

EFS-III.(...)

Kielce, dn. 24.03.2021 r.

**DECYZJA**

**Nr 92/21**

**z dnia 24.03.2021 r.**

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

Andrzej Bętkowski - Marszałek Województwa Świętokrzyskiego  
Renata Janik - Wicemarszałek Województwa Świętokrzyskiego  
Marek Bogusławski - Wicemarszałek Województwa Świętokrzyskiego  
Marek Jońca - 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 2021 r. poz. 305), 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 2020 r. poz. 1668 z późn.zm.), 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 oraz art. 24 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 późn.zm.), art. 54 § 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t. j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.)

**z urzędu**

**postanowił określić, że:**

**Fundacja (...) NIP: (...), REGON: (...), KRS: (...) jest zobowiązana zwrócić dotację w kwocie (...) zł słownie: (...) w tym środki Europejskiego Funduszu Społecznego w kwocie (...) zł słownie: (...) oraz środki budżetu krajowego w kwocie (...) zł słownie: (...) wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych:**

**- od kwoty (...) zł słownie: (...) od dnia (...) października 2018 roku do dnia (...) września 2020 roku a następnie od dnia doręczenia przedmiotowej decyzji do dnia zwrotu;**

**- od kwoty (...) zł słownie: (...) od dnia (...) stycznia 2019 roku do dnia (...) września 2020 roku a następnie od dnia doręczenia przedmiotowej decyzji do dnia zwrotu,**

**którą otrzymała na podstawie umowy nr (...) z dnia (...) września 2018 roku o dofinansowanie projektu pn. (...), a która została wykorzystana 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 (...) lutego 2018 roku Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego (dalej: DW EFS) ogłosił konkurs nr (...) (dalej: Konkurs) w ramach osi priorytetowej 8 *Rozwój edukacji i aktywne społeczeństwo* (dedykowany Obszarowi Strategicznej Interwencji – obszary funkcjonalne miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze), działanie 8.5 *Rozwój i wysoka jakość szkolnictwa zawodowego i kształcenia ustawicznego*, poddziałanie 8.5.1 *Podniesienie jakości kształcenia zawodowego oraz wsparcie na rzecz tworzenia i rozwoju CKZiU*.

W dniu (...) kwietnia 2018 roku Fundacja (...) (dalej: Beneficjent/Wnioskodawca/Fundacja/Strona) złożyła wniosek o dofinansowanie projektu pn. (...) (dalej: Wniosek).

Wniosek został pozytywnie oceniony i rekomendowany do dofinansowania, uzyskując 79 punktów.

W konsekwencji powyższego, w dniu (...) września 2018 roku Województwo Świętokrzyskie pełniące funkcję Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 (dalej: Organ/IZ) zawarło z Beneficjentem umowę o dofinansowanie projektu w ramach RPOWŚ na lata 2014-2020 nr (...) (dalej: Umowa).

Projekt kierował wsparcie do uczniów (...) w (...). Miał być realizowany w okresie od (...) do (...), a Beneficjent zaplanował w nim cztery zadania:

- pierwsze, polegające na zorganizowaniu praktyk zawodowych, miało być realizowane w okresie (...) 2019 – (...) 2019;
- drugie, polegające na wzmocnieniu kompetencji kluczowych poprzez przeprowadzenie indywidualnych zajęć dydaktyczno-wyrównawczych oraz warsztatów z rozwoju kompetencji kluczowych, miało być realizowane w okresie (...) 2018 – (...) 2019;

- trzecie, polegające na zorganizowaniu dodatkowych zajęć poza lekcjami, miało być realizowane w okresie (...) 2018 – (...) 2019;
- czwarte, polegające na przeprowadzeniu doradztwa edukacyjno-zawodowego, miało być realizowane w okresie (...) 2018 – (...) 2019.

W Umowie za wykonanie ww. zadań zostały przyznane następujące kwoty ryczałtowe:

- 1) za wykonanie zadania 1 – kwota ryczałtowa: (...) zł słownie: (...)
- 2) za wykonanie zadania 2 – kwota ryczałtowa: (...) zł (słownie: (...)
- 3) za wykonanie zadania 3 – kwota ryczałtowa: (...) zł słownie: (...)
- 4) za wykonanie zadania 4 – kwota ryczałtowa: (...) zł słownie: (...)

Obok kwot ryczałtowych, o których mowa powyżej, na podstawie Umowy Beneficjent miał otrzymać koszty pośrednie rozliczane ryczałtem w wysokości 25% zatwierdzonych w ramach projektu wydatków bezpośrednich (§ 5 ust. 2 Umowy).

Beneficjent otrzymał całe określone w Umowie dofinansowanie, tj. (...) zł w dwóch transzach (... października 2018 roku – kwotę ... zł; ... stycznia 2019 roku – kwotę ... zł). Wnioskodawca był zobowiązany rozliczyć 100% wypłaconego dofinansowania. Każda z kwot ryczałtowych mogła zostać rozliczona w przypadku osiągnięcia, co najmniej następujących wskaźników rezultatu i produktu:

- 1) w ramach kwoty ryczałtowej za zadanie pierwsze:
  - liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy (osoby) – 18;
- 2) w ramach kwoty ryczałtowej za zadanie drugie:
  - liczba podmiotów wykorzystujących technologie informacyjno-komunikacyjne – 1;
  - liczba osób objętych szkoleniami/doradztwem w zakresie kompetencji cyfrowych (osoby) – 18;
- 3) w ramach kwoty ryczałtowej za zadanie trzecie:
  - liczba podmiotów wykorzystujących technologie informacyjno-komunikacyjne – 1;
- 4) w ramach kwoty ryczałtowej za zadanie czwarte:
  - liczba podmiotów wykorzystujących technologie informacyjno-komunikacyjne – 1.

Ponadto Strony uzgodniły (§ 8 ust. 4 Umowy), że dokumentami potwierdzającymi wykonanie kwot ryczałtowych będą:

1) za zadanie nr 1:

- załączone do wniosku o płatność: wykaz umów zawartych między praktykantem a pracodawcą, listy obecności na praktykach, lista wydanych certyfikatów;
- dostępne podczas kontroli na miejscu: oświadczenia uczestników, umowy między praktykantem a pracodawcą, listy obecności, lista wydanych certyfikatów;

2) za zadanie nr 2:

- załączone do wniosku o płatność: wykaz wydanych certyfikatów, oświadczenia o wykorzystaniu TIK;
- dostępne podczas kontroli na miejscu: oświadczenia uczestników, dzienniki zajęć, harmonogram zajęć, ksero certyfikatów, oświadczenie o wykorzystaniu TIK;

3) za zadanie nr 3:

- załączone do wniosku o płatność: lista wydanych certyfikatów, oświadczenie o wykorzystaniu TIK;
- dostępne podczas kontroli na miejscu: oświadczenia uczestników, dzienniki zajęć, harmonogram zajęć, oświadczenie o wykorzystaniu TIK;

4) za zadanie nr 4:

- załączone do wniosku o płatność: lista wydanych certyfikatów, oświadczenia o wykorzystaniu TIK;
- dostępne podczas kontroli na miejscu: oświadczenia uczestników, dzienniki zajęć, harmonogram zajęć, oświadczenia o wykorzystaniu TIK.

