządzenia nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (dalej: Rozporządzenie nr 1303/2013). „Nieprawidłowość” oznacza *każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem.* W świetle art. 2 pkt 36 Rozporządzenia nr 1303/2013, aby można było mówić o zaistnieniu nieprawidłowości, muszą zatem 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.

Organ stwierdził, że w rozważnej sprawie doszło do powstania nieprawidłowości, która ma szkodliwy wpływ na budżet Unii, poprzez wydatkowanie środków finansowych niezgodnie z procedurami wskazanymi w art. 184 UFP.

Po pierwsze Beneficjent naruszył przepisy prawa unijnego i krajowego dotyczące stosowania prawa unijnego. Wskazać należy, że dla uznania, iż doszło do niedopełnienia procedur, o których mowa w art. 184 UFP, wystarczające jest naruszenie postanowień zawartych w *Wytycznych* lub w umowie o dofinansowanie: „ze względu na niezrealizowanie jej postanowień, prowadzi do stanu, w którym środki podlegają zwrotowi w postępowaniu administracyjnym, jako wykorzystane z naruszeniem procedur. W umowie beneficjent zobowiązuje się do określonego działania, czyli przyjmuje zobowiązanie do realizacji przewidzianej w umowie procedury (...).” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 25 stycznia 2018 r., sygn. I SA/OI 719/17)

Z kolei zgodnie z art. 26 ust. 6 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (t. j. Dz. U. 2020 r. poz. 818) (dalej: Ustawa wdrożeniowa): „Niewykonanie wskaźnika w projekcie może stanowić przesłankę do stwierdzenia nieprawidłowości indywidualnej.”

„Pojęcie nieprawidłowości indywidualnej zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 36 rozporządzenia nr 1303/2013, do której to definicji odsyła wprost art. 2 pkt 14 ustawy wdrożeniowej. Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 36 rozporządzenia ogólnego "nieprawidłowość" oznacza każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażania EFSI, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem. Należy zauważyć, że przepis rozporządzenia wprowadza generalną definicję nieprawidłowości, bez rozróżnienia na nieprawidłowość indywidualną i systemową o których mowa w art. 24 ust. 1 ustawy wdrożeniowej. Stwierdzenie nieprawidłowości nakłada na państwo członkowskie - zgodnie z art. 143 ust. 2 rozporządzenia - obowiązek dokonania korekt finansowych. Korekty finansowe polegają na anulowaniu całości lub części wkładu publicznego w ramach operacji lub programu operacyjnego.” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach

z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. I SA/Ke 428/19). W przedstawionej sprawie Strona sama określiła wskaźniki, na podstawie których pozytywnie oceniono jej wniosek i przyznano dofinansowanie ze środków publicznych na realizację zaprezentowanej koncepcji projektowej, w szczególności realizację celów określonych poprzez wskaźniki produktu i rezultatu. Wnioskodawca podpisując Umowę zobowiązał się do realizacji projektu zgodnie z Wnioskiem o dofinansowanie. Strona działała niezgodnie z założeniami określonymi we Wniosku, postanowieniami Umowy (§ 6 ust. 1, § 7 ust. 1, § 19 ust. 1 pkt 1) łączącej go z IZ, tj. nie zrealizowała następujących wskaźników rezultatu:

- 1) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu” (założone – 44 osoby ; zrealizowane – 42);
 - 2) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu” (założone – 26 osób; zrealizowane – 17);
 - 3) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)” (założone – 18 osób, zrealizowane – 11);
- oraz rozdziałem 6, sekcja 6.16 pkt 1 *Wytycznych*.

