



## DECYZJA

### ZARZĄDU WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Nr 102/21

z dnia 7 lipca 2021 roku

**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 1 i 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 2021 poz. 735),

- 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:**

**Beneficjent – (...) (...) NIP: (...), REGON: (...)**

**jest zobowiązany zwrócić dotację w kwocie 804 380,79 zł (słownie: osiemset cztery tysiące trzysta osiemdziesiąt złotych i 79/100), w tym środki Europejskiego Funduszu Społecznego w kwocie 759 775,07 zł (słownie: siedemset pięćdziesiąt dziewięć tysięcy siedemset siedemdziesiąt pięć złotych i 7/100) i środki budżetu krajowego w kwocie 44 605,72 zł (słownie: czterdzieści cztery tysiące sześćset pięć złotych i 72/100) wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych:**

**- od kwoty 285 034,98zł (słownie: dwieście osiemdziesiąt pięć tysięcy trzydzieści cztery złote i 98/100) od dnia 14 maja 2018 roku do dnia 16 sierpnia 2020 roku, a następnie od dnia doręczenia niniejszej decyzji do dnia zwrotu;**

**- od kwoty 349 143,72 zł (słownie: trzysta czterdzieści dziewięć tysięcy sto czterdzieści trzy złote i 72/100) od dnia 7 stycznia 2019 roku do dnia 16 sierpnia 2020 roku, a następnie od dnia doręczenia niniejszej decyzji do dnia zwrotu;**

**- od kwoty 150 915,81 zł (słownie: sto pięćdziesiąt tysięcy dziewięćset piętnaście złotych i 81/100) od dnia 17 kwietnia 2019 roku do dnia 16 sierpnia 2020 roku, a następnie od dnia doręczenia niniejszej decyzji do dnia zwrotu;**

**- od kwoty 19 286,28 zł (słownie: dziewiętnaście tysięcy dwieście osiemdziesiąt sześć złotych i 28/100 ) od dnia 17 kwietnia 2019 roku do dnia 16 sierpnia 2020 roku, a następnie od dnia doręczenia niniejszej decyzji do dnia zwrotu;**

**którą otrzymał na podstawie umowy o dofinansowanie projektu pod nazwą „...” nr RPSW (...) z dnia (...) roku, a która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem oraz z naruszeniem procedur wskazanych w art. 184 ustawy o finansach publicznych.**

**Wskazaną kwotę 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 grudniu 2016 roku Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego (dalej: DW EFS WŚ) ogłosił konkurs numer RPSW.(...) (dalej: Konkurs) w ramach osi 8 - Rozwój edukacji i aktywne społeczeństwo, Poddziałanie: 8.2.3 Wsparcie profilaktyki zdrowotnej dla obszaru ZIT.

W odpowiedzi na w/w nabór, (...) (dalej: Wnioskodawca/ Beneficjent/ Stowarzyszenie) złożyło wniosek o dofinansowanie projektu „...” (dalej: Wniosek).

Projekt uzyskał 146 punktów, został pozytywnie oceniony i wybrany do dofinansowania.

W konsekwencji powyższego, w dniu (...) Województwo Świętokrzyskie pełniące funkcję Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 (dalej: IZ lub Organ) zawarło ze Stowarzyszeniem umowę o dofinansowanie projektu w ramach RPO WŚ na lata 2014-2020 nr RPSW.(...) (dalej: Umowa).

Projekt kierował wsparcie do mieszkańców województwa świętokrzyskiego zamieszkałych na terenie Kieleckiego Obszaru Funkcjonalnego, tj. Miasta Kielce, Gminy Zagnańsk, Gminy Masłów, Gminy Górno, Miasta i Gminy Daleszyce, Miasta i Gminy Morawica, Gminy Sitkówka –Nowiny, Miasta i Gminy Chęciny, Gminy Piekoszów, Gminy Miedziana Góra, Miasta i Gminy Chmielnik, Gminy Strawczyn. Miał być realizowany w okresie od (...) do (...). Celem głównym projektu było promowanie programów zdrowotnych nastawionych na profilaktykę wczesnego wykrywania raka szyjki macicy oraz podnoszenie świadomości społecznej dotyczącej konieczności poddawania się badaniom profilaktycznym ukierunkowanym na wczesne wykrywanie raka szyjki macicy wśród 13 414 osób. (pkt 3.1.2 Wniosku). Wdrożenie projektu miało przyczynić się do realizacji celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego: „*wydłużenie aktywności zawodowej osób w wieku produkcyjnym poprzez udział w programach zdrowotnych*”. Projekt był bezpośrednio powiązany ze Strategią Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Kieleckiego Obszaru Funkcjonalnego na lata 2014 - 2020 (załącznik nr 12 do Regulaminu konkursu).

Stopień realizacji celu projektu był mierzony za pomocą wskaźników założonych przez Stowarzyszenie we Wniosku. We wniosku o dofinansowanie Beneficjent zobowiązał się spełnić 1 wskaźnik produktu – „liczba osób objętych programem zdrowotnym dzięki EFS” – 13 414 osób oraz 1 wskaźnik rezultatu – „liczba osób, które dzięki interwencji EFS zgłosiły się na badanie profilaktyczne” – 12 414 osób.

Stowarzyszenie przewidziało w ramach projektu trzy zadania (pkt 4.1 Wniosku):

- 1) działania informacyjno – edukacyjne, którymi miało być objętych 13 414 osób;
- 2) działania edukacyjno – profilaktyczne, którymi miało być objętych 13 414 osób;
- 3) organizacja badań cytologicznych, które miały zostać wykonane przez 12 414 osób.

Łącznie za prawidłowe wykonanie całego projektu Beneficjent miał otrzymać dofinansowanie w kwocie 1 871 597,30 zł. IZ wypłaciła Stronie dotację w pełnej wysokości wynikającej z Umowy. Przekazanie środków nastąpiło w czterech transzach:

- pierwsza transza w kwocie 464 825,81zł w dniu 12 września 2017 roku;
- druga transza w kwocie 580 040,77zł w dniu 14 maja 2018 roku;
- trzecia transza w kwocie 349 143,72 zł w dniu 7 stycznia 2019 roku;
- czwarta transza w kwocie 477 587,00 zł w dniu 17 kwietnia 2019 roku.

Beneficjent przewidział w projekcie szereg czynności informacyjno – edukacyjno-promocyjnych (zadania 1 i 2), które miały doprowadzić do wykonania zadania trzeciego (przeprowadzenie badań cytologicznych).

Stowarzyszenie realizowało projekt od dnia 1 lipca 2017 roku. Beneficjent składał wnioski o płatność zgodnie z harmonogramem płatności. Przez przeważający okres trwania projektu, (...) nie zgłaszał żadnych problemów związanych z realizacją wskaźników. Dopiero w ostatnim półroczu realizacji projektu, tj. we wnioskach o płatność za okres od 1 lutego 2019 do 31 marca 2019, (wniosek nr 9), za okres od 1 kwietnia 2019 do 30 czerwca 2019 (wniosek nr 10) oraz za okres od 1 do 31 lipca 2019 roku (wniosek nr 11 - końcowy), pojawiły się wzmianki Beneficjenta, sygnalizujące małe zainteresowanie udziałem w projekcie i poddaniem się badaniom cytologicznym. We wcześniejszych wnioskach o płatność zwracano jedynie uwagę na zbyt obszerne ankiety, które byli zobowiązani wypełniać uczestnicy (tak wniosek nr 4 za okres od 1 stycznia 2018 do 31 marca 2018 roku, wniosek nr 5 za okres

1 kwietnia 2018 do 30 czerwca 2018 roku, wniosek nr 6 za okres od 1 lipca 2018 do 30 września 2018 roku).

Pomijając korespondencję dotyczącą „pogłębionych analiz” oraz przesyłanych wyjaśnień dokonywanych przez Beneficjenta dotyczących weryfikowanych wniosków o płatność w systemie SL2014, Stowarzyszenie zgłaszało jedynie następujące problemy w trakcie realizacji projektu:

1. 16.10.2017 r. prośba o wydłużenie terminu składania wniosków o płatność ze względu na dużą liczbę partnerów, na co IZ wyraziła zgodę (pismo z 24.10.2017 r.);

2. 7.11.2017 r. prośba o zmiany we wniosku o dofinansowanie dotycząca: formy zatrudnienia personelu, zmiany wkładu własnego z pieniężnego na niepieniężny oraz przeznaczenia oszczędności na wydruk zaproszeń na spotkania organizowane przez Beneficjenta, na co IZ wyraziła zgodę (pismo z 17.11.2017 r.);

3. 15.12.2017 r. pytanie dotyczące rozszerzenia definicji grupy docelowej oraz wykorzystania oszczędności na zakup materiałów profilaktycznych zwiększających bezpieczeństwo uczestniczek projektu. IZ udzieliło odpowiedzi w dniu 29.12.2017 r. zgadzając się na rozszerzenie grupy docelowej i prosząc Beneficjenta o wyjaśnienia, co ma wchodzić w skład materiałów profilaktycznych oraz jak ich zakup wpisuje się w prowadzone działania informacyjno-edukacyjne.

4. 20.12.2017 r. prośba o zwiększenie wymiaru czasu pracy animatora, a w dniu 2.01.2018 r. pismo wyjaśniające dotyczące materiałów profilaktycznych oraz informacja o wycofaniu się partnera (Fundacji (...)) z realizacji projektu i przepisaniu zadań do Lidera. 05.01.2018 r. IZ udzieliła odpowiedzi na powyższe pisma akceptując zmiany, poza zakupem materiałów profilaktycznych, które ze względu na ich rodzaj zostały uznane za niezasadne.

5. 05.02.2018 r. informacja o aktualizacji umowy partnerskiej.

6. 11.04.2018 r. prośba o możliwość zakwalifikowania do wskaźnika rezultatu osób, które wykonały profilaktyczne badania cytologiczne w ramach Ambulatoryjnej Opieki Specjalistycznej, na co IZ wyraziła zgodę 16.04.2018 r. W dniu 02.05.2018 r. przesłano informację o zmianie adresu siedziby Beneficjenta.

7. 29.06.2018 r. informacja o przeznaczeniu oszczędności na przerwę kawową i wydruk zaproszeń na badania cytologiczne. W odpowiedzi 04.07.2018 r. beneficjent został

poproszony o dodatkowe wyjaśnienia, których udzielił 19.07.2018 r. Po akceptacji wyjaśnień, w dniu 06.08.2018 r. IZ wyraziła zgodę na zmiany w budżecie.

8. Pismami z 27.12.2018 r. i 03.01.2019r. zwrócono się o zatrudnienie dodatkowego personelu w projekcie, na co IZ odpowiedziała pismem z 17.01.2019 r. wskazując, że swoją decyzję uzależnia „*od szczegółowego uzasadnienia w kontekście racjonalności i efektywności kosztów oraz osiągnięcia wskaźników założonych do realizacji, których obecnie poziom wartości procentowych wynosi: produktu 14.60 % i rezultatu 4.01 %*”. Beneficjent w dniu 06.02.2019 r. przesłał wyjaśnienia, które nie zostały przyjęte przez IZ z powodu braku szczegółowego uzasadnienia racjonalności i efektywności zatrudnienia dodatkowego personelu i pismem z dnia 22.02.2019 r. IZ nie wyraziła zgody na zmiany wskazując, iż *"Beneficjent wcześniej nie wiązał niskiego poziom realizacji wskaźników z brakami kadrowymi. (...) nie odniósł się do powyższej informacji."*

Organ wielokrotnie zwracał uwagę na niski stopień wykonania wskaźników, kolejno w informacjach o pozytywnej weryfikacji wniosków za okres od 1 lipca 2018 do 30 września 2018 roku (wniosek o płatność nr 6), za okres od 1 października do 31 grudnia 2018 roku (wniosek o płatność nr 7), wniosek za okres od 1 stycznia 2019 do 31 stycznia 2019 roku (wniosek o płatność nr 8) wskazywał *„Instytucja Zarządzająca RPO WŚ na lata 2014- 2020 zwraca uwagę na niski stopień realizacji wskaźników na tym etapie trwania projektu i wzywa beneficjenta do zintensyfikowania działań w celu osiągnięcia założonych docelowych wartości wskaźników”*.