Zgodnie z Umową Beneficjent był zobowiązany składać wnioski o płatność – pierwszy w terminie 7 dni roboczych od dnia podpisania Umowy, zaś drugi i kolejne zgodnie z harmonogramem płatności (załącznik nr 2 do Umowy). Początkowo Beneficjent składał wnioski o płatność i pozostawał w stałym kontakcie z Organem. We wnioskach o płatność za (...) 2018, (...) – (...) 2018 oraz (...) – (...) 2019 nie została jednak rozliczona żadna kwota ryczałtowa, co było zgodne z harmonogramem płatności. Kwoty ryczałtowe za zadania 1, 2 i 4 miały bowiem zostać rozliczone wnioskiem o płatność za (...) kwartał 2019 roku, a kwota ryczałtowa przypisana do zadania nr 3 we wniosku końcowym. Na podstawie § 12 ust. 2 Umowy Beneficjent był zobowiązany do złożenia wniosku o płatność w terminie do 10 dni roboczych od zakończenia okresu rozliczeniowego. Czwarty okres rozliczeniowy zgodnie z harmonogramem płatności zakończył się z dniem (...) czerwca 2019 roku, w związku z czym bieg terminu na złożenie wniosku o płatność za ww. okres upływał w dniu (...) lipca

2019 roku. Beneficjent nie wywiązał się z obowiązku wynikającego z Umowy i nie złożył wymaganego wniosku o płatność w określonym terminie. Nie poinformował również IZ o przyczynach opóźnienia w terminowym jego złożeniu. Wniosek o płatność nr (...) za okres od (...) kwietnia 2019 roku do (...) czerwca 2019 roku został złożony dopiero w dniu (...) lipca 2019 roku, po uprzednim monicie ze strony Opiekuna projektu (pismo w systemie SL2014 z dnia ... lipca 2019 roku).

Po dokonaniu weryfikacji merytorycznej i formalno-rachunkowej ww. wniosku o płatność, IZ za pośrednictwem systemu SL2014 przekazała Beneficjentowi w dniu (...) sierpnia 2019 roku informację o jego negatywnej weryfikacji w związku z następującymi uchybieniami i błędami:

- *„błędnie zaznaczony status wniosku o płatność – Beneficjent zgodnie z harmonogramem płatności i harmonogramem realizacji projektu powinien rozliczyć zadania: 1,2 i 4 ( w zakładce „Postęp rzeczowy” brak informacji na temat zakończenia zrealizowanych zadań i liczby uczestników objętych wsparciem w okresie rozliczeniowym);*
- *brak wypełnienia zakładki „Problemy napotkane w trakcie realizacji projektu”;*
- *brak formularza „Monitorowanie uczestników”.*

Jak wskazano powyżej, zgodnie z harmonogramem płatności i harmonogramem realizacji projektu Beneficjent powinien rozliczyć zadania 1, 2, 4 we wniosku za (...) kwartał 2019 roku, a zatem powinien złożyć za ten okres wniosek rozliczająco-sprawozdawczy, a nie wniosek sprawozdawczy, jak to uczynił.

Zakładka *Problemy napotkane w trakcie realizacji projektów* nie powinna być pozostać niewypełniona. W przypadku problemów napotkanych w trakcie realizacji Beneficjent powinien opisać w niej wszelkie odstępstwa od założeń zawartych we Wniosku, wskazując jednocześnie środki zaradcze, jakie zastosował lub zamierza zastosować w celu wyeliminowania problemów. W sytuacji gdy podczas realizacji projektu Beneficjent nie napotkał na żadne problemy, w tym miejscu powinien wskazać, że problemy nie wystąpiły. W przedmiotowej sprawie Beneficjent nie określił w zakładce ani braku wystąpienia problemów, ani nie zgłosił jakichkolwiek problemów, które mogły mieć wpływ na przebieg realizacji projektu.

Ponadto do wniosku o płatność Beneficjent nie dołączył formularza *Monitorowanie uczestników*, co uniemożliwiło weryfikację wskaźników osiągniętych w okresie sprawozdawczym.

Zgodnie z § 12 ust. 4 Umowy IZ wezwała Fundację w ww. piśmie dotyczącym negatywnej weryfikacji do uzupełnienia wniosku o płatność i przekazania go do IZ w terminie 7 dni roboczych od dnia jego otrzymania. W dniu (...) sierpnia 2019 roku IZ za pośrednictwem systemu SL2014 przesłała Beneficjentowi informację o upływie siedmiodniowego terminu na złożenie poprawionego wniosku o płatność za (...) kwartał 2019 roku. Zgodnie z § 12 ust. 5 Umowy Beneficjent miał obowiązek usunięcia błędów lub złożenia pisemnych wyjaśnień w wyznaczonym przez IZ terminie. W związku z niezłożeniem poprawionego wniosku o płatność w ww. terminie oraz brakiem pisemnych wyjaśnień od Beneficjenta, w dniu (...) sierpnia 2019 roku IZ wystosowała do Fundacji pismo (za pośrednictwem systemu SL2014) informujące, że *„zgodnie z § 5 ust. 3 Umowy dalsze niewywiązywanie się z obowiązków może spowodować obniżenie stawki ryczałtowej kosztów pośrednich o 5%”*. Ponadto, także w dniu (...) sierpnia 2019 roku, w zakładce *Korespondencja*, została wysłana do Beneficjenta informacja z prośbą o pilne przesłanie harmonogramów wsparcia zgodnie z § 19 ust. 1 pkt 2 Umowy. Z uwagi na dalszą zwłokę Fundacji, w dniu (...) sierpnia 2019 roku IZ wystosowała kolejne pismo do Beneficjenta (przesłane za pośrednictwem systemu SL2014), w którym poinformowała o obniżeniu stawki ryczałtowej kosztów pośrednich o 5% na podstawie § 5 ust. 3 Umowy.

Z uwagi na brak odpowiedzi ze strony Beneficjenta, w dniu (...) września 2019 roku IZ skierowała do niego pismo, w którym ponownie poinformowała, iż koszty pośrednie zostały obniżone o 5% oraz że dalsza zwłoka w przesłaniu wniosku o płatność za okres od (...) kwietnia 2019 roku do (...) czerwca 2019 roku może zostać uznana jako naruszenie procedur związanych z zarządzaniem projektem, co wiąże się z konsekwencjami wynikającymi z postanowienia § 31 ust. 2 pkt 5 Umowy, tj. rozwiązaniem umowy o dofinansowanie. Jednocześnie IZ określiła termin 5 dni roboczych na złożenie poprawionego wniosku o płatność od dnia otrzymania ww. pisma. Pismo zostało wysłane za pośrednictwem Poczty Polskiej w dniu (...) września 2019 roku. Fundacja nie podjęła jednak przedmiotowej korespondencji, a przesyłkę ostatecznie zwrócono do DW EFS w dniu (...) października 2019 roku po dwukrotnej awizacji.

Oprócz niedopełnienia obowiązków dotyczących uzupełnienia i poprawienia wniosku o płatność za czwarty okres rozliczeniowy, Beneficjent nie złożył w ogóle wniosku końcowego (za ... – ... 2019 roku). Termin na złożenie wniosku końcowego upłynął bezskutecznie w dniu (...) września 2019 roku (stosownie do postanowienia § 12 ust. 2 Umowy, Beneficjent był zobligowany złożyć wniosek końcowy w terminie 30 dni kalendarzowych od dnia zakończenia okresu realizacji projektu). Z uwagi na brak kontaktu z Beneficjentem, nierozliczenie przez niego przyznanego dofinansowanie w terminie

ustalonym w Umowie, a w związku z tym podejrzenie Organu możliwości wystąpienia nieprawidłowości związanych z realizacją projektu, pismem z dnia (...) października 2019 roku DW EFS zwróciło się do Departamentu Kontroli i Certyfikacji RPO Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego o przeprowadzenie kontroli doraźnej projektu w zakresie sprawdzenia dokumentacji potwierdzającej rozliczanie kwot ryczałtowych zgodnie z § 8 Umowy.

Kontrola odbyła się w dniu (...) października 2019 roku w miejscu przechowywania dokumentów, wskazanym przez Beneficjenta w ostatnim złożonym wniosku o płatność z dnia (...) lipca 2019 roku, tj. (...) w (...) (...). Kontrola miała charakter kontroli doraźnej, która na mocy § 21 ust. 3 Umowy może być przeprowadzana bez zapowiedzi.