Drugą przesłanką jest działanie lub zaniechanie podmiotu gospodarczego. Zgodnie z brzmieniem art. 2 pkt 37 Rozporządzenia 1303/2013: „*podmiotem gospodarczym jest każda osoba fizyczna, prawna lub inny podmiot biorący udział we wdrażaniu pomocy z Funduszy, z wyjątkiem państwa członkowskiego podczas wykonywania uprawnień władzy publicznej.*”. Przekładając powyższe rozważanie na grunt przedmiotowej sprawy, jak już zostało dowiedzione, Beneficjent jako podmiot dopuścił się działania naruszającego postanowienia Umowy, Wytycznych oraz Regulaminu konkursu. Wnioskodawca zobowiązał się do realizacji projektu w sposób, który zapewni osiągnięcie założonych wskaźników rezultatu. Wyjaśnienia związane z nieosiągnięciem zakładanych we Wniosku wskaźników, jakie Beneficjent przesłał w pismach z 4 i 11 lipca 2019 r. oraz później, 21 maja 2020 r. są zdaniem IZ niewystarczające. Strona zaniechała utworzenia listy rezerwowej celem rekrutacji dodatkowych osób, nie monitorowała wskaźników w sposób zapewniający osiągnięcie założonych rezultatów, a działania zaradcze ograniczyła do rozmów i prób przekonywania uczestników do pozostania w projekcie. Nie badała ich sytuacji życiowej i nie proponowała

rozwiązań mogących pogodzić ich dotychczasowy styl życia z możliwością podjęcia zatrudnienia, a jedynie przyjmował do wiadomości ich rezygnacje z uczestnictwa.

Trzecią przesłanką jest konieczność wystąpienia lub uprawdopodobnienia wystąpienia szkodliwego wpływu na budżet Unii poprzez obciążenie go nieprawidłowym wykorzystaniem przez Beneficjenta przekazanych środków w związku z niezgodnym z prawem działaniem podmiotu gospodarczego. W rozważanej sprawie zostało przyznane dofinansowanie na realizację konkretnego celu czyli realizację projektu zgodnie z Wnioskiem i wiążącą Stronę Umową z IZ. Beneficjent otrzymał środki na kompleksową i zindywidualizowaną aktywizację społeczno-zawodową osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym przyczyniający się do realizacji celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego: „*aktywna integracja osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poprzez wzmocnienie ich szans na zatrudnienie*”. Wypłacone Stronie dofinansowanie stanowiło obciążenie budżetu UE, miało przyczynić się do osiągnięcia celu projektu, który ostatecznie nie został osiągnięty, tym samym wypłacone środki nie spełniły swojej funkcji. Organ wyliczył wysokość szkody przy zastosowaniu reguły proporcjonalności w następujący sposób:

$5\%/30\% \times 506\,702,42 \text{ zł} = 84\,450,40 \text{ zł}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach kosztów bezpośrednich, gdzie:

5% - nieosiągnięta wartość wskaźnika efektywności zatrudnieniowej dla osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym

30% - wartość określona dla wskaźnika efektywności zatrudnieniowej dla osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym

506 702,42 zł – kwota wydatków narastająco od początku projektu w zadaniach od 3. do 6.;

$84\,450,40 \text{ zł} \times 25\% = 21\,112,60 \text{ zł}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach kosztów pośrednich kwalifikowanych

Wkład własny w kosztach pośrednich stanowił 25 % kwoty tych kosztów, stąd:

$21\ 112,60\ \text{zł} - (21\ 112,60\ \text{zł} \times 25\%) = 21\ 112,60 - 5\ 278,15 = 15\ 834,45\ \text{zł}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach dofinansowania kosztów pośrednich

$84\ 450,40\ \text{zł} + 15\ 834,45\ \text{zł} = \underline{\underline{100\ 284,85\ \text{zł}}}$ koszty uznane za niekwalifikowalne w ramach kosztów bezpośrednich i pośrednich w ramach dofinansowania.

Organ zdecydował się o zastosowanie reguły proporcjonalności w oparciu o niezrealizowane wskaźniki rezultatu.