W informacji o weryfikacji wniosku o płatność za okres od 1 kwietnia 2019 roku do 30 czerwca 2019 roku, IZ przypomniała, 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 22 sierpnia 2019 roku (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. Założenia merytoryczne projektu mierzone są poprzez wskaźniki produktu i rezultatu bezpośredniego.”*

We wniosku końcowym o płatność za okres od 1 lipca do 31 lipca 2019 roku, Beneficjent wskazał, że zrealizował wskaźniki na następującym poziomie:

- 1) wskaźnik produktu – „*Liczba osób objętych programem zdrowotnym dzięki EFS*” - 76,93% (wartość osiągniętego wskaźnika 10 319 osób, spośród zakładanych 13 414);
- 2) wskaźnik rezultatu – „*Liczba osób, które dzięki interwencji EFS zgłosiły się na badanie profilaktyczne*” - 41,63% (wartość osiągniętego wskaźnika 5 168 osób, spośród zakładanych 12 414).

Dopiero we wniosku końcowym, tj. po zakończeniu projektu, Beneficjent zaczął wskazywać na przyczyny niezrealizowania wskaźników. W pozycji: „*Problemy napotkane w trakcie realizacji projektu*” Stowarzyszenie wyjaśniło, że „zrealizowało wszelkie działania, które były założone do zrealizowania”. Jednocześnie podało, że „*mimo podjętych licznych starań mających na uwadze realizację założeń w projekcie, zaangażowaniu wielu środowisk, pozyskaniu Partnerów, którzy wsparli realizację projektu niestety nie udało się osiągnąć wskaźnika liczby osób biorących udział w projekcie. Na sytuację tę wpłynęła głównie niska świadomość mieszkańców KOF na temat profilaktyki raka szyjki macicy. Do lidera projektu docierały informacje, iż badanie cytologiczne jest wstydlive, niekomfortowe. Kobiety nie przychodziły na spotkania edukacyjne mówiąc, iż jest to temat „tabu”, którego nie planują łamać*”. Beneficjent wskazał, że „*kobiety rezygnację z badań tłumaczyły obawą przed bólem, dyskomfortem w czasie badań, problemem z wygospodarowaniem czasu na wizytę u lekarza*.” Ponadto wspominał o grupie osób, które „*zaklinają rzeczywistość*” i nie chcą wiedzieć czy chorują. Dalej wyjaśniał, „*Wszystkie zrealizowane kampanie zachęcały do przyścia na spotkania. Kobiety oraz ku naszej uciechu mężczyźni byli dla nas pozytywnym odbiorem realizacji tak poważnego tematu jakiego się podjęliśmy, realizując projekt Jestem kobietą, więc idę. Cytologia. Zostały wykonane spotkania w 100%, wskaźnik uczestników projektu został osiągnięty na poziomie 76,75%, wskaźnik wykonania badań został wykonany na poziomie 62,21%*” (błędnie podana wartość osiągniętego wskaźnika - w rzeczywistości było to 41,63%). Beneficjent podnosił, że „*jest to pomimo braku 100% mały sukces. Ilość osób wyedukowanych w ramach projektu przyniesie pozytywny odbiór w społeczności lokalnej, mając nadzieję, że dzięki wsparciu zrealizowanym w projekcie uczestnicy będą się badać i dalej edukować osoby o niskiej wierze w badania profilaktyczne*.”

Ponadto w dniu 30 sierpnia 2019 roku, Beneficjent dokonał zwrotu oszczędności w projekcie w kwocie 272 983,03 zł (słownie: *dwieście siedemdziesiąt dwa tysiące dziewięćset osiemdziesiąt trzy złote i trzy grosze*), a następnie w dniu 20 grudnia 2019 roku zwrócił dodatkowo kwotę 34 401,88zł (słownie: *trzydzieści cztery tysiące czterysta jeden złotych*)

*i osiemdziesiąt osiem groszy*). Łącznie zatem Strona zwróciła kwotę 307 384,91zł, tytułem niewydatkowanej części dotacji. Niemniej jednak z uwagi na korektę wydatków dotyczących dotychczas zaakceptowanych wniosków o płatność, dokonaną przez Beneficjenta w końcowym wniosku o płatność, faktycznie do rozliczenia Strona przedstawiła kwotę 1 544 926,11zł, a zatem biorąc pod uwagę wartość otrzymanego dofinansowania, tj.: 1 871 597,30zł, do zwrotu z tytułu oszczędności w projekcie pozostawała na dzień jego zakończenia kwota 326 671,19zł. Po uwzględnieniu dokonanych wpłat do zwrotu pozostało jeszcze: 19 286,28 zł, tytułem oszczędności w projekcie.

Poza wykazaniem w końcowym wniosku o płatność, że Stowarzyszenie nie zrealizowało wskaźników na założonym poziomie, wniosek zawierał szereg innych nieprawidłowości, które wymagały poprawy ze strony (...). Pierwsza wersja wniosku końcowego o płatność została zweryfikowana negatywnie (*Informacja z dnia 26 września 2019 roku*) z powodu: *„błędnie wyliczonych kosztów pośrednich, błędnie sporządzonej tabeli „Zwroty/korekty”, niezgodnej z formularzem „Monitorowanie uczestników” wartości wskaźnika produktu nr 2 i rezultatu nr 1, braku danych kontaktowych u 3 uczestniczek, a u 4 braku nr PESEL w formularzu „Monitorowanie uczestników”, niewskazania miejsca przechowywania dokumentacji po zakończeniu realizacji projektu, braku opisu w jaki sposób Beneficjent zapewni trwałość projektu oraz czy kryteria zawarte we wniosku o dofinansowanie zostały spełnione.”*

Stowarzyszenie powieliło swoje błędy w kolejnej wersji końcowego wniosku o płatność, dlatego także ona została zweryfikowana negatywnie (*Informacja z dnia 4 listopada 2019 roku*). Przyczyną takiego działania Organu było *„błędne wyliczenie przez Beneficjenta kosztów pośrednich, błędne sporządzenie tabeli „Zwroty/korekty” (w kosztach pośrednich należało uwzględnić dofinansowanie pomniejszone o wkład własny), niewłaściwy montaż finansowy (środki wspólnotowe – budżet państwa) w tabeli „Źródła finansowania”, w tabeli „Rozliczenie zaliczek” brak środków zwróconych – niewykorzystanych, w „Zestawieniu dokumentów” błędna data zapłaty w poz. 31 i 47, a w poz. 8 błędna data wystawienia dokumentu, we wskaźniku produktu nr 2 nie uwzględniono 1 uczestniczki w wartości osiągniętej od początku realizacji projektu a wartość osiągnięta w okresie sprawozdawczym wskaźnika rezultatu nr 1 jest niezgodna o 9 osób z formularzem „Monitorowanie uczestników”, w formularzu „Monitorowanie uczestników” brak daty zakończenia udziału w projekcie u 2 056 uczestników.”*

Także kolejna wersja wniosku o płatność została sporządzona nieprawidłowo, w tej sytuacji Organ był zobligowany dokonać negatywnej weryfikacji wniosku o płatność



(Informacja z 13 grudnia 2019 roku). IZ wskazała, że powodem powyższego były następujące błędy: „w tabeli „Zwroty/ korekty” w pozycjach 2,14,15,16,17,19,20,21 błędnie wyliczono dofinansowanie w kosztach pośrednich oraz nie naliczono kosztów pośrednich do rachunku AOAS 25/18; w „zestawieniu dokumentów” błędna data zapłaty i wystawienia dokumentu w poz. 8,29 i 54 a w poz. 47 kwota VAT niezgodna z fakturą, niewłaściwy montaż finansowy (środki wspólnotowe – budżet państwa) w tabeli „Źródła finansowania”, wniesiony wkład własny jest za niski w stosunku do rozliczonego dofinansowania (należy zachować poziom zgodny z umową, tj. 10,01%).”

Dopiero czwarta wersja końcowego wniosku o płatność została zweryfikowana pozytywnie. W dniu 5 lutego 2020 roku IZ sporządziła *Informację o pozytywnej weryfikacji wniosku końcowego* za okres od 1 lipca 2019 roku do 31 lipca 2019 roku. W powyższym dokumencie wskazała, że w rozliczeniu końcowego wniosku o płatność całkowita niewykorzystana kwota podlegająca zwrotowi wynosi 326 671,19 zł. Poinformowano Stowarzyszenie, że Beneficjent dokonał zwrotu niewykorzystanej części dofinansowania w dniu 30 sierpnia 2019 roku w wysokości 272 983,03 zł oraz w dniu 20 grudnia 2019 roku – 34 401,88 zł. Organ wskazał, że niezależnie od powyższych wpłat, Strona powinna dokonać zwrotu na rachunek IZ kwoty dofinansowania w wysokości 19 286,28 zł (różnica między niewykorzystaną kwotą dofinansowania, tj. 326 671,19 zł, a dotychczas wykonanymi zwrotami).

Jednocześnie IZ wyjaśniła, że „zgodnie z Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach EFR, EFS oraz FS na lata 2014-2020 oraz zapisami umowy na etapie rozliczenia końcowego wniosku o płatność oceniła w odniesieniu do stopnia osiągnięcia założeń merytorycznych określonych we wniosku o dofinansowanie projektu, kwalifikowalność wydatków w projekcie. Instytucja Zarządzająca postanowiła zastosować regułę proporcjonalności uznając, iż Beneficjent nie osiągnął założeń w projekcie, a tym samym nie zrealizował celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego oraz celu głównego projektu.”

W dalszej części pisma, Organ wskazał, że „w związku z powyższym naliczono wydatki niekwalifikowalne w kwocie 785 094,51zł według poniższej metodologii:

Liczba uczestników wymagana do osiągnięcia wskaźnika rezultatu 12 414 osób,

Kwota dofinansowania (z kosztami pośrednimi) 1 871 597, 30 zł

Kwota dofinansowania przypadająca na 1 uczestnika  $1\,871\,597,30/12\,414 = 150,77$  zł

Liczba uczestników brakująca do osiągnięcia wskaźnika – 7 246 osób

Kwota dofinansowania  $7\,246 \times 150,77 = 1\,092\,479,42$  zł

Kwota zwrotu dokonana przez beneficjenta 307 384,91 zł

Kwota niekwalifikowalnego dofinansowania pomniejszona o zwrot:  $1\,092\,479,42$  zł –  $307\,384,91$  zł =  $785\,094,51$  zł.

IZ wyjaśniła, że w związku z powyższym, w przedmiotowym wniosku o płatność (wniosku końcowym) została uznana za niekwalifikowalną kwota  $226\,433,14$  zł, co wiąże się z korektą tabel: „Źródła finansowania” i „Rozliczenie zaliczek”. Na pozostałą kwotę w wysokości  $558\,661,37$  zł miała zostać utworzona korekta w systemie SL 2014. Ponadto poinformowano Stronę, że we wniosku skorygowano datę zapłaty w poz. 67 (zgodnie z wyjaśnieniami beneficjenta). Dodatkowo przedmiotowym pismem Organ wezwał Beneficjenta do zwrotu dotychczas niezwróconych oszczędności w projekcie (kwota  $19\,286,28$  zł) z odsetkami naliczonymi od dnia otrzymania ostatniej transzy dofinansowani, tj. od dnia 17 kwietnia 2019 roku do dnia zwrotu oraz kwoty  $785\,094,51$  zł w terminie 14 dni kalendarzowych od otrzymania przedmiotowej informacji. Dodatkowo wskazał, że w razie braku zwrotu kwoty niekwalifikowalnej będącej konsekwencją zastosowania reguły proporcjonalności w określonym terminie, zostaną od niej naliczone odsetki.