Fundacja nie poddała się kontroli. W miejscu, które zostało wskazane jako to, gdzie jest przechowywana dokumentacja projektowa, Beneficjenta nie zastano. W tym stanie rzeczy Zespół Kontrolujący wezwał Stronę do przedstawienia pełnej dokumentacji potwierdzającej realizację i rozliczenie kwot ryczałtowych wskazanych w umowie o dofinansowanie zgodnie z § 8 Umowy (pisma z dnia ... października 2019 roku oraz z ... listopada 2019 roku). Jednocześnie w piśmie z dnia (...) października 2019 roku Beneficjent został wezwany do *„bezwzględnego złożenia wniosków o płatność, w tym wniosku końcowego, potwierdzającego osiągnięcie założonego celu projektu, wyrażonego wskaźnikami dla rozliczenia kwot ryczałtowych”*. Ponadto w drugim z ww. pism Beneficjent został dodatkowo poinformowany, że z powodu niewywiązywania się z postanowień obowiązującej Umowy, zgodnie z jej § 31 ust. 2 pkt 2, 4 i 5, IZ może rozwiązać Umowę z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia. Pisma nie zostały podjęte przez Fundację i operator pocztowy zwrócił je do IZ. Strona nie przedstawiła żadnej dokumentacji na potwierdzenie wykonania któregokolwiek z zadań w projekcie. Próby kontaktu z Beneficjentem przez pracowników IZ także okazały się bezskuteczne.

W dniu (...) lutego 2020 roku sporządzono Informację pokontrolną, która została przesłana do Beneficjenta, lecz Fundacja nie podjęła przedmiotowej korespondencji. W dniu (...) marca 2020 roku Oddział Kontroli EFS przekazał DW EFS Informację pokontrolną (znak: KC-...), zgodnie z którą we wskazanym przez Beneficjenta miejscu przechowywania dokumentacji projektowej, Strona nie była obecna i nie okazała Zespołowi Kontrolującemu wymaganej dokumentacji merytorycznej w zakresie przedmiotu kontroli. Zespół Kontrolujący powołał się na brzmienie § 21 Umowy, zgodnie z którym *„Beneficjent zobowiązuje się poddać kontroli dokonywanej przez IZ oraz inne uprawnione podmioty w zakresie prawidłowości realizacji projektu”*



Mając na uwadze powyższe ustalenia, w Informacji pokontrolnej Oddział Kontroli EFS zarekomendował rozwiązanie umowy oraz zwrot całości wypłaconego dofinansowania w kwocie (...) zł wraz z odsetkami.

Uchwałą nr (...) z dnia (...) lipca 2020 roku Zarząd zdecydował o rozwiązaniu w trybie natychmiastowym Umowy z Beneficjentem na podstawie jej § 31 ust. 1 pkt 3. Oświadczenie woli w tym zakresie wysłano do Strony w dniu (...) lipca 2020 roku. Jednocześnie Organ wezwał Fundację do zwrotu wypłaconego dofinansowania w kwocie (...) zł słownie: (...) wraz z odsetkami, w wysokości jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania środków do dnia ich zwrotu. IZ poinformowała także Beneficjenta, że w przypadku braku zwrotu środków w wyznaczonym terminie zostanie wszczęte postępowanie administracyjne zmierzające do wydania decyzji administracyjnej określającej kwotę przypadającą do zwrotu na podstawie art. 207 ust. 9 ustawy o finansach publicznych. Strona nie podjęła przedmiotowej korespondencji. Operator pocztowy zwrócił pismo do nadawcy w dniu (...) sierpnia 2020 roku. Z uwagi na niepodjęcie przedmiotowego pisma nie doszło do rozwiązania Umowy. Przepisy obowiązujące w tamtym okresie nie pozwalały na uznanie za skutecznie doręczone pisma Organu niepodjętego w terminie przez Stronę postępowania ze względu na trwający stan epidemii COVID-19. Z uwagi na zmiany w obowiązujących przepisach prawa, oświadczenie o rozwiązaniu umowy zostało uznane za skutecznie doręczone w dniu (...) września 2020 roku.

Następnie, pismem z dnia (...) września 2020 roku, IZ zawiadomiła Beneficjenta o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie orzeczenia obowiązku zwrotu dofinansowania ze środków Unii Europejskiej i Budżetu Państwa wykorzystanego z naruszeniem procedur w związku z realizacją umowy o dofinansowanie projektu nr (...) pn. (...) zawartej w dniu (...) września 2018 roku w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020. Pismo zostało wysłane na adres Beneficjenta zgodny z informacją odpowiadającą aktualnemu odpisowi z Krajowego Rejestru Sądowego. Strona nie podjęła przedmiotowego pisma.

W dniu (...) stycznia 2021 roku Organ poinformował Fundację o zebraniu materiału dowodowego w sprawie, jednak Strona nie podjęła przedmiotowej korespondencji. Po dwukrotnej awizacji pismo zostało zwrócone do DW EFS w dniu (...) lutego 2021 roku w związku z niepodjęciem w terminie.

## Stan prawny

Stosownie do art. 207 ust. 1 Ustawy o finansach publicznych (dalej: UFP), „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,**

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 ostatecznej decyzji, o której mowa w ust. 9, na wskazany w tej decyzji rachunek bankowy”.

Powtórzenie powyższej regulacji znajduje się także w § 15 Umowy.

Artykuł 184 ust. 1 UFP stanowi, iż „wydatki związane z realizacją programów i projektów finansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 UFP, są dokonywane zgodnie z procedurami określonymi w umowie międzynarodowej lub innymi procedurami obowiązującymi przy ich wykorzystaniu”. W przedmiotowej sprawie należy zatem ocenić czy mamy do czynienia z sytuacją, w której postanowienia art. 184 ust. 1 UFP zostały naruszone. Organ przeprowadzający postępowanie administracyjne weryfikował czy Beneficjent dochował postanowień zawartej przez siebie Umowy, złożonego Wniosku, a także Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014 – 2020 (dalej: Wytyczne/Wytyczne w zakresie kwalifikowalności) regulujących sposób wydatkowania otrzymanych środków, które zostały mu przyznane warunkowo, na określonych zasadach. W sytuacji, gdy Organ stwierdzi, że doszło do wydatkowania środków publicznych niezgodnie z procedurami, o których mowa w art. 184 ust. 1 UFP, IZ zobowiązana jest do podjęcia kroków zmierzających do zobligowania Beneficjenta do zwrotu dofinansowania. W tej sytuacji będzie zobowiązana wydać decyzję określającą kwotę dotacji przypadających do zwrotu wraz z odsetkami, liczonymi jak dla zaległości podatkowych od dnia wypłaty środków do dnia ich zwrotu.

Należy podkreślić, że dla uznania, iż doszło do naruszenia procedur, o których mowa w art. 184 UFP, wystarczające jest zarówno naruszenie postanowień zawartych w umowie o dofinansowanie, jak i Wytycznych, nie zawsze musi nastąpić naruszenie prawa powszechnie obowiązującego, krajowego lub unijnego. Powyższe stanowisko jest utrwalone w orzecznictwie i nie jest obecnie kwestionowane. W prezentowaną linię orzeczniczą wpisuje

się wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 30 stycznia 2018 roku (III SA/Lu 646/17), zgodnie z którym: „*procedury, jakich naruszenie może uzasadniać zastosowanie art. 207 ust. 1 pkt 2 UFP, mogą wynikać nie tylko z aktu prawa powszechnie obowiązującego, ale także z łączącej strony umowy o dofinansowanie, w której zostaje określony uzgodniony sposób działania Beneficjenta*”. Zbliżone stanowisko zajął także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 21 marca 2018 roku (I SA/Kr 143/18) stwierdzając, że „*jako naruszenie można uznać wszelkie odstępstwa od zapisów umowy lub naruszenie przepisów prawa unijnego i krajowego, które spowodowało lub mogło spowodować szkodę (uszczerbek) w budżecie ogólnym*”.

Przechodząc do rozważań na temat przedmiotowej sprawy, IZ zwraca uwagę, że Organ i Beneficjenta łączyła Umowa zawarta (...). Umowa ta kreowała prawa i obowiązki Stron w związku z realizacją projektu nr (...) pn. „(...) realizowanego przez Fundację w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020.