Organ stanął zatem na stanowisku, że w przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z nieprawidłowością indywidualną. Powyższe dowodzi, że środki, które Beneficjent otrzymał na realizację projektu zostały wykorzystane z naruszeniem procedur, a to uzasadnia zastosowanie art. 207 ust. 1 pkt 2 UFP. Stosownie do rozdziału 8.8 pkt 4 *Wytycznych* z których brzmienia wynika, że: *„Zgodnie z regułą proporcjonalności w przypadku nieosiągnięcia założeń merytorycznych projektu właściwa instytucja będąca stroną umowy może uznać wszystkie lub część wydatków dotychczas rozliczonych w ramach projektu za niekwalifikowalne.”* IZ zastosowała regułę proporcjonalności uznając, iż Wnioskodawca nie osiągnął założeń merytorycznych określonych we Wniosku o dofinansowanie, nie osiągnął na założonym poziomie wskaźników rezultatu, tym samym nie zrealizował celu projektu, a także nie uzyskał na obligatoryjnym poziomie efektywności zatrudnieniowej mierzonej poziomem osiągniętej aktywizacji zawodowej (założone – 30 % osiągnięto – 25 %).

Zastosowanie reguły proporcjonalności jest rozpatrywane, pod warunkiem, że osiągnięcie założeń merytorycznych projektu wynika z przyczyn leżących po stronie Beneficjenta. Podczas ustalania nieosiągnięcia założeń merytorycznych projektu, Organ wziął pod uwagę stopień niedochowania należytej staranności przez Beneficjenta skutkujący nieosiągnięciem założeń projektu oraz okoliczności zewnętrzne mogące mieć na to wpływ (siła wyższa).

Beneficjent składając wniosek o płatność nr RPSW.09.01.00-26-0048/17-002-01 (za okres 01-07-2018 do 2018-09-30) poinformował o problemach związanych z prawidłową realizacją projektu. *Jak wskazał w złożonym wniosku: „Problemy związane z realizacją projektu pojawiły się na etapie rekrutacji. Trudności w rekrutowaniu uczestników projektu miały związek z grupą docelową. Grupa docelowa to osoby zagrożone ubóstwem lub*

wykluczeniem społecznym, w tym osoby z niepełnosprawnościami. Osoby takie często charakteryzują się niskim poziomem samooceny, motywacji oraz brakiem wiary w siebie i własne możliwości. Są to osoby bojące się nowych wyzwań, obowiązków czy też odpowiedzialności związanej z podjęciem stażu a w późniejszym etapie zatrudnienia. Pojawia się więc wiele utrudnień i sytuacji, które opóźniają zakwalifikowanie odpowiedniej ilości Uczestników/czek do projektu. Często dochodzi do sytuacji takich jak składanie, a następnie wycofywanie dokumentów rekrutacyjnych, przez potencjalnych kandydatów na UP. Pomimo intensywnych działań rekrutacyjnych oraz promocyjnych, nie udało się rozpocząć wyznaczonych zadań zgodnie z harmonogramem. Głównym powodem nieutworzenia grup w planowanym terminie było małe zainteresowanie projektem, co skutkowało brakiem wystarczającej ilości osób na utworzenie 12-osobowej grupy szkoleniowej.”

Dalej Beneficjent wskazywał, że: „cały Zespół Zarządzający Projektem został zaangażowany do zintensyfikowanych działań rekrutacyjnych, promuje projekt na portalach społecznościowych, stronach internetowych, tablicach ogłoszeń. Prowadzone są rozmowy telefoniczne oraz spotkania z potencjalnymi Uczestnikami Projektem.”

Pomimo wskazanych problemów i trudności Beneficjent zapewnił, że ”Problemy napotkane podczas realizacji projektu nie wpłyną negatywnie na poziom osiągnięcia wskaźników.”

Wbrew wcześniejszym zapewnieniom, w kolejnym wniosku o płatność, złożonym za okres 01-10-2018 do 31-12-2018 o nr RPSW.09.01.00-26-0048/17-003-01 Beneficjent zawarł informację o tym, że: „(...) w bieżącym okresie rozliczeniowym zrezygnowało z powodów osobistych z uczestnictwa w projekcie sześćdziesięciu Uczestników/czek Projektem (...).” Strona nie wskazała, czy planuje podjąć w zaistniałej sytuacji środki zaradcze mające na celu uzupełnienie wakatów wśród UP, jedynie zaznaczyła, że nie miała wpływu na decyzję o rezygnacji uczestników.