Powyższe zostało poprzedzone spotkaniem przedstawicieli DW EFS UM w Kielcach, (odbyło się w dniu 23 stycznia 2020 roku), podczas którego rozpatrywano powody nieosiągnięcia wskaźników w projekcie realizowanym przez Stowarzyszenie (...). Po analizie wyjaśnień Beneficjenta dotyczących przyczyn niezrealizowania celu projektu, IZ doszła do przekonania, że działania podejmowane przez Stronę były niewystarczające do pozyskania uczestników projektu. Organ uznał, że Beneficjent zbyt późno dostrzegł problemy z realizacją wskaźników, gdyż dopiero we wnioskach o płatność nr 9 i 10 wskazał w zakładce „problemy w realizacji projektu”, że mała liczba osób jest zainteresowana wzięciem udziału w projekcie oraz badaniu cytologicznym. IZ stanęła na stanowisku, że działania naprawcze zostały podjęte przez Beneficjenta zbyt późno, co skutkowało nieosiągnięciem wskaźników.

Po przekazaniu w/w informacji, Beneficjent zwrócił się do IZ z prośbą o zorganizowanie spotkania, celem omówienia przyczyn niezrealizowania w projekcie wskaźników produktu i rezultatu oraz zasadności zastosowania reguły proporcjonalności. Powyższe spotkanie



odbyło się w siedzibie Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego (dalej: DW EFS) w dniu 13 lutego 2020 roku. W czasie jego trwania przedstawiciele Stowarzyszenia wskazywali, że w ich ocenie, Organ powinien odstąpić od rozliczenia projektu w oparciu o regułę proporcjonalności, ewentualnie winien zastosować inną metodologię wyliczenia środków niekwalifikowalnych. Ponadto podczas w/w spotkania przedstawiciele Beneficjenta zobowiązali się przedstawić dowody potwierdzające, że Strona podejmowała ponadobowiązkowe czynności zaradcze i naprawcze mające doprowadzić do realizacji celu projektu.

W dniu 25 lutego 2020 roku do IZ wpłynęło pismo od pełnomocnika Strony, zawierające stanowisko Beneficjenta w związku z wezwaniem do zwrotu niekwalifikowalnej kwoty dofinansowania. Pełnomocnik wniósł o odstąpienie przez Organ od rozliczenia Projektu zgodnie z regułą proporcjonalności na podstawie § 27 ust. 3 Umowy, ewentualnie o obniżenie wysokości środków podlegających rozliczeniu wg reguły proporcjonalności na podstawie § 27 ust. 3 Umowy. Dodatkowo wezwał do niewszczyniania postępowania administracyjnego w przedmiocie zwrotu przekazanych Beneficjentowi środków, względnie do umorzenia takiego postępowania, o ile już zostało wszczęte do czasu pełnego wyjaśnienia sprawy.

W przedmiotowym piśmie Beneficjent przedstawił wyjaśnienia dotyczące przyczyn, z powodu których nie osiągnął zaplanowanych wskaźników produktu oraz rezultatu projektu. Wskazał przy tym, że dochował należytej staranności w trakcie jego realizacji. Jednocześnie podał, że w jego ocenie *„Beneficjent zrealizował planowane zadania na odpowiednio wysokich poziomach, by uznać, iż osiągnął zarówno cel szczegółowy Priorytetu Inwestycyjnego, jak również cel główny projektu, a tym samym, że w przedmiotowej sprawie nie nastąpiły przesłanki uzasadniające zastosowanie zasady proporcjonalności.”* Ponadto podniósł, że *„nawet gdyby uznać, iż Organ dopatrzył się przesłanek do zastosowania reguły proporcjonalności, to wyliczenie kwoty wydatków uznanych przez Organ za niekwalifikowalne nie może być sprowadzone do prostego matematycznego rachunku, bez uwzględnienia okoliczności, które miały wpływ na nieosiągnięcie założeń merytorycznych projektu.”*

Beneficjent wskazał, że, *„nawet jeśli przyjąć, iż w niniejszych okolicznościach Organ miał podstawy do zastosowania zasady proporcjonalności, nie można zgodzić się ze sposobem, w jaki została obliczona kwota środków podlegających regule.”* W jego ocenie, *„zgodnie z § 27 ust. 6 Umowy, wydatki niekwalifikowalne wynikające z zastosowania reguły proporcjonalności obejmują wydatki związane z tym zadaniem merytorycznym, którego założenia nie zostały osiągnięte oraz koszty pośrednie. Dalej Stowarzyszenie wywodziło, że*

*dokonując kalkulacji wydatków niekwalifikowalnych, Organ powinien posłużyć się kwotą dofinansowania (z kosztami pośrednimi) przeznaczoną wyłącznie na zadanie nr 3, tj. 355 880,00 PLN + 53 382,00 PLN (koszty pośrednie), tj. łącznie 409 262,00 PLN.” Strona zaprezentowała stanowisko, że „w przypadku zastosowania reguły proporcjonalności należało odnosić się tylko do wydatków dotyczących 3 zadania, a nie związanych ze wszystkimi zadaniami realizowanymi w projekcie, co w znaczący sposób zwiększa kwotę kosztów niekwalifikowalnych, mimo, że takie wyliczenie nie znajduje podstaw w treści Umowy.” W konsekwencji, nawet przy założeniu potencjalnej możliwości zastosowania reguły proporcjonalności, Beneficjent twierdził, że „Organ powinien wyliczyć kwotę kosztów niekwalifikowanych wyłącznie z uwzględnieniem wartości dla zadania nr 3, co spowoduje zmniejszenie ostatecznej kwoty uznanej przez Organ za podlegającą zwrotowi.”*

*Dodatkowo Stowarzyszenie wskazało, że „w jego ocenie w sprawie miały miejsce przyczyny uzasadniające odstępianie od reguły proporcjonalności, w tym okoliczności zewnętrzne, które wpłynęły na nieosiągnięcie założeń przez Stowarzyszenie, przy jednoczesnych staraniach zmierzających do osiągnięcia założeń projektu i zachowania należytej staranności.”*

*W powyższym piśmie, Stowarzyszenie wyjaśniało, że „główny cel projektu, którym było promowanie programów zdrowotnych oraz podnoszenie świadomości społeczeństwa dotyczącej konieczności poddawania się badaniom profilaktycznym ukierunkowanym na wczesne wykrywanie raka szyjki macicy został osiągnięty w ramach zadania 1 i 2 na poziomie 76,93%. Na poziomie finansowym wykonanie wskazanych zadań kształtowało się w ramach zadania 1 na poziomie 80,92% oraz zadania 2 - 71,57%.” Dalej wskazał, że „w ramach zadań 1 i 2, Stowarzyszenie wykonało wszystkie zaplanowane działania, co zdaniem Beneficjenta doprowadziło do zrealizowania celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego oraz celu głównego projektu.” W konsekwencji, „Stowarzyszenie stoi na stanowisku, iż niewątpliwie wydatki związane z tymi zadaniami merytorycznymi powinny być w pierwszej kolejności uznane za kwalifikowalne.”*

*W dalszej części pisma wskazywał, że „Organ w całości błędnie zastosował regułę proporcjonalności, bowiem przyczyny nieosiągnięcia założeń merytorycznych projektu, przy założeniu, że nie zostały one osiągnięte przez Beneficjenta, nie wynikały z przyczyn leżących po stronie Stowarzyszenia.”*

W ocenie Stowarzyszenia zaistniały dwie zewnętrzne przyczyny, niezależne od Beneficjenta, z powodu, których nie doszło do realizacji wskaźników.

Pierwsza, którą eksponuje (...) to realizowanie na tym samym terenie Kieleckiego Obszaru Funkcjonalnego projektu przez (...) (dalej: ...), tj. podmiot posiadający renomę - od wielu lat świadczący kompleksową opiekę, w tym onkologiczną. Strona podnosi (pkt 37 Pisma str. 13), że *"niewątpliwie na moment ogłoszenia Listy projektów, Stowarzyszenie jako jedyne wybrane do dofinansowania, działało w słusznym przekonaniu, że będzie jedynym podmiotem, który w ramach realizacji projektu na terenie KOF będzie kierował swoje zaplanowane działania (...) do wskazanej we Wniosku grupy docelowej"*. Uzasadniając swoje stanowisko podał, że *"w szczególności zawarcie umowy o dofinansowanie z drugim beneficjentem – (...) mimo, iż nie był on umieszczony na liście projektów rekomendowanych do dofinansowania w pierwszym konkursie, a dofinansowanie uzyskał w następstwie protestu, w szczególności doprowadziło do osiągnięcia wskaźników rezultatu – liczby osób, które zgłosiły się na badanie profilaktyczne na poziomie 41,63%."*

Druga przyczyna niewykonania wskaźników na którą powołał się Beneficjent to *"psychologiczne bariery związane z tematem raka szyjki macicy i specyfiką badań cytologicznych"* (pkt 26 str. 10 Pisma).

Ponadto wskazywał, że *"w niniejszej sprawie nie można uznać, iż nieosiągnięcie zakładanych wskaźników merytorycznych Projektu było wynikiem zawinionego działania Stowarzyszenia. (...) Nie jest bowiem możliwe przypisanie Beneficjentowi celowego działania, które doprowadziło do niezrealizowania wskaźników projektu, a więc nie można Beneficjentowi przypisać winy umyślnej – ani w zamiarze bezpośrednim, jak i ewentualnym. Na żadnym etapie nie nastąpiło bowiem takie działanie Beneficjenta, którego zamiarem było nieosiągnięcie założeń projektu, wprowadzenie Organu w błąd lub potwierdzenie nieistniejących okoliczności celem pozyskania dofinansowania. Takie zachowania mogłyby zostać zakwalifikowane jako zawinione i skutkujące nieosiągnięciem założeń merytorycznych projektu"*. (pkt 46-51 pisma, str. 15-16).

Beneficjent podniósł, że dochował należytej staranności przy realizacji projektu, o czym świadczy, w jego ocenie zrealizowanie wszystkich działań, które były przewidziane po stronie Lidera projektu w ramach zadania nr 1 i zadania nr 2. Uzasadniając powyższe wskazał, że *"w ramach projektu zorganizowano 358 spotkań edukacyjnych, podczas spotkań Stowarzyszenie dokładało należytej staranności, by realizować cel główny Projektu poprzez przedstawienie informacji na temat chorób nowotworowych kobiecych oraz profilaktyki raka szyjki macicy i jajnika, badań cytologicznych i wszelkich informacji z tym związanych."*

W piśmie wskazał jakie działania promocyjno – edukacyjno – informacyjne zostały podjęte w projekcie (pkt 52-62 Pisma, str. 16-23).

Dodatkowo Beneficjent podniósł, że zgłaszał opiekunowi telefonicznie problemy z wywiązywaniem się z obowiązków przez Partnera w Projekcie, tj. (...) sp. z o. o., a ponadto podejmował z Opiekunem projektu, na bieżąco problem małej wartości wskaźników. W piśmie twierdził, że wskazywał podczas tych rozmów, zarówno na niechęć osób zainteresowanych udziałem w projekcie do poddawania się badaniom, jak również na okoliczność, że część uczestniczących w spotkaniach korzysta z badań organizowanych przez drugiego Beneficjenta – (...). Stał na stanowisku, że zachowując należyłą staranność, podnosił w/w problemy we wnioskach o płatność, jednak opiekun projektu wyraźnie sugerował, że nie jest to w pełni konieczne. Następnie Beneficjent poniósł, że na żadnym etapie realizacji projektu nie miał problemu z akceptacją wniosków o płatność, Organ nie informował o niewłaściwym przygotowaniu tychże wniosków ani nie zgłaszał zastrzeżeń do postępu merytorycznego w projekcie mimo kierowanych do opiekuna projektu wątpliwości. Podniósł, że Beneficjent nie był wzywany do złożenia wyjaśnień, nie została mu także wstrzymana żadna transza dofinansowania.