Do podstawowych obowiązków Beneficjenta (§ 12 ust. 2 Umowy) należało m.in. „**składnie drugiego i kolejnych wniosków o płatność, zgodnie z harmonogramem płatności, o którym mowa w § 11 ust. 1 Umowy, w terminie do 10 dni roboczych od zakończenia okresu rozliczeniowego, z zastrzeżeniem, że końcowy wniosek o płatność, przy jednoczesnym zwrocie niewykorzystanych środków dofinansowania na rachunek IZ, składany jest w terminie do 30 dni kalendarzowych od dnia zakończenia okresu realizacji projektu. W przypadku niedokonania zwrotu w ww. terminie, stosuje się odpowiednio zapisy § 15 Umowy**”. Organ wskazuje, że Beneficjent był zobowiązany do składania wniosków o płatność zgodnie z harmonogramem płatności stanowiącym załącznik nr 2 do Umowy. Przedmiotowy projekt nr (...) miał być realizowany w okresie od dnia (...) września 2018 roku do dnia (...) sierpnia 2019 roku. A zatem wniosek końcowy powinien zostać złożony najpóźniej (...) 2019 roku.

Fundacja złożyła prawidłowo (...) II kwartał 2019 roku – został złożony po terminie wynikającym z Umowy oraz z błędami uniemożliwiającymi pozytywną weryfikację, zaś wniosek końcowy nie został przez Stronę w ogóle złożony do dnia wydania przedmiotowej Decyzji. Co jednak bardzo istotne, we wnioskach, które zostały zweryfikowane pozytywnie **nie przedstawiono do rozliczenia żadnego zadania, a co za tym idzie kwoty ryczałtowej. Na dzień rozwiązania Umowy, a także w dniu wydania przedmiotowej Decyzji, do rozliczenia pozostały wszystkie zadania, a także dwa wnioski o płatność, tj. za okres od (...) 2019 roku do (...) 2019 roku oraz wniosek końcowy za okres (...) 2019 roku do (...) 2019 roku.**

Podkreślić należy, że Fundacja przedłożyła, co prawda, wniosek o płatność za II kwartał 2019 roku, jednak IZ nie mogła go pozytywnie zweryfikować. Przyczyną powyższego był błędnie zaznaczony status wniosku o płatność – Beneficjent zgodnie z harmonogramem płatności i harmonogramem realizacji projektu powinien rozliczyć w nim zadania: 1, 2 i 4 (w zakładce *Postęp rzeczowy* brak informacji na temat zakończenia zrealizowanych zadań i liczby uczestników objętych wsparciem w okresie rozliczeniowym). Ponadto we wniosku nie została uzupełniona zakładka *Problemy napotkane w trakcie realizacji projektu* oraz brak było formularza *Monitorowanie uczestników*. Organ zwraca uwagę, że po negatywnej weryfikacji wniosku, Strona otrzymała informację o błędach we wniosku, które należy poprawić oraz terminie, w jakim Fundacja powinna to zrobić. Po upływie terminu do złożenia poprawionego wniosku, Organ wielokrotnie ponawiał prośbę (... 2019, ....2019, ....2019, ....2019, ....2019, ....2019). Powyższe monity okazały się bezskutecznie – Beneficjent nie podejmował kierowanej do niego korespondencji pocztowej, nie odpowiadał również na pisma kierowane w systemie SL2014.

Ponadto Wnioskodawca wcale nie złożył wniosku o płatność za okres od (...) lipca 2019 roku do (...) sierpnia 2019 roku (wniosek końcowy). **Organ zwraca uwagę, że brak pozytywnej weryfikacji wniosku o płatność za wcześniejszy okres, nie jest przeszkodą do złożenia wniosku za kolejny okres rozliczeniowy.** IZ podkreśla, że w monitach, o których mowa w poprzednim akapicie, IZ wzywała Beneficjenta do przedłożenia zaległych wniosków o płatność. Powyższe ponaglenia nie przyniosły jednak żadnego rezultatu. Umowne terminy do złożenia dokumentów koniecznych do rozliczenia poszczególnych zadań zostały przez Stronę przekroczone. **Nie budzi zatem żadnych wątpliwości, że Beneficjent nie wywiązał się z obowiązku realizacji projektu, a przede wszystkim rozliczenia otrzymanego dofinansowania zgodnie z Umową.**

W tym miejscu Organ podkreśla, co bardzo istotne w przedmiotowej sprawie, że **korespondencja za pomocą systemu SL2014 jest standardową drogą kontaktu między Beneficjentem a IZ. W przedmiotowym projekcie jako osoba do kontaktu z ramienia Wnioskodawcy została początkowo wyznaczona Pani (...). Powyższa osoba była kierownikiem projektu pn. (...).** W dniu (...) czerwca 2019 roku poinformowała ona, że w dniu (...) czerwca 2019 roku zakończyła pracę w Fundacji i nie jest już kierownikiem projektu. W powyższej informacji osoba dotychczas zajmująca się obsługą projektu ze strony Fundacji wskazała, że przy jego dalszej realizacji należy się kontaktować z (...) – (...). Następnie w dniu (...) lipca 2019 roku do IZ wpłynęły wnioski o nadanie dostępu do systemu SL2014 dla pani (...) oraz wnioski o wycofanie dostępu do systemu udzielonego pani (...). Wnioskowane zmiany zostały wprowadzone do systemu, a pani (...) od dnia

złożenia ww. wniosku była osobą uprawnioną do przygotowywania i składania wniosków o płatność oraz przekazywania innych informacji związanych z realizacją projektu zgodnie z definicją osoby uprawnionej zamieszczoną w Załączniku nr 14 do Umowy. Jediną czynnością dokonaną po zmianie osoby uprawnionej w systemie było złożenie wniosku o płatność nr (...), który wpłynął w dniu (...) lipca 2019 roku (po terminie wynikającym z Umowy). Po przesłaniu powyższego wniosku o płatność Beneficjent zaprzestał jakiegokolwiek współpracy z Instytucją.

Opiekun projektu w DW EFS wielokrotnie próbował skontaktować się z p. (...), która nie odbierała telefonów. Opiekun w miesiącach (...) i (...) 2019 roku rozmawiał z panią (...), dotychczasowym koordynatorem projektu, która poinformowała go o braku możliwości kontaktu z prezes Fundacji – (...) oraz o tym, że nie otrzymała wynagrodzenia za czynności dokonane w projekcie. Ponadto w dniu (...) października 2019 roku opiekun projektu z ramienia DW EFS rozmawiał z opiekunem projektu z ramienia (...) w (...), który stwierdził, że „nie ma kontaktu z (...) – nie wypłaciła (...) za praktyki, 3 dzieci (młodzież) nie otrzymało wynagrodzenia za praktyki, (...) (...) również nie otrzymał wynagrodzenia, nauczyciele też nie otrzymali wynagrodzenia”.

W dniu (...) stycznia 2021 roku opiekun projektu ponownie kontaktował się z panią (...) oraz z opiekunem w (...) w (...). Z uzyskanych informacji z rozmowy telefonicznej wynika, że wynagrodzenie dla (...) zostało uregulowane przez p. (...), natomiast wynagrodzenia dla (...) w (...) nie zostało wypłacone.

Rozpoznając przedmiotową sprawę, w pierwszej kolejności, Organ stanął na stanowisku, że Beneficjent naruszył postanowienia Umowy i Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków. IZ zwraca uwagę, że rozwiązana Umowa w przedmiotowej sprawie **była umową ryczałtową**. Zgodnie zaś z sekcją 6.6.2 pkt 2 Wytycznych „Wydatki rozliczane uproszczoną metodą są traktowane jako wydatki poniesione. Nie ma obowiązku gromadzenia ani opisywania dokumentów księgowych w ramach projektu na potwierdzenie poniesienia wydatków rozliczanych uproszczoną metodą. **Niemniej właściwa instytucja będąca stroną umowy zobowiązuje beneficjenta w umowie o dofinansowanie projektu do przedstawienia dokumentacji:**

a) **potwierdzającej osiągnięcie rezultatów, wykonanie produktów lub zrealizowanie działań zgodnie z zatwierdzanym wnioskiem o dofinansowanie projektu – w przypadku stawek jednostkowych oraz kwot ryczałtowych, o których mowa w sekcji 6.6.1 pkt 1 lit. a i b, lub**

b) potwierdzającej rozliczenie kosztów będących podstawą do rozliczenia stawek ryczałtowych – w przypadku stawek ryczałtowych, o których mowa w sekcji 6.6.1 pkt 1 lit. c”.