W korespondencji wysyłanej przy użyciu systemu SL2014 do IZ Beneficjent nie sygnalizował problemów zaistniałych przy realizacji projektu, nie dawał do zrozumienia bezpośrednio, że ma trudności w rekrutacji uczestników. Problemy napotkane w trakcie realizacji projektu zamieszczał we właściwej zakładce przy wypełnianiu kolejnych wniosków o płatność. Strona nie informowała o stosowaniu środków zaradczych odnośnie rekrutacji

brakujących osób, co jest z jej strony zaniechaniem, zwłaszcza, że zapisy Regulaminu konkursu i Umowy o dofinansowanie nie przewidywały możliwości zmiany wskaźników przypisanych do poszczególnych zadań projektu, a sam Beneficjent nie wnioskował o ich korektę, tzn. ewentualne obniżenie ich wartości przy proporcjonalnym obniżeniu kwoty dofinansowania. Tym bardziej, że to Strona w dokumentacji konkursowej samodzielnie ustala poziom wskaźników jakie planuje osiągnąć w danym projekcie i zobowiązuje się do ich monitorowania i rozliczania jedynie na poziomie konkretnego projektu, a co za tym idzie ryzyko i odpowiedzialność za ich osiągnięcie spoczywa wyłącznie na stronie. Zgodnie z zapisami Regulaminu konkursu (str. 64): „Wnioskodawca ubiegający się o dofinansowanie zobowiązany jest przedstawić w części 3.1 wniosku o dofinansowanie projektu *adekwatne dla danego typu operacji wskaźniki rezultatu i produktu wybrane z katalogu wskazanych (...). Przy wskaźnikach należy określić odpowiednie wartości, wskazać poziom pomiaru a także źródło danych służące do ich pomiaru.*”

Co prawda Beneficjent w dniu 8 kwietnia 2019 roku zwrócił się do IZ z prośbą o przedłużenie projektu o 1 miesiąc z uwagi na: *„przedłużające się poszukiwanie odpowiednich miejsc stażowych dla uczestników/ uczestniczek projektu.”* wniosek był motywowany jedynie trudnym charakterem grupy uczestników i specyficznymi oczekiwaniami tej grupy (*„... okazało się, że bardzo ciężko dostosować harmonogramy wsparcia dla nich [uczestników] indywidualnych potrzeb oraz przebiegu stażu zawodowego.”*) Wniosek Strony został rozpatrzony negatywnie, ponieważ został złożony z uchybieniem terminu, o którym mowa w § 32 ust. 1 Umowy zgodnie z którym wniosek dot. dokonania zmian w projekcie należy złożyć: *„nie później niż 1 miesiąc przed planowanym zakończeniem realizacji projektu.”*

W składanych wnioskach o płatność (RPSW.09.01.00-26-0048/17-004 i następny) Beneficjent zasygnalizował, że wystąpiły problemy z dostosowaniem harmonogramów do indywidualnych potrzeb Uczestników projektu, którzy w trakcie staży zawodowych mieli odbywać kolejne spotkania z zakresu pośrednictwa pracy oraz z zakresu specjalistycznego pośrednictwa psychologicznego. Jeden z uczestników projektu zaprzestał uczestnictwa w nim na etapie odbywania stażu, w związku z czym pracodawca zawniósł o rozwiązanie umowy stażowej, co nastąpiło w marcu 2019 r. Organ nie dostał natomiast informacji na temat zrekrutowania nowych uczestników w miejsce osób, które już