W dalszej części pisma powołał się na okoliczność, że to na Organie ciąży obowiązek współdziałania przy wykonywaniu Umowy, w tym m.in. obowiązek dokonania z należyłą starannością oceny prawidłowości realizacji danego projektu. Zwrócił również uwagę, na obowiązek lojalności kontraktowej i potraktowanie podmiotu udzielającego dofinansowanie jako specjalisty, w stosunku do którego należałoby stosować kryteria podwyższonej staranności (art. 354 § 2 KC w zw. z art. 355 § 2 KC) przejawiające się również w obowiązku należytego i wyczerpującego informowania drugiej strony o warunkach udzielenia dofinansowania.

W ocenie Stowarzyszenia również okoliczność, z której wynika, iż na żadnym wcześniejszym etapie IZ nie miała zastrzeżeń do realizacji Projektu, uzasadnia odstąpienie przez IZ od rozliczenia projektu zgodnie z regułą proporcjonalności. Starania Beneficjenta oraz podnoszone przez niego wątpliwości, nie były bowiem w żadnych zakresie kwestionowane przez Organ w trakcie realizacji Projektu.

Podsumowując Strona, stanęła na stanowisku, że Organ zastosował regułę proporcjonalności w oderwaniu od okoliczności faktycznych sprawy towarzyszących realizacji

projektu, ograniczając się tylko i wyłącznie do formalistycznej kontroli poszczególnych wskaźników projektu.

Po otrzymaniu przedmiotowego pisma, Organ kompleksowo przeanalizował argumentację zaprezentowaną przez Stowarzyszenie w w/w piśmie, a także ponownie przeprowadził wnikliwą weryfikację procesu realizacji projektu nr RPSW.(...) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020, nie znalazł jednak żadnych podstaw do uwzględnienia wniosku Beneficjenta o odstąpienie od rozliczania projektu zgodnie z regułą proporcjonalności, ani do obniżenia wysokości kwoty środków podlegających rozliczeniu wg tej reguły.

Organ w obszernym piśmie z dnia 2 kwietnia 2020 roku wyjaśnił Stronie, dlaczego jej argumentacja nie zasługiwała na uwzględnienie. IZ wskazała, że wbrew twierdzeniom Stowarzyszenia cel Priorytetu Inwestycyjnego i cel główny projektu nie został zrealizowany. Organ, przypomniał, że Beneficjent wskazał, iż *„wskaźnikiem pomiaru stopnia realizacji celu szczegółowego priorytetu inwestycyjnego: **„Wydlużenie aktywności zawodowej osób w wieku produkcyjnym poprzez udział w programach zdrowotnych”** jest wskaźnik rezultatu **„liczba osób, które dzięki interwencji EFS zgłosiły się na badanie profilaktyczne”**. Powyższe, było zgodne z Regulaminem konkursu, Szczegółowym Opiszem Osi Priorytetowych RPO WŚ na lata 2014-2020 (dalej: SZOOP) i ma fundamentalne znaczenie dla dalszych rozważań dotyczących zrealizowania, bądź nie celu szczegółowego poddziałania oraz celu głównego projektu.”* Organ wskazał, że *„zarówno z postanowień SZOOP, Regulaminu, jak i Wniosku wynika jednoznacznie, że cel szczegółowy priorytetu inwestycyjnego miał być mierzony liczbą osób, które zgłosiły się na badania profilaktyczne.”* Ponadto IZ zwróciła uwagę, że *„Strona całkowicie marginalizuje przyjętą w projekcie metodę weryfikacji skuteczności podjętych działań promocyjnych, informacyjnych i edukacyjnych. Pomija również postanowienia zawarte we Wniosku, które jednoznacznie stanowią, że zasadniczym celem projektu było przebadanie 12 414 kobiet (zadanie 3), a tak szeroko opisywane przez Stronę działania o charakterze promocyjno – edukacyjno - informacyjnym miały w rzeczywistości doprowadzić do podniesienia świadomości kobiet i zwiększenia liczby kobiet, które wezmą udział w badaniu cytologicznym i będą wykonywać je regularnie”* (Wniosek - str. 17). Organ wskazał, że analiza przedmiotowej sprawy pozwala jednoznacznie stwierdzić, że cele merytoryczne projektu nie zostały osiągnięte. IZ wyjaśniła, iż *„nie można przecież mówić, że doszło do podniesienia świadomości społeczeństwa dot.*

*konieczności poddawania się badaniom profilaktycznym na zakładanym w projekcie poziomie, kiedy wartość wskaźnika osób, które zgłosiły się na badania profilaktyczne wyniosła tylko 41,63% (5 168 osób, przy założonej wartości docelowej 12 414 osób).”*

Organ podkreślił, że *„to Beneficjent jest autorem Wniosku i na podstawie Umowy (§7 ust. 1 Umowy) był zobowiązany realizować projekt zgodnie z nim. To on przygotował wszystkie założenia projektu, zarówno te merytoryczne, jak i finansowe. Przede wszystkim to Beneficjent określił wskaźniki, które mają być osiągnięte w danym przedsięwzięciu. Tak było również w przedmiotowej sprawie, to **Stowarzyszenie, po uprzedniej analizie nakreśliło cele, które miały następnie zostać sfinansowane ze środków publicznych.**”* IZ zwróciła uwagę, że *„co prawda, jednym z elementów oceny Wniosku (ppkt 4.6.3 Wniosku - kryteria zgodności ze Strategią Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Kieleckiego Obszaru Funkcjonalnego na lata 2014 -2020 oceniane na etapie oceny merytorycznej - kryterium 4 str. 72 Regulaminu konkursu) była poprawność doboru wskaźników produktu i rezultatu w projekcie oraz ich wpływ na osiągnięcie wartości docelowej określonej w Strategii ZIT KOF. Było to jednak jedynie kryterium punktowane. Jego niespełnienie w żadnym razie nie powodowałoby negatywnej weryfikacji projektu, tj. odmowy przyznania dofinansowania tylko z tej przyczyny, że nie zostało ono osiągnięte. Co więcej dla osiągnięcia maksymalnej punktacji w tym elemencie wystarczyło zadeklarować realizację wskaźników Strategii na poziomie nie mniejszym niż 51% (Beneficjent zobowiązał się je zrealizować odpowiednio na poziomie 78% i 119%).”*

Następie IZ wyczerpująco uzasadniła, dlaczego w jej ocenie wskazywane przez Beneficjenta przyczyny zewnętrzne, które zdaniem Strony przyczyniły się do niezrealizowania wskaźników, nie są wystarczającym argumentem pozwalającym na odstępianie od zastosowania w sprawie reguły proporcjonalności. W tym stanie rzeczy, Organ uznał, że argumentacja podawana przez Stronę jest chybiona, a zatem nie zachodzi podstawa do odstępiania od stosowania reguły proporcjonalności, ani metodologii wyliczenia kwoty nieprawidłowości.

W odpowiedzi na powyższe pismo Organu, Stowarzyszenie wystosowało pismo z dnia 5 maja 2020 roku, w którym ustosunkowało się do stanowiska IZ przedstawionego w piśmie z dnia 2 kwietnia 2020 roku. Strona wskazała, iż *„w związku z pominięciem wyjaśnień Beneficjenta, Stowarzyszenie pragnie ustosunkować się do zarzutów zawartych w piśmie*



*Organu, jednocześnie w pełni podtrzymując dotychczasowe wnioski wyrażone w Stanowisku Beneficjenta”.*

W piśmie tym, Strona wymieniła działania informacyjno- edukacyjno - promocyjne jakie podejmowała w trakcie realizacji projektu (pkt 8-28 pisma, str. 4-10 ). Stowarzyszenie ponownie wskazało, że *„do niezrealizowania wskaźników doszło z przyczyn nieleżących po stronie Beneficjenta (wdrażanie podobnego projektu przez ...).”* Ponadto podało, że w jego ocenie, *„Organowi można przypisać współodpowiedzialność za niepowodzenie projektu, gdyż to Organ wybrał do dofinansowania projekt błędny w zakresie kalkulacji dot. wskaźników.”* (...) w piśmie wskazywał na nieprawidłowości IZ, które jego zdaniem miały miejsce przy ocenie projektu, a następnie jego realizacji. Wyjaśniał przy tym, że to *„Organ nie poinformował Stowarzyszenia, że dofinansowane zostaną dwa tożsame projekty, a zatem IZ powinna przewidzieć możliwość krzyżowania się grup docelowych i tym samym negatywnego wpływu na wykonanie wskaźników.”* Podnosił, że *„Organ był bierny i nie interesował się przyczynami niskiej realizacji wskaźnika.”* Podkreślił, iż *„IZ akceptowała kolejne składane wnioski o płatność i wypłacała kolejne transze dofinansowania, choć miała umocowane w Umowie podstawy, żeby tego nie robić.”*

Konkludując, Stowarzyszenie uznało za błędny wynik analizy Organu, że w przedmiotowej sprawie należało zastosować regułę proporcjonalności. Mając na uwadze powyższe okoliczności Beneficjent podtrzymał swoje stanowisko, zgodnie z którym IZ nie może stosować zasady proporcjonalności w oderwaniu od okoliczności faktycznych towarzyszących realizacji projektu i ograniczać się wyłącznie do formalistycznej kontroli wskaźników projektu, gdyż stanowi to naruszenie postanowień § 27 umowy.

IZ odniosła się do przedmiotowego pisma w dniu 1 czerwca 2020 roku. W odpowiedzi na wywody zaprezentowane przez Beneficjenta, Organ poinformował, że podtrzymuje swoje stanowisko zajęte w piśmie z dnia 2 kwietnia 2020 roku oraz przedstawioną w nim argumentację.

Odnosząc się do stanowiska Beneficjenta zaprezentowanego w piśmie z dnia 5 maja 2020 roku, Organ wskazał, że *„nie pominął i nie zignorował wyjaśnień Stowarzyszenia. Wziął je pod uwagę i przeanalizował, jednak uznał za niewystarczające i niezasadne, tj. niesprawiedliwiające odstępiania od rozliczania projektu zgodnie z regułą proporcjonalności, ani obniżenia wysokości kwoty środków podlegających rozliczeniu według tej reguły.”*

IZ, w przedmiotowym piśmie wskazała, że szczegółowo przeanalizowała czynności podejmowane przez Beneficjenta, które zostały przedstawione przez niego w pismach z dnia 20 lutego 2020 roku oraz z dnia 5 maja 2020 roku. Zestawiła opisane i udokumentowane (w zakresie wskazanym w piśmie z dnia 5 maja 2020 roku) działania z tymi wskazanymi w budżecie projektu zawartym we Wniosku. Przeprowadzona szczegółowo w tym zakresie weryfikacja, doprowadziła do jednoznacznej konkluzji, że zaprezentowane przez Stowarzyszenie działania były w istocie tymi przewidzianymi we Wniosku. Ponadto Organ odniósł się do załączonej dokumentacji fotograficznej (załącznik nr 1 do pisma z dnia 5 maja 2020 roku) podnosząc, że wydatki na te działania zostały przewidziane i ujęte w budżecie projektu. Organ uzasadnił z jakich pozycji budżetowych projektu, Strona mogła sfinansować poszczególne działania opisane w piśmie. IZ podała, że *„każde przedstawione przez Beneficjenta wydarzenie zorganizowane przez niego lub w którym uczestniczył zostało drobiazgowo zbadane i zweryfikowane przez opiekuna projektu. Przedmiotowa analiza doprowadziła do jednoznacznych wniosków, że czynności wykazane przez (...) znajdowały swoje odzwierciedlenie we Wniosku, nie były zatem ponadstandardowymi działaniami zaradczymi.”*