Dodatkowo zgodnie z sekcją 6.6.2 pkt 3 lit. b Wytycznych w zakresie kwalifikowalności „Weryfikacja wydatków rozliczanych za pomocą uproszczonych metod dokonywana jest w oparciu o faktyczny postęp realizacji projektu i osiągnięte wskaźniki, przy czym: (...) w przypadku kwot ryczałtowych – **weryfikacja wydatków polega na sprawdzeniu, czy działania zadeklarowane przez Beneficjenta zostały zrealizowane i określone w umowie o dofinansowanie projektu wskaźniki produktu lub rezultatu osiągnięte.** Rozliczenie, co do zasady, jest uzależnione od zrealizowania danego działania, ale może być również dokonywane w etapach w zależności od specyfiki projektu, np. gdy w ramach projektu zakłada się realizację różnych etapów działania, które mogłyby być objęte kilkoma kwotami ryczałtowymi.” Natomiast zgodnie z sekcją 6.6.2 pkt 4 Wytycznych: „weryfikacji podlega zgodność dostarczonych produktów lub zrealizowanych usług/działań z założeniami określonymi we wniosku o dofinansowanie projektu”. Także sekcja 8.5.2 pkt 3 Wytycznych stanowi, że: „zatwierdzając wniosek o dofinansowanie projektu, właściwa instytucja będąca stroną umowy uzgadnia z beneficjentem warunki kwalifikowalności kosztów, w szczególności ustala dokumenty, na podstawie których zostanie dokonane rozliczenie projektu, a następnie wskazuje je w umowie o dofinansowanie projektu”. Dokumenty, na podstawie których Beneficjent miał rozliczyć otrzymane przez siebie dofinansowanie, zostały określone w Umowie (§ 8 ust. 4). **Pozostaje poza sporem, że Fundacja, pomimo licznych interwencji ze strony Organu, nie przedstawiła wniosków o płatność i dokumentów pozwalających zweryfikować realizację wskaźników, a tym samym rozliczyć kwoty ryczałtowe przypisane do poszczególnych zadań.**

Jak wskazano powyżej, w Umowie Strony (Fundacja i IZ) ustaliły, że wydatki w ramach projektu będą rozliczane w oparciu o kwoty ryczałtowe (§ 8 ust. 1 Umowy). W związku z rozliczaniem ryczałtem, Beneficjent nie miał obowiązku gromadzenia i opisywania dokumentów księgowych (§ 9 ust. 1 Umowy). Warunkiem rozliczenia kwot ryczałtowych było osiągnięcie przez Wnioskodawcę wskaźników rezultatu i produktu, o których mowa w § 8 ust. 5 Umowy. **W projekcie przewidziano cztery zadania i przypisane do nich kwoty ryczałtowe. Zgodnie z Umową dokumentami potwierdzającymi wykonanie wskaźników, a co za tym idzie umożliwiającymi rozliczenie zadania były: listy obecności, lista wydanych certyfikatów, umowy między praktykantem a pracodawcą, oświadczenia o wykorzystaniu TIK, dzienniki zajęć, harmonogram zajęć** (§ 8 ust. 4 Umowy). W związku z poszczególnymi zadaniami,

Beneficjent zobowiązał się osiągnąć **co najmniej następujące wskaźniki rezultatu i produktu:**

- 1) w ramach kwoty ryczałtowej za zadanie pierwsze:
  - liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy (osoby) – 18;
- 2) w ramach kwoty ryczałtowej za zadanie drugie:
  - liczba podmiotów wykorzystujących technologie informacyjno-komunikacyjne – 1;
  - liczba osób objętych szkoleniami/doradztwem w zakresie kompetencji cyfrowych (osoby) – 18;
- 3) w ramach kwoty ryczałtowej za zadanie trzecie:
  - liczba podmiotów wykorzystujących technologie informacyjno-komunikacyjne – 1;
- 4) w ramach kwoty ryczałtowej za zadanie czwarte:
  - liczba podmiotów wykorzystujących technologie informacyjno-komunikacyjne – 1.

Stosownie do § 8 ust. 7 Umowy: *„w przypadku nieosiągnięcia w ramach kwoty ryczałtowej wskaźników, o których mowa w ust. 5, uznaje się, iż Beneficjent nie wykonał zadania prawidłowo oraz nie rozliczył przyznanej kwoty ryczałtowej”*, a zgodnie z § 8 ust. 8 Umowy *„wydatki, które Beneficjent poniósł na zadanie objęte kwotą ryczałtową, która nie została uznana za rozliczoną, uznaje się za niekwalifikowalne i podlegają one zwrotowi na rachunek IZ.”* Dodatkowo zgodnie z 6.1.6 Regulaminu konkursu (str. 110) *„wydatki uznane za niekwalifikowalne, a związane z realizacją projektu, ponosi Wnioskodawca jako strona umowy o dofinansowanie projektu”*.

Co prawda, § 16 Umowy stanowi, że *„w przypadku stwierdzenia w projekcie nieprawidłowości, wartość projektu określona w aktualnym wniosku, o którym mowa § 3 ust. 1, ulega odpowiedniemu pomniejszeniu o kwotę nieprawidłowości. Pomniejszeniu ulega także wartość dofinansowania, o której mowa w § 3 ust. 2, w części w jakiej nieprawidłowość została sfinansowana ze środków dofinansowania (...)”* to jednak zasada „odpowiedniego” zmniejszenia dofinansowania o kwotę nieprawidłowości może mieć zastosowanie jedynie do nieprawidłowości innych niż te, które powstały na skutek niezrealizowania wskaźników produktu i rezultatu, o których mowa w § 8 pkt 5 Umowy. Konsekwencje nieosiągnięcia wskaźników przez Beneficjenta zostały bowiem wyraźnie wskazane w § 8 pkt 7 i 8 Umowy, a Organ stoi na stanowisku, że ta regulacja stanowi przepis szczególny w stosunku do ogólnej zasady wskazanej w § 16 Umowy. Należy zwrócić uwagę, że przyjęty w Umowie sposób jej rozliczenia poprzez kwoty ryczałtowe z jednej

strony powoduje ułatwienia dla Beneficjenta – brak obowiązku gromadzenia i opisywania dokumentów księgowych, ale z drugiej strony – zastrzeżenie binarnego rozliczania wydatków.

Podkreślenia wymaga fakt, że **Umowa jasno przewidywała konsekwencje realizowania projektu niezgodnie z jej postanowieniami, w tym nieterminowego przedkładania wniosków o płatność, a co za tym idzie nierozliczania przekazanych środków publicznych. § 31 ust. 1 pkt 3 Umowy jednoznacznie wskazuje, że w sytuacji, gdy Beneficjent realizuje projekt niezgodnie z Umową, IZ ma możliwość jej rozwiązania w trybie natychmiastowym.** Organ stanął na stanowisku, że doszło do rażącego naruszenia obowiązków Beneficjenta, o których mowa w § 12 Umowy, w konsekwencji czego IZ słusznie podjęła decyzję o rozwiązaniu Umowy bez zachowania okresu wypowiedzenia (na podstawie § 31 ust. 1 pkt 3 Umowy). Umowa rozwiązała się w dniu (...) września 2020 roku.