zrezygnowały, co pozwala wnioskować, że Beneficjent nie podjął w tej kwestii żadnych działań, a brak realizacji wskaźnika efektywności zatrudnieniowej: „*Osoby zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które zakończyły udział w projekcie zgodnie ze ścieżką i które podjęły zatrudnienie po zakończeniu udziału w projekcie*” (założono: 30%, osiągnięto: 25%), można uznać za niezrealizowany z przyczyn nie leżących po stronie beneficjenta, które polegały na niewystarczającym podjęciu środków zaradczych, w tym sporządzenia listy rezerwowej uczestników, co przy wybranej do projektu wymagającej grupie docelowej było jednym z warunków prawidłowej realizacji projektu. Należy zwrócić uwagę, że nawet po rezygnacji części uczestników projektu, zrealizowanie efektywności zatrudnieniowej było możliwe, gdyż zatrudnienie miało podjąć minimalnie 30% grupy docelowej, a zatem 18 osób, w sytuacji, gdy pełną ścieżkę w projekcie przebyło 13 osób.

Z opisanych przesłanek wynika, że podstawowym problemem przy realizacji projektu i okolicznościami, które wpłynęły na sposób jego realizacji przez Beneficjenta była przede wszystkim specyfika grupy docelowej, osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem, które łatwo poddawały się oraz (na co Strona zwracała uwagę) miały niski poziom motywacji oraz otwartości na zmianę swojej sytuacji, przy tym były dosyć roszczeniowe. Nie można jednak zapominać, że Wnioskodawca sam zdecydował się skierować projekt do takiej grupy, przeprowadził uprzednio stosowne badania oraz na każdym etapie przy składaniu wniosków o płatność deklarował, że: „*Problemy napotkane podczas realizacji projektu nie wpłyną negatywnie na poziom osiągnięcia wskaźników.*” Nie ma tu również mowy o wystąpieniu siły wyższej, rozumianej jako: „*zdarzenie charakteryzujące się trzema następującymi cechami: zewnętrżnością, niemożliwością jego przewidzenia oraz niemożliwością zapobieżenia jego skutkom. (...) Jako siłę wyższą traktuje się także akty władzy publicznej oraz zjawiska społeczne lub polityczne o skali katastrofalnej.*” (wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 19 listopada 2019 r., sygn.. III APa 15/19), ponadto: „*naczelną zasadą przy realizacji projektów jest pełna odpowiedzialność beneficjenta za ich prawidłowy przebieg, tj. za realizację racjonalną i zgodną z obowiązującymi przepisami prawa unijnego i krajowego, w tym z Wytycznymi. Problemy z rekrutacją uczestników oraz napięte harmonogramy działań nie są czynnikami obiektywnymi wynikającymi z działania nieprzewidywalnej siły wyższej. Źródłem ich jest zazwyczaj błędne zdiagnozowanie potrzeb rynku lokalnego na szkolenia, błędna konstrukcja projektu, w tym błędne założenia harmonogramu działań w jego ramach lub działanie „czynnika ludzkiego”*” (wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 2 marca 2018 r., sygn. III SA/Łd 8/18). Beneficjent, jak już zostało wyżej wspomniane posiadał odpowiedni potencjał do realizacji projektów finansowanych ze środków europejskich. Jako profesjonalista wiedział jakie są konsekwencje nieosiągnięcia wskaźników założonych w projekcie, a jako podmiot posiadający doświadczenie w działaniach związanych z grupami określanymi, jako zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym dawał (przynajmniej na poziomie postępowania konkursowego i realizacji projektu) rękojmię prawidłowej realizacji działań projektowych.