Organ stanął na stanowisku, że niesłuszna jest argumentacja (...) przedstawiona w piśmie z dnia 5 maja 2020 roku (tak pkt 27-28), *„jakoby wystraszające do odstąpienia od reguły proporcjonalności było staranie Beneficjenta zmierzające do osiągnięcia założeń Projektu oraz deklarowany nakład pracy włożony w działania promocyjne w oderwaniu od efektów.”* IZ wyjaśniła, że *„takie spojrzenie na stosunek prawny łączący Beneficjenta z IZ jest nieprawidłowe.”* Wskazała, iż *„umowa o dofinansowanie jest umową rezultatu, a nie starannego działania.”* Organ, podał, że *„choć nie podważał dokonania wydatków w ramach Projektu, to stoi na stanowisku, że wydatki te nie przyczyniły się do realizacji celu Projektu i z tego względu stały się wydatkami niepotrzebnymi, podlegającymi zwrotowi w zakresie w jakim nie miały przełożenia na realizację celu projektu (zastosowano regułę proporcjonalności). Inaczej mówiąc środki wydatkowane przez Stronę (na działania promocyjno-edukacyjno-informacyjne), które miały służyć osiągnięciu celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego, jakim w niniejszej sprawie było „Wydłużenie aktywności zawodowej osób w wieku produkcyjnym poprzez udział w programach zdrowotnych”, byłyby wydatkami kwalifikowalnymi, gdyby projekt został zrealizowany. Jednakże, w sytuacji, gdy w/w projekt nie został zrealizowany, a więc nie osiągnięto jego celu, wydatkowane środki nie mogły być uznane za służące realizacji tego celu i musiały być uznane za wydatkowane bezzasadnie (nieproporcjonalnie do osiągniętych rezultatów).”*

Jednocześnie Organ podtrzymał swoje stanowisko zajęte w piśmie z dnia 2 kwietnia 2020 roku, iż „w okolicznościach przedmiotowej sprawy, realizacja projektu przez (...) (dalej:...) nie może stanowić okoliczności zewnętrznych mających wpływ na realizację wskaźników.” IZ zwróciła uwagę, że „w przedmiotowej sprawie w żadnym dokumencie programowym nie zagwarantowano Beneficjentowi wyłączności realizowania projektu na terenie ZIT KOF. Co więcej, Stowarzyszenie nie wskazało we wniosku o dofinansowanie, że poczynione przez niego kalkulacje wskaźników zostały dokonane przy takim założeniu.” Organ, w przedmiotowym piśmie stanął na stanowisku, że „niezasadny jest zarzut (...), jakoby IZ posiadała wiedzę o niewłaściwie przeprowadzonej analizie czynników wpływających na wysokość wskaźników już w momencie oceny Wniosku, w związku z tym projekt nie powinien przejść oceny merytorycznej.” Organ argumentował, że taką wiedzę w okresie trwania procedury wyboru wniosków do dofinansowania posiadało tylko Stowarzyszenie. Wskazał, że „jeżeli Organ miałby wiedzę o błędnych założeniach Beneficjenta, projekt nie otrzymałby dofinansowania lub IZ podjęłaby czynności zmierzające do rewizji założonych wskaźników.” Dodatkowo Organ zauważył, że „na niewykonanie wskaźników wpływ miało z pewnością także postępowanie Beneficjenta w trakcie realizacji projektu.”

IZ odniosła się również do argumentów Beneficjenta, że miesiąc po zawarciu umowy o dofinansowanie podpisano umowę z (...) na przeprowadzenie badań cytologicznych na obszarze KOF. Wskazała przy tym, że „chronologia czynności była zupełnie inna niż podaje to Strona.” Przypomniała, że „jako pierwszy do dofinansowania został wybrany projekt (...), a nie projekt (...). Co prawda, chronologicznie w pierwszej kolejności zwarto umowę o dofinansowanie z Beneficjentem (11 sierpnia 2017 roku), w sytuacji, gdy umowę z (...) w dniu 8 września 2017 roku. Jednak to projekt (...), a nie (...) został oceniony i wybrany do dofinansowania jako pierwszy (ocena ekspertów - 7 marca 2017 i 10 marca 2017 roku), podczas, gdy projekt Beneficjenta został oceniony w dniu 22 marca 2017 roku.” Ponadto wskazała, że lista projektów pozytywnie ocenionych i wybranych do dofinansowania w ramach konkursu RPSW.(...) (nabór w którym dofinansowanie otrzymało ...) została opublikowana na stronie Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 w dniu 10 maja 2017 roku. Już w tej dacie Stowarzyszenie miało wiedzę, że do dofinansowania w zakresie realizacji projektu profilaktyki raka szyjki macicy został wybrany projekt (...). Z całą pewnością (...) znał rozstrzygnięcie powyższego konkursu, gdyż sam w nim startował, tylko w zakresie badań profilaktycznych raka piersi (mammografia). Negocjacje projektu „...” zostały przeprowadzone w dniu 17 maja 2017 roku, tj. w czasie, kiedy Beneficjent

*miął świadomość, że nie będzie jedynym podmiotem realizującym projekt badań profilaktycznych dot. przeciwdziałania rakowi szyjki macicy na obszarze ZIT KOF. W toku negocjacji nie prezentował stanowiska, jakoby realizacja założonych w Projekcie wskaźników była utrudniona lub niemożliwa z uwagi na przyznanie dofinansowania (...).” Podsumowując tę część rozważań, Organ uznał, że argumenty w tym zakresie, podnoszone po zakończeniu realizacji projektu nie mogły zostać uwzględnione, gdyż pozostają w sprzeczności z logicznym ciągiem wydarzeń, który miał miejsce w przedmiotowej sprawie. Organ stanął na stanowisku, że „nie może akceptować takiej sytuacji, w której Beneficjent ubiegając się o dofinansowanie, mając pełną świadomość realiów w których będzie prowadzony projekt decyduje się na zawarcie umowy o dofinansowanie, umawiając się tym samym na osiągnięcie precyzyjnie określonego rezultatu, a następnie powołując się na okoliczności, które były mu znane przed podpisaniem umowy twierdzi, że z ich powodu nie mógł założonego przez siebie celu zrealizować.”*

*Organ po raz kolejny przypomniał, że ”to Beneficjent odpowiada za czynione w projekcie założenia, a następnie ich realizację. Próba przerwania odpowiedzialności za powyższe na Organ, poprzez twierdzenia, że powinien on poinformować o niemożliwości realnego osiągnięcia wskaźników, jest absurdalne i wbrew logice przyznawania środków unijnych, zgodnie z którą to Wnioskodawca opracowuje projekt i czyni jego założenia w oparciu o przeprowadzoną przez siebie analizę.” Organ wskazał, że „z argumentacji Strony można wywieść wniosek, iż rezultat, który miał być osiągnięty w projekcie w rzeczywistości nie ma istotnego znaczenia, skoro mimo braku jego realizacji wartość dofinansowania nie powinna ulec obniżeniu. Analiza prezentowanego przez Beneficjenta stanowiska prowadzi bowiem do wniosku, że istotne znaczenie mają tylko działania zmierzające do realizacji celu, a nie jego realizacja. Takie spojrzenie na sprawę uzasadniałoby przecież także odstąpienie od reguły proporcjonalności w sytuacji, gdy działania promocyjne, informacyjne i edukacyjne zostały przeprowadzone w całości, a w Projekcie nie wykonano by żadnych badań (wskaźnik 0). Powyższe jest w ocenie Organu absurdalne i sprzeczne z zasadami logiki.”*

Podsumowując, Organ wskazał, że istotą reguły proporcjonalności jest rozliczenie projektu pod względem finansowym w zależności od stopnia osiągnięcia założeń merytorycznych określonych we wniosku o dofinansowanie projektu. Zdaniem Organu, w tym kontekście, egzekwowanie wykonania umowy w zakresie zdefiniowanych wskaźników należy uznać za właściwe. Organ, po raz kolejny podkreślił, że Instytucja Zarządzająca przeprowadziła szczegółową analizę, która wykazała, że czynniki zewnętrzne nie miały istotnego wpływu na

nieosiągnięcie wskaźników projektu. W szczególności (...) powinien uwzględnić posiadaną przed podpisaniem umowy o dofinansowanie wiedzę, że nie będzie jedynym podmiotem realizującym program badań profilaktycznych dot. raka szyjki macicy na terenie ZIT KOF.

Jednocześnie Organ w cytowanym wyżej piśmie wskazał, że „przyjęta przez IZ metodologia wyliczenia kwoty wydatków niekwalifikowalnych wynikającej z zastosowania reguły proporcjonalności jest prawidłowa. Strona sugerowała (pisma z dnia 20 lutego 2020 roku i 5 maja 2020 roku), że ewentualne zastosowanie reguły winno objąć jedynie dofinansowanie przyznane na wykonanie zadania nr 3. Według twierdzeń Beneficjenta zadania 1 i 2 zostały zrealizowane, dlatego nie należy do nich stosować reguły. Takie podejście jest nieprawidłowe i stoi w sprzeczności z istotą zastosowania reguły proporcjonalności, a to z § 27 ust. 1 pkt 2 Umowy. Strona w sposób wybiórczy traktuje postanowienia Umowy, powołuje się wyłącznie na brzmienie jej § 27 ust. 6.” Organ ponownie zwrócił uwagę, że „w ppkt. 3.1.1. Wniosku określone są wskaźniki realizacji celu szczegółowego priorytetu inwestycyjnego, ale też celu głównego projektu, które stanowią o zaawansowaniu wykonania całego projektu, a nie poszczególnych zadań. To, że ten sam wskaźnik został przypisany później (we Wniosku) do zadania nr 3, nie oznacza, że tylko do tego zadania Instytucja powinna była zastosować regułę proporcjonalności.” IZ wskazała, że „ostateczna ocena jaka kwota powinna być uznana za niekwalifikowalną w wyniku zastosowania reguły proporcjonalności nie była jedynie wynikiem średniej matematycznej, ale dokonana została z uwzględnieniem analizy indywidualnego kontekstu i przyjętej w projekcie logiki wsparcia. W przedmiotowej sprawie nie został bowiem zrealizowany cel szczegółowy RPOWŚ 2014-2020 na poziomie zakładanym we Wniosku. Nie można uznać, że doszło do wydłużenia aktywności zawodowej osób w wieku produkcyjnym poprzez udział w programach zdrowotnych, jeśli osoby te nie skorzystały z badań profilaktycznych.”

W dniu 2 czerwca 2020 roku, Organ skierował również do Beneficjenta wezwanie do zwrotu dofinansowania wraz z odsetkami. Wskazał w nim, że w przypadku niedokonania zwrotu w w/w terminie zostanie wszczęta procedura na podstawie art. 207 ust. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

W odpowiedzi na powyższe, Beneficjent złożył pismo z dnia 19 czerwca 2020 roku, w którym podtrzymał swoją dotychczasową argumentację. Wskazał, że żądanie zwrotu środków jest bezpodstawne i wnosi o wycofanie się przez IZ z przedmiotowego wezwania. Jednocześnie poinformował, że w razie podtrzymania żądania o zwrocie środków, Stowarzyszenie będzie musiało skorzystać z przysługujących mu środków ochrony prawnej.

W dniu 17 sierpnia 2020 roku, Organ zawiadomił Stronę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie orzeczenia obowiązku zwrotu dofinansowania ze środków europejskich i budżetu państwa wykorzystanego z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 UFP, w związku z realizacją umowy o dofinansowanie projektu: „...” nr RPSW.(...) zawartej w dniu (...) w ramach RPO WŚ na lata 2014 -2020. Jednocześnie poinformował Stronę o przysługującym jej prawie brania czynnego udziału w każdym stadium postępowania.