Zgodnie z łączącą strony Umową, w przypadku jej rozwiązania na podstawie § 31 ust. 1 pkt 1-3, **Beneficjent zobowiązany jest do zwrotu całości lub części otrzymanego dofinansowania wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania dofinansowania (§ 33 ust. 1 Umowy).** Natomiast stosownie do § 33 ust. 3 i 4 Umowy, *„Strona zobowiązuje się przedstawić rozliczenie otrzymanych form dofinansowania, w formie wniosku o płatność, (...) a niewykorzystana część otrzymanych transz dofinansowania podlega zwrotowi na rachunek IZ w terminie 30 dni kalendarzowych od dnia rozwiązania umowy. W przypadku niedokonania zwrotu w ww. terminie, stosuje się przepisy § 15 Umowy”.* **Przedmiotem dalszych rozważań będzie zatem ustalenie, czy Beneficjent zobowiązany jest do zwrotu dotacji w całości czy w części, tj. czy zachodzi podstawa do rozliczenia któregośkolwiek z zadań, a co za tym idzie przypisanej do niego kwoty ryczałtowej.**

Jak wskazano powyżej, w czterech pierwszych pozytywnie zweryfikowanych wnioskach o płatność Beneficjent nie dokonał rozliczenia żadnej kwoty ryczałtowej, co było zgodne z zatwierdzonym harmonogramem płatności. Jednakże w piątym wniosku o płatność za (...) kwartał 2019 roku Fundacja miała rozliczyć kwotę ryczałtową przyznaną za wykonanie zadań nr 1, 2, 4, zaś we wniosku za okres od (...) lipca 2019 do (...) sierpnia 2019 roku (końcowym) kwotę ryczałtową za zadanie nr 3. Zarówno wniosek końcowy, jak i wniosek za poprzedzający go okres rozliczeniowy nie został pozytywnie zweryfikowany (końcowy nie został nawet złożony). W tej sytuacji, jak wskazano już powyżej, należało stwierdzić, iż **Beneficjent nie rozliczył żadnego zadania, a co za tym idzie żadnej kwoty**



**ryczałtowej określonej w Umowie.** Pisma kierowane do Beneficjenta z prośbą o złożenie ww. wniosków nie były podejmowane lub pozostawały bez odpowiedzi.

Należy zaznaczyć, że w pierwszej wersji wniosku za (...) kwartał 2019 roku (ostatni wniosek złożony przez Fundację), Beneficjent deklarował, co prawda, że wskaźnik „liczba podmiotów wykorzystujących technologie informacyjno-komunikacyjne” został zrealizowany na poziomie 100% (oczekiwany poziom to 1 podmiot) oraz że wskaźnik „liczba osób objętych szkoleniami/doradztwem w zakresie kompetencji cyfrowych (osoby)” także został wykonany w pełni. Dodatkowo podał, że wskaźnik „liczba uczniów i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy (osoby)” wykonał na poziomie (...) %. Na potwierdzenie powyższego Strona nie przedstawiła jednak żadnych dokumentów, nie złożyła również formularza *Monitorowanie uczestników*, który powinien być dołączony do wniosku o płatność.

W tym miejscu zauważyć należy, że w przypadku kosztów rzeczywistych czy standardowych stawek jednostkowych, gdy ilości (wskaźniki wykonania) się zmniejszają, w sposób proporcjonalny zmniejszają się koszty. W przypadku kwot ryczałtowych ten „proporcjonalny związek” pomiędzy ilościami a płatnościami nie ma zastosowania. W Umowie został sprecyzowany zakres oczekiwanych rezultatów/produktów projektu, których osiągnięcie na poziomie 100% będzie skutkowało pełnym rozliczeniem ryczału. Jak wspomniano powyżej, w niniejszym projekcie przewidziano cztery zadania. Do każdego z nich została przyporządkowana kwota ryczałtowa. W przypadku zrealizowania w pełni wskaźników przypisanych do któregośkolwiek z nich, Beneficjent rozliczyłby kwotę ryczałtową przyznaną za wykonanie danego zadania. Dofinansowanie mogło zostać rozliczone zatem w części, tj. za dane zadanie, ale tylko w przypadku zrealizowania w pełni wskaźników dla niego zastrzeżonych. Wyjątkowo reguła proporcjonalności może zostać zastosowana w projektach rozliczanych kwotami ryczałtowymi, **niemniej jednak nie odnosi się ona do wskaźników określanych dla rozliczenia danej kwoty ryczałtowej, a wskaźników produktu i rezultatu określonych dla realizacji celu projektu (wskazanych w pkt 3.1. Wniosku).** Jeżeli w projekcie, poza wskaźnikami rozliczającymi kwoty ryczałtowe, określono również inne wskaźniki monitorowania, to podlegają one weryfikacji i rozliczeniu na zasadach ogólnych, tj. z uwzględnieniem zastosowania reguły proporcjonalności wynikającej z Wytucznych. W przedmiotowym projekcie taka sytuacja nie miała miejsca – wszystkie wskaźniki zostały przypisane do poszczególnych kwot ryczałtowych. Beneficjent we wnioskach o płatność podał, co prawda, że zrealizował wskaźniki, jednak nie przedłożył na potwierdzenie powyższego żadnych dokumentów ani podczas weryfikacji wniosku

o płatność za (...) kwartał 2019 roku, ani podczas kontroli doraźnej. Dokumenty wymagane do rozliczenia poszczególnych kwot ryczałtowych zostały jasno wskazane w Umowie. **Organ nie posiadał zatem żadnych podstaw prawnych do uznania za kwalifikowalną którejkolwiek kwoty ryczałtowej w przedmiotowym projekcie.**

Poza wskazanymi powyżej postanowieniami Umowy i Wytycznych w zakresie kwalifikowalności, Beneficjent naruszył także § 12 ust. 5 Umowy, zgodnie z którym *„Beneficjent zobowiązuje się do usunięcia błędów lub złożenia pisemnych wyjaśnień w wyznaczonym przez IZ terminie”*. Zachowanie Fundacji przy rozliczaniu przedmiotowego dofinansowania należy uznać za naganne. Swoim postępowaniem Strona naruszyła podstawowe obowiązki wynikające z Umowy, tj. obowiązek wykazania realizacji wskaźników przypisanych do danych kwot ryczałtowych. Wniosek za okres (...) – (...) 2019 roku został co prawda złożony, ale z brakami uniemożliwiającymi jego pozytywną weryfikację. Poza innymi nieprawidłowościami, Beneficjent nie przedłożył zakładki *„Monitorowanie uczestników”*, której brak uniemożliwił pozytywne zweryfikowanie wniosku o płatność. Beneficjent nierzetelnie podchodził do rozliczenia otrzymanego dofinansowania. Świadczy o tym także fakt, że wniosek końcowy o płatność, pomimo że projekt zakończył się (...) sierpnia 2019 roku, nie został złożony nawet po dniu rozwiązania Umowy. Organ zwraca uwagę, że **IZ wielokrotnie wzywała Fundację do przedłożenia dokumentów, wskazując, co powinno zostać złożone. Co bardzo istotne, Beneficjent zobowiązany był do rozliczenia 100% dofinansowania w końcowym wniosku o płatność (§ 12 ust. 8 Umowy), a tego nie uczynił.**

Obok ww. postanowień Umowy zastosowanie ma jej § 20 ust. 2, zgodnie z którym *„Beneficjent ponosi odpowiedzialność za realizację projektu zgodnie z właściwymi przepisami krajowymi oraz właściwymi wytycznymi”*, a obowiązek przedkładania wniosków o płatność jest przecież podstawowym obowiązkiem podmiotu realizującego projekt dofinansowywany ze środków publicznych. Nie budzi żadnych wątpliwości, że głównym obowiązkiem jest też rozliczenie otrzymanego dofinansowania poprzez wykazanie zrealizowania wskaźników przypisanych do poszczególnych kwot ryczałtowych. Zgodnie z § 20 ust. 1 Umowy *„ocena kwalifikowalności poniesionego wydatku dokonywana jest w trakcie realizacji projektu poprzez ocenę wniosków o płatność oraz w trakcie kontroli projektu, w szczególności kontroli w miejscu realizacji projektu lub w siedzibie Beneficjenta”*. W przedmiotowej sprawie ocena realizacji wskaźników nie była możliwa, gdyż wniosek końcowy, w którym miała zostać rozliczona kwota ryczałtowa nr 3, nie został złożony (wniosek za okres ... 2019 – ... 2019 roku) a wniosek za (...) kwartał

2019 roku zawierał braki, które uniemożliwiły jego pozytywną weryfikację (wniosek za okres (...) kwietnia 2019 do (...) czerwca 2019 roku).