Mając na uwadze rozdział 8.8 pkt 8 ppkt b *Wytycznych* i § 27 *ust. 3 Umowy* o dofinansowanie istnieje możliwość odstąpienia od rozliczenia projektu zgodnie z regułą proporcjonalności, jeśli Beneficjent o to zawnioskuje i należycie uzasadni przyczyny nieosiągnięcia założeń, w szczególności wykaże swoje starania zmierzające do osiągnięcia założeń projektu. W przedmiotowej sprawie, w piśmie z dnia 21-05-2020 r. przesłanym do IZ zawnioskowano o odstąpienie od zastosowania reguły proporcjonalności. Zdaniem Organu przedstawiona przez argumentacja nie była wystarczająca. W wyjaśnieniach Strona wskazywała, że Zespół Projektowy dokładał wszelkich starań, aby zrealizować założone we Wniosku o dofinansowanie wskaźniki, poprzez organizowanie licznych spotkań z doradcą zawodowym, pośrednikiem pracy mających na celu zmotywowanie uczestników do aktywnego uczestnictwa w projekcie. Zostały wskazane okoliczności, na które w ocenie Strony nie miała wpływu, jak trudny charakter grupy docelowej, czy mała atrakcyjność ofert pracy na lokalnym rynku. W ocenie IZ argumenty te nie były w wystarczającym stopniu przekonujące, z uwagi na fakt, że Beneficjent przystępując do konkursu i sporządzając dokumentację konkursową powinien mieć świadomość powyższych problemów, a wskazany przez Beneficjenta we Wniosku o dofinansowanie sekcji 4.3 *Potencjał wnioskodawcy i partnerów*, podsekcji 4.3.2 – jego dotychczasowe doświadczenie w obszarze realizacji projektów finansowanych w ramach Funduszy Społecznych miał być gwarancją należytego wykonania podjętego projektu. Ponadto, jak zostało wcześniej wskazane projekt pn.: „*Nie pozwól się wykluczyć!*” nie był pierwszym, którego realizacji podjął się Beneficjent. Powinien być więc świadomy konsekwencji nieosiągnięcia założonych wskaźników, w tym możliwości obniżenia przyznanego dofinansowania.

W innej części Wniosku, w rozdziale III, podsekcji 3.2 Wniosku wskazywał, że rekrutacja uczestników projektu zostanie przeprowadzona w dwóch etapach: I etap: lipiec/sierpień 2018 r., II etap: wrzesień 2018 r., a zostanie zakończona, gdy liczba zgłoszeń osiągnie 110 % uczestników (tj. 100% uczestników i 10% lista rezerwowa), tym samym Beneficjent zobowiązał się, że „zostanie utworzona lista rezerwowa w przypadku rezygnacji uczestnika z udziału w projekcie”, w rzeczywistości, po rezygnacji osób z uczestnictwa w projekcie nie zostały przyjęte nowe osoby na miejsce tych, które zrezygnowały już w początkowej fazie projektu. Jednocześnie w piśmie wyjaśniającym Strona przyznała, że nie utworzyła listy rezerwowej (zwrot w piśmie: „*nawet, gdyby w wyniku rekrutacji udało się utworzyć wcześniej listy rezerwowe...*”), co jest niedotrzymaniem wpisanego wyżej zobowiązania.

Jak już zostało zaznaczone umowa o dofinansowanie jest umową rezultatu, gdzie miarą jej wykonania są określone wskaźniki rezultatu, w tym wypadku zostały one zrealizowane odpowiednio na poziomie:

- *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu – 68,38%;*

- *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) – 61,11 %;*

- *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu – 95,45%;*

Zdaniem Organu powodem niezrealizowania wskaźników było niedochowanie należytej staranności w realizowaniu projektu ze strony Beneficjenta. Wobec tego Organ nie mógł uznać powołanej przez Spółkę argumentacji i potraktować jej jako prawidłowego uzasadnienia, umożliwiającą odstępianie od reguły proporcjonalności.

W związku z powyższym, IZ uznając, iż Wnioskodawca nie osiągnął założeń merytorycznych projektu, które były mierzone poprzez wskaźniki rezultatu bezpośredniego, zastosowała regułę proporcjonalności. Strona nie zrealizowała celu głównego oraz celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego, jakim jest aktywne włączenie osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, poprzez poprawę oraz wzmocnienie ich szans

na zatrudnienie. Co więcej, Strona nie spełniła kryterium dostępu w odniesieniu do efektywności zatrudnieniowej na założonym poziomie.