W odpowiedzi na powyższe, Beneficjent, działający poprzez pełnomocnika, przedstawił swoje stanowisko w postępowaniu administracyjnym (pismo z dnia 9 września 2020 roku). Wniósł w nim o umorzenie w całości postępowania administracyjnego z uwagi na jego bezprzedmiotowość. Zwrócił się także o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z przesłuchania w charakterze strony zarządu Stowarzyszenia, tj. Pani K. S. i Pana M. A. na okoliczność *„przebiegu i prawidłowości realizacji przez Beneficjenta projektu zgodnie z Umową o dofinansowanie, podejmowania przez Stowarzyszenie działań informacyjnych oraz edukacyjnych w kierunku osiągnięcia wskaźników produktu oraz rezultatu projektu, w szczególności w celu pozyskania odpowiedniej liczby uczestników projektu, nieosiągnięcia wskaźników projektu z przyczyn obiektywnych, niezależnych od beneficjenta.”* Dodatkowo zawniósł o przesłuchanie świadka Pana R. K. na okoliczność *„zgłaszania w drodze telefonicznej przez Stowarzyszenie na bieżąco trudności w realizacji projektu, zgłaszania problemów z realizacją wskaźników produktu i rezultatu projektu we wnioskach o płatność.”* Strona zawniósł także o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentów oraz innych środków dowodowych zgłoszonych w uzasadnieniu przedmiotowego pisma na okoliczności wskazane w odpowiednich fragmentach uzasadnienia, bezpośrednio przed powołanymi dowodami oraz o przeprowadzenie rozprawy w postępowaniu administracyjnym.

Także w niniejszym piśmie Strona *„podtrzymywała swoją dotychczas prezentowaną argumentację. Ponadto wskazała, że podczas kontroli planowej przeprowadzonej przez Organ w dniach 5-8 lutego 2018 roku system realizacji projektu został oceniony w kategorii nr 1, co oznacza, że projekt jest realizowany prawidłowo.”* Stowarzyszenie po raz kolejny podkreśliło, że zostały zrealizowane wszystkie działania, które były założone do zrealizowania w zadaniu 1 oraz w zadaniu 2 po stronie Stowarzyszenia. Mimo podjętych działań nie udało się osiągnąć wskaźnika liczby osób biorących udział w projekcie, co było spowodowane czynnikami, które można uznać za niezależne bezpośrednio od Beneficjenta, a związane z tematem raka szyjki macicy i specyfiką badań cytologicznych. Wspomniał także o działaniach ponadobowiązkowych podejmowanych przez Stowarzyszenie, a mających na

celu pełną realizację założonych wskaźników. Strona po raz kolejny wskazała, iż „Organ ma możliwość odstąpienia od zastosowania reguły proporcjonalności, gdyż taka możliwość została wprost przewidziana w treści Umowy o dofinansowanie. Natomiast, niejednokrotnie Beneficjent wskazywał swoje starania zmierzające do osiągnięcia założeń projektu, na które - jednak Zarząd pozostawał obojętny.” Po raz kolejny Stowarzyszenie zwróciło uwagę, że „nawet przy założeniu potencjalnej możliwości zastosowania reguły proporcjonalności, Organ powinien wyliczyć kwotę kosztów niekwalifikowalnych wyłącznie z uwzględnieniem wartości dla zadania nr 3, co spowoduje zmniejszenie ostatecznej kwoty uznanej przez Organ za podlegającą zwrotowi.” Jednakże Beneficjent wskazał, że w jego ocenie w niniejszej sprawie zaistniały przesłanki wprost przewidziane w § 27 ust. 2 lub 3 Umowy o dofinansowanie, które pozwalają Instytucji Zarządzającej odstąpić od rozliczenia projektu zgodnie z regułą proporcjonalności. Wskazał, że jego stanowisko jednoznacznie potwierdza scharakteryzowany stan faktyczny sprawy oraz szereg działań podejmowanych przez Beneficjenta, a zmierzających do osiągnięcia założeń projektu.

Pismem z dnia 16 października 2020 roku, Organ powiadomił Stronę, że postępowanie administracyjne zostało przedłużone i zakończy się do 30 listopada 2020 roku. Następnie postępowanie zostało przedłużone do 31 stycznia 2020 roku (pismo z dnia 7 grudnia 2020 roku), do 31 marca 2021 roku (pismo z dnia 10 lutego 2021 roku), do dnia 10 maja 2021 roku (pismo z 1 kwietnia 2021 roku), a ostatecznie do dnia 23 czerwca 2021 roku.

Pismem z dnia 22 lutego 2021 roku Organ wezwał Stowarzyszenie do przedłożenia dowodów w sprawie, tj: do wskazania ile razy uczestniczki projektu miały możliwość skorzystania z badań cytologicznych przeprowadzanych na miejscu spotkań informacyjno – edukacyjnych organizowanych przez Stronę. W szczególności Organ zobowiązywał Stronę do wskazania w jakich datach i podczas których spotkań (...) udostępnił uczestniczkom projektu możliwość skorzystania z badań w podstawionym cytobusie; które z uczestniczek skorzystały z takiej możliwości, poproszono o przekazanie listy osób, które wykonały badanie cytologiczne w cytobusie na miejscu spotkań (należy wskazać imię, nazwisko, datę badania, miejsce badania). Organ zobowiązał również Stronę do wskazania podmiotu, który udostępnił Stowarzyszeniu cytobus wykorzystywany w projekcie, a także do wyjaśnienia, czy nastąpiło to odpłatnie, czy też nieodpłatnie. Dodatkowo Organ wezwał Stronę do dostarczenia umów na podstawie których Stowarzyszenie mogło dysponować cytobusem oraz dokumentów rozliczeniowych (faktury, rachunki itp.) wystawionych przez podmiot udostępniający cytobus,

wraz z potwierdzeniem ich zapłaty przez (...), o ile nastąpiło to za odpłatnością. Jednocześnie IZ poprosiła o wskazanie z jakich środków zostały pokryte wydatki związane z pozyskaniem cytobusa.

Pismem z dnia 4 marca 2021 roku Stowarzyszenie wyjaśniło, że *„zgodnie z zapisami wniosku o dofinansowanie była przewidziana dostępność cytobusu dla uczestniczek projektu.”*

Dalej Strona podniosła, iż *”zgodnie z powyższym na każdym spotkaniu informacyjno – profilaktycznym, a przede wszystkim na spotkaniach edukacyjnych/rekrutacyjnych w sołectwach należących do gmin z grupy II, uczestniczki projektu były informowane o możliwości skorzystania z badań cytologicznych odbywających się w cytobusie. Na żadnym spotkaniu nikt z potencjalnych uczestniczek projektu nie wyraził jednak chęci wzięcia udziału w badaniu w cytobusie. Więcej, wyrażały one obawy, że badanie w miejscu zamieszkania, w cytobusie będzie prowadzić do jawnej stygmatyzacji i utraty anonimowości procesu badania. W związku z powyższym brak jest listy uczestniczek, które skorzystały z badań cytologicznych w cytobusie w miejscu spotkania”.*

Konkludując Beneficjent stwierdził, że *„Stowarzyszenie na czas realizacji projektu, czyli od dnia 1 sierpnia 2017 roku do dnia 31 lipca 2019 roku miało podpisaną umowę z firmą „...”, która gwarantowała przyjazd cytobusa na każdorazowy wniosek/ zapotrzebowanie. Koszt samej dostępności cytobusa zgodnie z załącznikiem do umowy na realizację tej usługi wynosił jednorazowo/ całodniowo 7 000,00 zł za przejazd (w przypadku przeprowadzanych badań jak i ich braku). Dlatego w celu ograniczenia niepotrzebnych kosztów Stowarzyszenie (...) wraz z partnerami projektu informowało uczestniczki o możliwości badań w cytobusie i w razie potrzeby mogło taką usługę zagwarantować w uzgodnionych wcześniej terminach”.* Przedmiotowa umowa, mimo zobowiązania Strony do jej dostarczenia, nie została Instytucji przedłożona.

Z uwagi na powyższe, tj. okoliczność, że Strona de facto nie udostępniła uczestniczkom możliwości przebadania się w ich miejscu zamieszkania (w cytobusie), przy czym oświadczyła, że proponowała uczestniczkom taki sposób badania, jednak żadna spośród kobiet nie była nim zainteresowana, Organ wystąpił do Beneficjenta – (...), (zrealizował w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014 -2020 pięć projektów, których celem było przeprowadzenie badań profilaktycznych (cytologii) wśród mieszkank województwa świętokrzyskiego) z prośbą o udzielenie informacji, czy w projektach realizowanych przez (...) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014- 2020



(nr RPSW.(...), nr RPSW.0(...), nr RPSW.(...), nr RPSW.(...) uczestniczki miały możliwość skorzystania z badań cytologicznych przeprowadzanych w cytobusie w ich miejscu zamieszkania/sołectwie/gminie, czy też badania były dostępne jedynie w siedzibie (...) bądź podmiotów współpracujących? Ponadto, w przypadku, gdy uczestniczki miały możliwość poddania się badaniom w cytobusie, poproszono o wskazanie ile razy i podczas których spotkań (w jakich datach) umożliwiono uczestniczkom przebadanie się w cytobusach, z rozdzieleniem na poszczególne projekty. Dodatkowo IZ zwróciła się o udzielenie informacji, czy kobiety chętnie korzystały z badania w cytobusach, czy niechętnie podchodziły do możliwości przebadania w miejscu zamieszkania, m. in. z uwagi na ostracyzm społeczny? Organ poprosił również (...) o wskazanie ile uczestniczek skorzystało z takiej możliwości, z rozdzieleniem na poszczególne projekty oraz które wzięły udział w takiej formie badania (z rozdzieleniem na poszczególne projekty).

W dniu 1 kwietnia 2021 roku do akt postępowania wpłynęło pismo (...) i, w którym podmiot ten wskazał, że we „wszystkich realizowanych przez niego projektach uczestniczki miały możliwość skorzystania z badań cytologicznych przeprowadzanych w cytobusie i cytomammobusie w miejscu ich zamieszkania.” (...) podało liczbę dni badań w terenie, tj. w cytobusie i cytomammobusie w poszczególnych projektach (nr RPSW.(...) – 164 dni, nr RPSW.(...) - 82 dni, nr RPSW.(...) - 154 dni, nr RPSW.(...) - 104 dni, nr (...) - 96 dni). W załączeniu przekazało również wykaz poszczególnych dat, w których uczestniczki projektu mogły wykonać badanie cytologiczne w miejscu zamieszkania. Ponadto Beneficjent ten przekazał informację o liczbie kobiet przebadanych w cytobusach i cytomammobusach (sporządzoną na podstawie roboczych rejestrów, dlatego przyjęto margines błędu ok 15%). **Z przesłanych informacji wynika, że liczba kobiet, które przebadaly się w mobilnych punktach pobierania badań wyniosła w realizowanych przez Beneficjenta projektach od 891 do 2912 osób, co stanowiło od ok. 14,5% do 89% wszystkich kobiet, które poddały się badaniu w poszczególnych projektach.**

Postanowieniem nr (...) z dnia (...) Zarząd Województwa Świętokrzyskiego po rozpoznaniu wniosku dowodowego złożonego przez Beneficjenta postanowił przeprowadzić dowód z zeznań świadka Pana R. K. w toku postępowania administracyjnego. W uzasadnieniu przedmiotowego postanowienia wskazano, że w piśmie z dnia 9 września 2020 roku, Beneficjent złożył wniosek o przesłuchanie w charakterze świadka Pana R. K., który był opiekunem projektu ze strony Instytucji Zarządzającej na okoliczność „*zgłaszania w drodze telefonicznej przez Stowarzyszenie na bieżąco trudności w realizacji projektu, zgłaszania*