Zagadnieniem wymagającym rozważenia jest również ocena czy naruszenia, o których mowa powyżej, stanowią nieprawidłowość w rozumieniu art. 2 pkt 36 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 roku ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszy Spójności, Europejskiego Funduszu Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (dalej: Rozporządzenie nr 1303/2013). Zgodnie z ww. artykułem „**nieprawidłowość**” oznacza „**każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażanie EFSI, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem**”. Tym samym, aby można było mówić o zaistnieniu nieprawidłowości, muszą łącznie zostać spełnione następujące przesłanki:

- i. naruszenie przepisów prawa unijnego lub prawa krajowego, dotyczącego stosowania prawa unijnego,
- ii. działanie lub zaniechanie podmiotu gospodarczego,
- iii. wywarcie lub potencjalna możliwość wywarcia szkodliwego wpływu na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem.

Organ stoi na stanowisku, iż w przedmiotowej sprawie nie można mieć żadnych wątpliwości, że doszło do powstania nieprawidłowości, która ma szkodliwy wpływ na budżet Unii, poprzez wydatkowanie środków finansowych pochodzących z UE niezgodnie z procedurami wskazanymi w art. 184 UFP.

Po pierwsze, Beneficjent naruszył przepisy prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego. Nie wywiązał się z obowiązku rozliczenia wypłaconego mu dofinansowania. Nie rozliczył wskazanych w Umowie kwot ryczałtowych,

a jest to jeden z podstawowych obowiązków nałożonych na Beneficjenta w Umowie. Strona naruszyła postanowienia Umowy, tj. § 8 ust. 4, 5, 7 i 8, § 10 ust. 5, § 12 ust. 2 i 5, § 19 ust. 1 pkt 2, § 20 ust. 1 i 2, § 21 a także sekcję 6.6.2 pkt 2, pkt 3 lit. b, pkt 4 oraz 8.5.2 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności. Wskazać należy, że dla uznania, iż doszło do uchybienia procedur, o których mowa w art. 184 UFP, wystarczające jest zarówno naruszenie postanowień zawartych w umowie o dofinansowanie jak i Wytycznych. Po drugie, konieczne jest działanie lub zaniechanie podmiotu gospodarczego, którym zgodnie z art. 2 pkt 37 Rozporządzenia nr 1303/2013 jest *„każda osoba fizyczna lub prawna lub inny podmiot biorący udział we wdrażaniu pomocy z EFSI, z wyjątkiem państwa członkowskiego wykonującego swoje uprawnienia władzy publicznej”*. Przesłanka działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zostanie zatem spełniona wówczas, gdy tak definiowany podmiot gospodarczy podejmie działanie niezgodne z przepisami prawa lub gdy wbrew obowiązkowi wynikającemu z prawa nie dokona określonej czynności. Przekładając powyższe rozważanie na grunt przedmiotowej sprawy, Organ doszedł do przekonania, że to Beneficjent jako podmiot dopuścił się działania naruszającego postanowienia Umowy i Wytycznych. Beneficjent nie rozliczył przyznanego mu dofinansowania (nie wykazał w przedkładanych wnioskach o płatność wykonania żadnej kwoty ryczałtowej). Do dnia wydania Decyzji do rozliczenia pozostały jeszcze dwa wnioski o płatność: za okres (...) – (...) 2019 roku i za okres (...) 2019 – (...) 2019 roku. Niewątpliwie zachowanie Fundacji należało ocenić nagannie – IZ wychodziła z inicjatywą pomocy w rozliczeniu wniosków, wzywała do ich poprawy oraz złożenia, wskazując przy tym, co należy zrobić, żeby rozliczyć przyznane dofinansowanie. Beneficjent zaś, wbrew żądaniu Organu, pozostawiał przesyłaną mu korespondencję bez odpowiedzi, nie przedłożył m. in. zakładki *Monitorowanie uczestników*, co uniemożliwiało rozliczenie wniosku za (...) kwartał 2019 roku. Ostatecznie, konsekwencją działania Fundacji w sprzeczności z Umową było jej rozwiązanie w trybie natychmiastowym. Podkreślić należy, że na Stronie ciążył obowiązek starannego realizowania projektu, zgodnie z postanowieniami zawartymi we Wniosku o dofinansowanie i Umowie. Organ, rozpoznając przedmiotową sprawę, nie ma żadnych wątpliwości, że Beneficjent temu obowiązkowi nie sprostał. Istotnym jest również to, że Beneficjent nie poddał się kontroli, a był do tego zobowiązany na podstawie § 21 Umowy. Ponadto do Organu docierają sygnały, że Beneficjent nie rozliczył się z byłą koordynator projektu, nie zapłacił za praktyki zarówno uczniom, jak i opiekunom praktyk. Pomimo wielu prób, opiekunowi projektu nie udało się skontaktować z (...) Fundacji, nie odbierała telefonu i nie odpisywała na kierowane do niej wiadomości w systemie SL2014.

W związku z powyższym, w przedmiotowej sprawie *działanie* Beneficjenta polegało na naruszeniu postanowień Umowy. W tym przypadku należy również rozważyć czy doszło do *zaniechania* ze strony Beneficjenta. W ujęciu leksykalno-etymologicznym „zaniechać” to *zrezygnować z czegoś, porzucić jakąś myśl, cel, dać za wygraną, poniechać czegoś*, a „zaniechanie” to „niepodjęcie przez człowieka czynności, do dokonania której był zobowiązany prawnie”. Zatem, aby można było mówić o zaniechaniu, przedmiot obowiązku musi być skorelowany z czymś uprawnieniem – w tym ujęciu zaniechanie odnosi się do wskazania niekorzystania z pewnej możliwości prawnej danego podmiotu. Zaniechanie nie jest więc po prostu bezczynnością (stanem biernym), lecz jest cechą ludzkiej aktywności i przejawem świadomej aktywności człowieka polegającej na powstrzymaniu się od działania, które nakazuje prawo. A zatem, w przedmiotowej sprawie *zaniechanie* ze strony Beneficjenta polegało na niepodjęciu czynności, do dokonania których był zobowiązany prawnie. Przede wszystkim Beneficjent związany prawnie zapisami Umowy był zobligowany do rozliczenia otrzymanych transz dofinansowania, czego nie uczynił, czyli zaniechał.

Spełnienie dwóch wyżej wymienionych przesłanek jest niewystarczające do ustalenia, iż mamy do czynienia z nieprawidłowością. Trzecia z przesłanek wskazuje więc na konieczność wystąpienia lub uprawdopodobnienia wystąpienia szkodliwego wpływu na budżet Unii Europejskiej poprzez obciążenie go nieuzasadnionym wydatkiem, w związku z niezgodnym z prawem działaniem lub zaniechaniem podmiotu gospodarczego (beneficjenta). Przechodząc od rozważań doktrynalnych na grunt niniejszej sprawy, Organ przeprowadził operację myślową, z której wynika logiczne następstwo zdarzeń zapoczątkowanych naruszeniem prawa, a zakończonych finansowaniem nieuzasadnionego wydatku z budżetu UE. **Niewątpliwie naruszenie obowiązujących procedur co do rozliczenia otrzymanego dofinansowania spowodowało powstanie szkody w budżecie UE.** Beneficjent nie rozliczył otrzymanego dofinansowania. Nie wykazał realizacji założonych wskaźników produktu i rezultatu, nie ma zatem żadnych podstaw do przyjęcia, że wypłacona mu dotacja została wykorzystana zgodnie z procedurami. Należy zatem uznać, że dofinansowanie nie zostało wydatkowane prawidłowo. Zakładając racjonalność Beneficjenta, a takim wzorcem należy się posługiwać przy ocenie postępowania Strony – jeżeli Fundacja zrealizowałaby projekt w 100% zgodnie z założeniami, z całą pewnością rozliczyłaby bez zbędnej zwłoki otrzymane dofinansowanie. Natomiast w przedmiotowej sprawie nie zrobiła tego mimo wiedzy, jakie konsekwencje niesie za sobą nierozliczenie Umowy w terminie (rozwiązanie umowy i zwrot dofinansowania). Mając na uwadze wszystkie powyższe okoliczności, Organ nie ma wątpliwości, że projekt był