Spółka zobowiązała się do realizacji projektu poprzez kompleksową i zindywidualizowaną aktywizację polegającą przede wszystkim na realizowaniu zadań nr 3, 4, 5 i 6 związanych z aktywizacją zawodową i osiągnięciu na zakładanym poziomie wskaźników rezultatu. Koszty aktywizacji zawodowej, które zostały ujęte i zgłaszane do rozliczenia w wyżej wymienionych zadaniach IZ uznała za niekwalifikowalne, zgodnie z zastosowaną regułą proporcjonalności i zobowiązała Beneficjenta do zwrotu środków.

Na koniec należy również zwrócić uwagę, że w niniejszym postępowaniu należy zastosować przerwę w naliczaniu odsetek. Zgodnie z art. 54 § 1 pkt 7 Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019, poz. 900 t.j.) *„odsetek za zwłokę nie nalicza się od dnia wszczęcia postępowania administracyjnego do dnia doręczenia decyzji organu I instancji, jeżeli decyzja nie została doręczona w terminie 3 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.”* Postępowanie administracyjne wszczęte zostało w dniu 19 maja 2020 roku, tym samym trzymiesięczny termin do doręczenia decyzji upłynął w dniu 19 sierpnia 2020 roku, więc został zatem nieznacznie przekroczony. W tej sytuacji nie należy zatem naliczać odsetek ustawowych za opóźnienie od dnia wszczęcia postępowania administracyjnego, tj. 19 maja 2020 do dnia doręczenia decyzji w przedmiotowej sprawie.

Reasumując, zwracam uwagę, że Instytucji Zarządzającej zależy na prawidłowej i terminowej realizacji i rozliczaniu projektów przez Beneficjentów. Nie jest intencją Organu odzyskiwanie przekazanych dotacji od Wnioskodawców. Z tego powodu IZ zabiega o prawidłową realizację projektów i oferuje niezbędną pomoc w przypadku zgłoszonych przez Beneficjenta kłopotów w tym zakresie. Należy mieć jednak na uwadze, że dotacje przekazywane w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego są środkami publicznymi. Stosownie do art. 44 ust. 3 Ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. IZ RPO WŚ jako Organ administracji publicznej jest zobowiązana do wydatkowania środków publicznych w sposób celowy, oszczędny i efektywny. Nie może

tolerować sytuacji, w której przekazała Beneficjentowi dotację na zrealizowanie konkretnego celu, a ten nie został przez Beneficjenta zrealizowany.

Wskazuje się, że IZ nie mogła odstąpić od nakazania Beneficjentowi zwrotu środków, gdyż kwestia ta nie podlega jej uznaniu. Obowiązek kontroli wydatkowania środków publicznych wynika bowiem ściśle z dyscypliny finansów publicznych, stanowiącej niepodważalną zasadę gospodarowania tego rodzaju środkami. Organ szczegółowo przeanalizował proces wdrażania projektu i podstawy zastosowania reguły proporcjonalności i nie ma żadnych wątpliwości, co do zasadności przedmiotowej decyzji i jej zakresu. Z uwagi na powyższe, organ postanowił jak na wstępie.

MARSZAŁEK

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

ANDRZEJ BĘTKOWSKI

Pouczenie:

Na podstawie art. 207 ust 12a UFP od decyzji niniejszej nie służy odwołanie. Strona niezadowolona z treści decyzji może złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy do Zarządu Województwa Świętokrzyskiego, w terminie 14 dni od daty doręczenia niniejszej decyzji.

Na podstawie art. 207 ust. 4 pkt 3 UFP beneficjent, który nie zwrócił środków wraz z odsetkami w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji określającej kwotę przypadającą do zwrotu zostaje wykluczony z możliwości otrzymania środków przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich.

Na podstawie art. 52 § 3 ustaw z dnia z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 poz. 2325 z późn. zm.), jeżeli stronie przysługuje prawo do zwrócenia się do organu, który wydał decyzję z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, strona może wnieść skargę na tę decyzję bez skorzystania z tego prawa.