*problemów z realizacją wskaźników produktu i rezultatu projektu we wnioskach o płatność.*” IZ wskazała, że w toku przedmiotowego postępowania administracyjnego, Organ weryfikował wszystkie złożone w projekcie wnioski o płatność pod kątem zgłaszanych w nich problemów. Uznał zatem, że na powyższą okoliczność nie ma potrzeby przeprowadzania dowodu z zeznań zgłoszonego świadka. Powyższe okoliczności wynikają bowiem z przedkładanych przez Stronę dokumentów. Organ zwrócił również uwagę, że głównym środkiem komunikacji z opiekunem projektu podczas przedsięwzięć realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014 -2020 jest moduł *Korespondencja* w systemie SL2014, za pośrednictwem którego Beneficjent może i powinien przysyłać wszystkie zapytania oraz przedstawiać wszelkie sytuacje problemowe zaistniałe w projekcie. Co więcej, w każdym wniosku o płatność należy wypełnić rubrykę *„problemy napotkane w projekcie”*, a rubryka ta nie powinna zostać nieuzupełniona, nawet jeżeli w projekcie nie napotkano przeszkód. W takiej sytuacji, Beneficjent powinien wskazać, że ich nie było. Niemniej jednak, po analizie twierdzeń Stowarzyszenia, co do zgłaszania telefonicznie opiekunowi projektu problemów w postępie wskaźników w projekcie, w tym związanych z realizowaniem podobnego projektu przez(...), a także sugestii Strony, jakoby opiekun projektu wskazywał, że nie ma konieczności wpisywania tych informacji do wniosków o płatność, IZ uznała za konieczne uzupełnienie materiału dowodowego zgromadzonego w przedmiotowej sprawie o zeznania świadka Pana R. K.. Organ uznał, że przeprowadzenie dowodu z zeznań w/w świadka może przyczynić się do pełnego wyjaśnienia sprawy, a postępowanie Strony w toku realizacji projektu, jest okolicznością mającą znaczenie dla sprawy.

W/w dowód został przeprowadzony w dniu 14 maja 2021 roku, a do wykonania tej czynności Zarząd wyznaczył pracownika Organu. O terminie przeprowadzenia w/w dowodu została zawiadomiona Strona (pismo z dnia 29 kwietnia 2021 roku doręczone w dniu 5 maja 2021 roku). Ze strony Stowarzyszenia nikt się nie stawił, pomimo, że Stronę prawidłowo zawiadomiono o terminie czynności. Świadek wskazał, że *„wszystkie problemy zgłaszane były w systemie SL2014 we wnioskach we wnioskach o płatność poprzez zakładkę Problemy napotkane w trakcie realizacji projektu. W piątym wniosku Partner (...spółka z o. o.) sygnalizował, że jest duża niechęć w wypełnianiu formularza zgłoszeniowego do udziału w projekcie ze względu na niektóre dane zawarte w formularzach, np. miejsce pacy. W szóstym identyczne problemy zostały wykazane. Od siódmego wniosku problemy zaczęły zgłaszać (...), że partnerzy nie przysyłają w terminie dokumentów niezbędnych doskładania wniosków. Ponadto badania cytologiczne odbywają się w każdym miesiącu*

w ramach projektu, aczkolwiek lider projektu nie dostaje danych liczbowych dotyczących tych badań, umożliwiającym zamieszczanie ich w odpowiednich wnioskach o płatność na czas. Jako środki zaradcze (...) wskazywał, że pouczy partnerów o obowiązkach wynikających z umowy partnerstwa w tym zakresie. Problemy, tożsame, co we wniosku siódmym były zgłaszane we wnioskach dziewiątym i dziesiątym. We wniosku ósmym nie wykazano żadnych problemów”. Ponadto świadek zeznał, iż „nigdy nie było informacji o problemach dotyczących stopnia realizacji wskaźników w trakcie realizacji projektu. Mimo że instytucja wskazywała, iż był niski stopień realizacji wskaźników, Beneficjent nie poinformował żadnym pismem jak sytuację poprawić ani o środkach zaradczych.” Pan R. K. wyjaśnił również, że „Beneficjent wskazywał na małe zainteresowanie wzięciem udziału w projekcie i badaniu cytologicznym, ale dopiero we wnioskach o płatność nr 9 i 10. Środkami zaradczymi na ten fakt miało być zwiększenie działań promocyjnych oraz pracy animatorów.” Pierwsza wersja przedmiotowych wniosków została złożona odpowiednio w kwietniu 2019 roku i lipcu 2019 roku, czyli na niedługo przed zakończeniem realizacji projektu. Świadek wskazywał, iż „we wnioskach o płatność Beneficjent nie zgłaszał problemów związanych z korzystaniem przez osoby uczestniczące w spotkaniach organizowanych przez Stowarzyszenie (...) z badań cytologicznych przeprowadzanych przez (...). Jedynie przed zakończeniem projektu (pismo z lutego 2019 roku), Beneficjent wskazał na projekt, który realizuje (...) na tym samym terenie, jako jedną z przyczyn uzasadnienia zmian w projekcie i wystąpił o wprowadzenie w swoim projekcie zmian budżetowych. (...)” Świadek podniósł, że prowadził rozmowy telefoniczne z Beneficjentem, ale nie przypomina sobie, żeby telefonicznie były zgłaszane problemy. Podkreślił również, że nie ma możliwości, żeby odradzał zgłaszanie problemów w trakcie realizacji projektu, podczas rozmów telefonicznych. Wskazał, że problemy pojawiają się w projektach, a rolą opiekunów jest pomoc w ich rozwiązywaniu.

Następnie postanowieniem nr (...) z dnia (...) roku Zarząd Województwa Świętokrzyskiego odmówił przeprowadzenia dowodu z przesłuchania Strony, zgłoszonego przez Beneficjenta w toku postępowania administracyjnego. W uzasadnieniu powyższego rozstrzygnięcia Organ wskazał, że w jego ocenie „w niniejszym postępowaniu administracyjnym brak jest podstaw do uzupełnienia materiału dowodowego za pomocą dowodu z przesłuchania Strony. Fakty istotne dla sprawy zostały już bowiem ustalone i rozważone w sposób niezbędny dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy. Zgromadzony w sprawie materiał dowodowy jest kompletny i wystarczający do poczynienia prawidłowych ustaleń faktycznych.” IZ zwróciła uwagę, że dopuszczalność stosowania przez Organ

w postępowaniu administracyjnym dowodu z przesłuchania Strony jest oparta na wystąpieniu łącznie dwóch przesłanek:

1) *wyczerpaniu innych środków dowodowych lub ich braku w ogóle - "przesłuchanie stron jest więc dopuszczalne w świetle tej przesłanki tylko w przypadku, gdy organ orzekający nie ma możliwości ustalenia stanu faktycznego za pomocą innych środków dowodowych";*

2) *pozostały niewyjaśnione fakty istotne dla rozstrzygnięcia sprawy - "zgodnie z tą drugą przesłanką przesłuchanie stron jest dopuszczalne, jeżeli organ orzekający nie ma możliwości wyjaśnienia istotnych dla sprawy okoliczności, bez których nie można ustalić stanu faktycznego sprawy zgodnego z rzeczywistością."*

"Z rozwiązań prawnych dotyczących przesłuchania stron wynika, że jest ośrodek dowodowy posiłkowy, dopuszczalny w postępowaniu administracyjnym w ostateczności." (por. B. Adamiak, J. Borkowski: Postępowanie administracyjne i sądowniczo-administracyjne. Warszawa 2016, s. 24 i nast.).

Organ stanął na stanowisku, że w analizowanej sprawie nie zaistniały wskazane wyżej dwie przesłanki. IZ uznała, iż wniosek Stowarzyszenia o przeprowadzenie dowodu z przesłuchania Stron nie zmierzał do ustalenia konkretnych okoliczności faktycznych, lecz jego celem było przedstawienie przez Beneficjenta własnej oceny odnośnie spełnienia przez niego warunków dających Organowi możliwość odstąpienia od zastosowania reguły proporcjonalności. Tymczasem to Organ orzekający w oparciu o ustalony stan faktyczny, na podstawie obowiązujących przepisów samodzielnie decyduje, czy podejmowane przez Stronę działania w projekcie i wskazane jasno w dokumentacji związanej z jego realizacją (wnioski o dofinansowanie i o płatność, pisma składane przez Stronę itd.) były wystarczające do odstąpienia od zastosowania reguły proporcjonalności z uwagi na niezrealizowanie wskaźnika rezultatu. Ponadto, to Organ, nie Strona, winien jest dokonać oceny, czy nieosiągnięcie wskaźników przez Beneficjenta nastąpiło, z przyczyn od niego niezależnych i obiektywnych.

W uzasadnieniu w/w postanowienia wyjaśniono, że *„w ocenie Organu, materiał dowodowy został zebrany wyczerpująco, okoliczności niezbędne do wyjaśnienia sprawy ustalone, przede wszystkim za pomocą dokumentów oraz oświadczenia złożonego przez Stronę, że nie istnieje dokumentacja związana z realizacją wsparcia (badania cytologiczne) w miejscu zamieszkania uczestniczek, gdyż cytobus nie był w projekcie udostępniany.”* IZ zwróciła uwagę, że *„okoliczności, na które miał zostać zgłoszony dowód z przesłuchania stron, tj. przebiegu realizacji przez Beneficjenta projektu zgodnie z Umową o dofinansowanie, podejmowania przez Stowarzyszenie działań informacyjnych oraz edukacyjnych w kierunku*

*osiągnięcia wskaźników produktu oraz rezultatu projektu, w szczególności w celu pozyskania odpowiedniej liczby uczestników projektu i nieosiągnięcie wskaźników projektu, zostały już bezsprzecznie ustalone w przedmiotowej sprawie na podstawie dokumentacji projektowej. Natomiast ocena prawidłowości realizacji przez Beneficjenta projektu oraz charakteru przyczyn, z powodu, których nie doszło do osiągnięcia wskaźników należy do Organu, a nie strony. Co istotne, przedmiotem dowodu z przesłuchania strony powinny być niewyjaśnione okoliczności faktyczne, których nie można było ustalić w inny sposób, za pomocą innych dowodów, a nie ocena tych faktów przez Stronę. W niniejszej sprawie, nie zachodzi taka sytuacja, gdyż po przeprowadzeniu postępowania dowodowego nie pozostały do wyjaśnienia żadne fakty, które trzeba by ustalić, wykorzystując dowód z przesłuchania Strony. Należy także zwrócić uwagę, że Stowarzyszenie (...), w sposób oczywisty jest zainteresowane w zakończeniu sprawy zgodnie ze swoim stanowiskiem, a jego ocena, co do prawidłowości podejmowanych działań i niezrealizowania wskaźników projektu jest subiektywna. Dowód z zeznania stron może być przeprowadzony tylko w celu wyjaśnienia wątpliwości związanych ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym, a taka sytuacja nie ma miejsca.”*

Pismem z dnia 9 czerwca 2021 roku Beneficjent został poinformowany o zebraniu materiału dowodowego w sprawie i możliwości zapoznania się z aktami sprawy oraz do wypowiedzenia się, co do zebranego w sprawie materiału dowodowego. Strona nie zapoznała się z materiałem dowodowym.