prowadzony z rażącym naruszeniem procedur, a środki publiczne wydatkowane niezgodnie z zasadami wskazanymi w ustawie o finansach publicznych i Wytycznych w zakresie kwalifikowalności. Szkodę w budżecie Unii wyrządzoną przez Beneficjenta **należy określić na kwotę (...) zł**, tj. całą wartość wypłaconego Stronie dofinansowania. W projekcie nie rozliczono żadnego zadania, a zatem zasadnym było uznanie, że cała dotacja została wydatkowana nieprawidłowo.

Podsumowując, w przedmiotowej sprawie, zostały spełnione przesłanki z art. 2 pkt 36 Rozporządzenia nr 1303/2013, a zatem doszło do wystąpienia nieprawidłowości indywidualnej. 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 o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowych w perspektywie finansowej 2014-2020 (dalej: ustawa wdrożeniowa), 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 to IZ spowodowała nieprawidłowości. To na Beneficjencie spoczywał obowiązek realizacji projektu zgodnie z Wnioskiem i Umową, tj. w tym przypadku przede wszystkim rozliczenia całości otrzymanego dofinansowania na podstawie wniosku końcowego w terminie 30 dni kalendarzowych od dnia zakończenia realizacji projektu, który przypadał na dzień (...) sierpnia 2019 r.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy wdrożeniowej w przypadku wystąpienia nieprawidłowości indywidualnej lub systemowej, po stronie IZ powstaje obowiązek podjęcia odpowiednich działań na podstawie art. 9 lub 11. Mając na uwadze całość dotychczas zgromadzonego materiału dowodowego konieczne stało się wydanie przedmiotowej decyzji, w związku z wykorzystaniem dofinansowania przez Beneficjenta z naruszeniem procedur, co stanowi podstawę do żądania zwrotu dofinansowania przekazanego przez Organ na realizację projektu. Zgodnie bowiem z treścią art. 207 ust. 9 pkt 1, po bezskutecznym upływie terminu wynikającego z ust. 8, IZ wydaje decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu, termin, od którego nalicza się odsetki oraz sposób zwrotu środków.

Przedmiotem analizy Organu było również to, czy w postępowaniu należało zastosować przerwę w naliczaniu odsetek. Stosownie bowiem do art. 54 § 1 pkt 7 Ordynacji podatkowej (tj. Dz.U. z 2020 r. poz. 1325) „*nie nalicza się odsetek za okres od dnia*

*wszczęcia postępowania podatkowego do dnia doręczenia decyzji organu pierwszej instancji, jeżeli decyzja nie została doręczona w terminie 3 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania*". Przekładając powyższe przepisy na grunt przedmiotowej sprawy, Organ zwraca uwagę, że termin, o którym mowa w art. 54 § 1 pkt 7 Ordynacji podatkowej, został przekroczony w postępowaniu I instancyjnym. Postępowanie administracyjne wszczęto (...) września 2020 roku. Od tego dnia należy liczyć bieg 3 miesięcznego terminu, od którego przekroczenia zależy przerwa w naliczaniu odsetek. Żeby nie stosować normy, o której mowa w art. 54 § 1 pkt 7 Ordynacji podatkowej (przerwa w naliczaniu odsetek), sprawa powinna być zostać załatwiona do (...) grudnia 2020 roku. Mając na uwadze powyższe rozważania, tj. to, że trzymiesięczny termin, o którym mowa w art. 54 § 1 pkt 7 Ordynacji podatkowej, upłynął (...) grudnia 2020 roku, zachodzą podstawy do orzeczenia przerwy w naliczaniu odsetek w postępowaniu I instancyjnym od dnia (...) września 2020 roku (dzień wszczęcia postępowania) do dnia doręczenia przedmiotowej Decyzji. W tym stanie rzeczy, przy zwrocie kwoty uznanej za niekwalifikowalną, nie należy naliczać od niej odsetek od dnia (...) września 2020 roku do dnia doręczenia przedmiotowej Decyzji.

**Konkludując, Organ zwraca uwagę, że Instytucji Zarządzającej zależy na prawidłowej i terminowej realizacji i rozliczaniu projektów przez Beneficjentów. Nie jest intencją Organu rozwiązywanie umów i odzyskiwanie przekazanych dotacji od Wnioskodawców. Z tego powodu IZ zabiega o prawidłową realizację projektów i oferuje niezbędną pomoc w przypadku zgłoszonych przez Beneficjenta problemów 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 UFP 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 jako Organ administracji publicznej jest zobowiązana do wydatkowania środków publicznych w sposób celowy, oszczędny i efektywny. Nie może tolerować sytuacji, w której IZ przekazała Beneficjentowi dotację, a ten, mimo wielokrotnych ponagleń wystosowywanych przez Organ, nie rozlicza otrzymanych środków publicznych. Fundacja miała czas na wykazanie, iż projekt został właściwie zrealizowany oraz że osiągnięto założone w nim wskaźniki, a także prawidłowo rozliczono poniesione wydatki. Nie zrobiła tego w okresie obowiązywania umowy, jak również po jej rozwiązaniu. Zaś w postępowaniu administracyjnym nawet nie próbowała**

przedkładać żadnych dowodów wykazujących, iż projekt został przeprowadzony właściwie.

Podsumowując, Organ podnosi, 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 nie ma żadnych wątpliwości co do zasadności przedmiotowej decyzji i jej zakresu. Mając na uwadze, że Beneficjent nie rozliczył żadnej kwoty ryczałtowej, Organ zasadnie uznał, że wypłacone dofinansowanie podlega zwrotowi w całości.

Z uwagi na powyższe, Organ postanowił jak na wstępie.

**Marszałek  
Województwa Świętokrzyskiego**

**ANDRZEJ BĘTKOWSKI**

**Pouczenie:**

*Niniejsza decyzja jest nieostateczna w administracyjnym toku instancyjnym. Zgodnie z art. 207 ust. 12a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t. j. Dz. U. z 2021 r. poz. 305) – dalej: u.f.p. w zw. z art. 129 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 256 z późn.zm.) – dalej: k.p.a. w przypadku wydania decyzji w pierwszej instancji przez Instytucję Zarządzającą Stronie służy wniosek do Zarządu Województwa Świętokrzyskiego o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni od daty doręczenia niniejszej decyzji.*

*Na podstawie art. 127a § 1 i 2 k.p.a. w trakcie biegu ww. terminu Strona może zrzec się prawa do wniesienia do Zarządu Województwa Świętokrzyskiego wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Z dniem doręczenia Organowi oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia wniosku przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna*



*i prawomocna, co oznacza brak możliwości zaskarżenia decyzji do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach. Nie jest możliwe skuteczne cofnięcie oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.*

*Na podstawie art. 52 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. j. Dz. U. z 2019 r. 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. Zgodnie z art. 53 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Stronie przysługuje prawo wniesienia skargi na niniejszą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach (w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia).*

*Skargę wnosi się za pośrednictwem Zarządu Województwa Świętokrzyskiego.*

*Zgodnie z § 1 pkt 4 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U.2003.221.2193 z późn. zm.) wpis od skargi w sprawie należności pieniężnej objętej zaskarżonym aktem wynoszącej ponad 100 000 zł wynosi 1% wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 2 000 zł i nie więcej niż 100 000 zł. Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy.*

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