### **Stan prawny:**

Celem postępowania administracyjnego, przeprowadzonego przez IZ RPO WŚ była kompleksowa analiza sprawy, a zatem weryfikacja:

- I. czy w przedmiotowej sprawie zostały zrealizowane wymagane Umową wskaźniki rezultatu i produktu (liczba osób objętych programem zdrowotnym dzięki EFS; liczba osób, które dzięki interwencji EFS zgłosiły się na badanie profilaktyczne) oraz czy Beneficjent spełnił wszystkie kryteria dostępu;**
- II. w przypadku ustalenia, że wskaźniki i kryteria nie zostały spełnione - wszechstronne rozważenie, jaki skutek niesie za sobą ich niezrealizowanie przez Beneficjenta, w szczególności w kontekście możliwości i zasadności zastosowania reguły proporcjonalności;**

- III. czy na niezrealizowanie wskaźników i kryteriów wpływ miały czynniki zewnętrzne, w szczególności, czy Organ swoim działaniem przyczynił się do ich niezrealizowania;
- IV. czy w przedmiotowej sprawie zachodzą podstawy do odstąpienia od zastosowania reguły proporcjonalności, w szczególności, w kontekście przedstawianej przez Stronę argumentacji dotyczącej podejmowanych działań mających na celu realizację projektu;
- V. czy w niniejszej sprawie doszło do powstania nieprawidłowości w rozumieniu art. 2 ust. 36 *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (dalej: Rozporządzenie nr 1303/2013)*;
- VI. w przypadku zaistnienia nieprawidłowości, ustalenie przez czyje działanie lub zaniechanie została ona wywołana, w szczególności, czy zachodzą przesłanki wskazane w art. 24 ust. 11 *Ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014 -2020 (dalej: Ustawa wdrożeniowa)*.

Organ wnikliwie przeanalizował sprawę, wziął przy tym pod uwagę stanowisko Beneficjenta prezentowane w toku rozliczania projektu oraz argumentację zgłaszaną przez Stronę podczas postępowania administracyjnego.

Kluczowym dla sprawy zagadnieniem jest odpowiedź na pytanie, czy Strona prawidłowo wywiązała się z realizacji projektu, tj. wykonała go zgodnie z założeniami opisanymi we Wniosku o dofinansowanie, Umowie, Regulaminie. W tym celu IZ RPO WŚ musiała przeanalizować, czy w przedmiotowej sprawie zostały zrealizowane wymagane Umową wskaźniki rezultatu i produktu oraz kryteria dostępu (w szczególności kryterium 20% udziału

w badaniach kobiet, które nigdy wcześniej nie podlegały badaniom profilaktycznym cytologii szyjki macicy oraz kryterium zgodnie z którym w projekcie uczestniczki miały mieć możliwość skorzystania z badań w cytobusie i/lub z dowozu na miejsce przeprowadzenia badania), a następnie, w sytuacji przyjęcia, że wskaźniki lub kryteria nie zostały spełnione – wszechstronne rozważenie, jaki skutek niesie za sobą ich niezrealizowanie przez Wnioskodawcę. Analiza Organu odbywała się z uwzględnieniem argumentacji podnoszonej przez Stronę podczas rozliczania wniosku końcowego o płatność oraz w toku niniejszego postępowania administracyjnego. W szczególności dokonano weryfikacji stanowiska Strony, pod kątem możliwości i zasadności odstąpienia od zastosowania reguły proporcjonalności. Ponadto Organ przeprowadził szczegółową analizę, czy w niniejszej sprawie doszło do powstania nieprawidłowości w rozumieniu art. 2 ust. 36 Rozporządzenia nr 1303/2013, w tym celu zweryfikował, czy zostały łącznie spełnione przesłanki, które determinują jej istnienie. Organ zbadał również, czy w przedmiotowej sprawie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 24 ust. 11 Ustawy wdrożeniowej, tj. czy zaistnienie nieprawidłowości wynika bezpośrednio z działania właściwej instytucji.

W celu rozpatrzenia w/w zagadnień, Organ przeanalizował Umowę o dofinansowanie wraz z Wnioskiem, Regulamin konkursu wraz załącznikami, *Wytyczne w zakresie kwalifikowalności* (wersja z 17 lipca 2017 roku i 22 sierpnia 2019 roku).

## I.

Organ zaczął od analizy Regulaminu konkursu, wniosku o dofinansowanie i końcowego wniosku o płatność, celem weryfikacji, czy w przedmiotowej sprawie zostały zrealizowane wymagane Umową wskaźniki rezultatu i produktu oraz kryteria dostępu (liczba osób objętych programem zdrowotnym dzięki EFS; liczba osób, które dzięki interwencji EFS zgłosiły się na badanie profilaktyczne, kryterium 20% udziału w badaniach kobiet, które nigdy wcześniej nie podlegały badaniom profilaktycznym cytologii szyjki macicy, kryterium związane z oferowaniem w projekcie cytobusa i/lub transportu na badania).

W Regulaminie Konkursu wskazano (ppkt 2.3.1), że „do mierzenia efektów interwencji EFS w ramach Poddziałania 8.2.3 na poziomie projektu stosuje się wszystkie adekwatne do zakresu i celu projektu wskaźniki kluczowe określone w Wytycznych w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014- 2020 – EFS. Regulamin ten wyróżnia **wskaźniki kluczowe rezultatu bezpośredniego, tj. wskaźniki określone na**

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

W Regulaminie Konkursu (ppkt 2.3.2 Regulaminu) zawarty został katalog wskaźników, które powinny zostać przewidziane przez Beneficjenta we wniosku o dofinansowanie. W Regulaminie wymieniono jeden wskaźnik rezultatu – **„Liczba osób, które dzięki interwencji EFS zgłosiły się na badanie profilaktyczne”**- wskaźnik kluczowy rezultatu bezpośredniego. Zgodnie z jego definicją znajdującą się w Regulaminie: *„wskaźnik ten mierzy liczbę osób, które dzięki działaniom finansowanym z EFS zgłosiły się na badanie profilaktyczne (dot. wszystkich badań profilaktycznych, nie tylko finansowanych z EFS). Wskaźnik obejmuje też osoby otrzymujące wsparcie pośrednie (nie będące uczestnikami projektów w rozumieniu wytycznych w zakresie monitorowania postępu rzeczowego opracowanych przez MIR). Sposobem pomiaru wskaźnika są badania ankietowe”*. Dodatkowo w naborze zobligowano Wnioskodawców do monitorowania osiągnięcia wskaźnika produktu *„liczba osób objętych programem zdrowotnym dzięki EFS”*. Obok powyższych „projektodawca we wniosku o dofinansowanie był zobowiązany do wykazania i monitorowania na etapie realizacji projektu trzech wskaźników (również w przypadku, gdy ich planowana wartość wynosi zero), tj. „liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami”, „liczba osób objętych szkoleniami/doradztwem w zakresie kompetencji cyfrowych”, „liczba projektów, w których sfinansowano koszty racjonalnych usprawnień dla osób z niepełnosprawnościami”. Zgodnie z Regulaminem (ppkt 2.3.3 Regulaminu) **„Wnioskodawca na etapie realizacji projektu zobligowany jest do monitorowania w projekcie wszystkich wskaźników określonych we wniosku oraz umowie o dofinansowanie”**

W ramach organizowanego naboru wsparciem mógł zostać objęty następujący typ operacji: *„wspieranie realizacji krajowych programów zdrowotnych w zakresie poprawy wykrywalności nowotworów raka szyjki macicy, piersi i jelita grubego, w tym koncentrujące się na eliminowaniu barier w dostępie do badań diagnostycznych oraz zwiększające zgłaszalność na badania profilaktyczne poprzez: „wsparcie profilaktyki nowotworowej ukierunkowanej na wczesne wykrywanie raka szyjki macicy”*. W Regulaminie konkursu wyraźnie zaznaczono, że



**„projekty muszą przyczyniać się do osiągnięcia celu szczegółowego RPO WŚ 2014-2020 w zakresie wydłużenia aktywności zawodowej osób w wieku produkcyjnym poprzez udział w programach zdrowotnych”.**

Zgodnie z Regulaminem, jednym z kryteriów dostępu, weryfikowanym na etapie oceny merytorycznej projektu było założenie przez Wnioskodawcę w projekcie, że będzie on obejmował działaniami profilaktycznymi minimum 20% kobiet, które kwalifikują się do udziału w programie ale nigdy nie wykonywały badań profilaktycznych w kierunku wykrywania raka piersi/raka szyjki macicy (na podstawie SIMP). Kryterium to wynikało z faktu, że *„duża liczba kobiet nigdy nie poddała się badaniu mammograficznemu / cytologicznemu i konieczne jest podjęcie dodatkowych działań dla tej grupy osób poprzez premiowanie projektów obejmujących je wsparciem. Wymagane jest, aby Wnioskodawca lub Partner posiadał dostęp do SIMP.”*

Podstawę realizacji zadań w projekcie pn. „...” stanowiła przede wszystkim Umowa o dofinansowanie nr RPSW.(...) z dnia (...) roku wraz z wnioskiem o dofinansowanie, który stanowi jej integralną część.

We Wniosku Beneficjent założył realizację wskaźników produktu i rezultatu, tożsamych z wymaganiami określonymi w Regulaminie.

Zgodnie z Wnioskiem (pkt 3.1.1), Beneficjent, **jako wskaźniki realizacji celu głównego projektu oraz celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego: „wydłużenie aktywności zawodowej osób w wieku produkcyjnym poprzez udział w programach zdrowotnych”** wskazał wskaźnik kluczowy rezultatu:

- „*Liczba osób, które dzięki interwencji EFS zgłosiły się na badania profilaktyczne*” – 12 414 osoby;

Dodatkowo zadeklarował realizację wskaźnika produktu – „*Liczba osób objętych programem zdrowotnym dzięki EFS*” – 13 414 osób.

We wniosku końcowym o płatność Stowarzyszenie wskazało, że zrealizowało wskaźniki rezultatu i produktu na n/w poziomie:

- 1) „*Liczba osób, które dzięki interwencji EFS zgłosiły się na badanie profilaktyczne*” (wartość docelowa – 12 414 osób; wartość osiągnięta 5 168 osób, tj. **na poziomie 41,63%**);

- 2) „**Liczba osób** objętych programem zdrowotnym dzięki EFS” (wartość docelowa – 13 414 osoby; wartość osiągnięta 10 319 osób, tj. **na poziomie 76,93%** ).

W zakładce „problemy napotkane podczas realizacji projektu” w końcowym wniosku o płatność, Stowarzyszenie wskazało, że „zrealizowało wszelkie działania, które były założone do zrealizowania w zadaniu 1 oraz w zadaniu numer 2 z pozycji po stronie Lidera Projektu. Spotkania edukacyjno – profilaktyczne były realizowane w mieście Kielce, oraz w sołectwach z terenu KOF. W ramach projektu zrealizowane zostało 358 spotkań edukacyjnych. W ramach spotkań były przedstawione informacje na temat chorób nowotworowych kobiecych, oraz profilaktyki raka szyjki macicy i jajnika, badań cytologicznych i wszelkich informacji z tym związanych. Spotkania odbywały się w godzinach dogodnych dla uczestników projektu, tak aby każdy mógł skorzystać z projektu. W ramach projektu zostało zrealizowanych 5 kampanii promocyjnych, informujących o projekcie. Informacje o projekcie zostały zawarte na plakatach, ulotkach, naklejkach, billboardach. Ponadto informacja o projekcie emitowana była w radio, jak również publikowana w prasie regionalnej. Promocja projektu była szeroko zakrojona, dzięki Partnerowi Projektu - Ogólnopolskiej Organizacji Kwiat Kobiecości. Głównym celem tej organizacji jest edukacja społeczeństwa z zakresu profilaktyki raka szyjki macicy. Dzięki zaangażowaniu ludzi rozpoznawalnych wśród społeczności obszaru KOF w tym m.in: B. P.-K., S. D., J. Ż., kampanie informacyjne o projekcie przyniosły pozytywny efekt. Mimo podjętych licznych starań mających na uwadze realizację założeń w projekcie, zaangażowaniu wielu środowisk, pozyskaniu Partnerów, którzy wsparli realizację projektu **niestety nie udało się osiągnąć wskaźnika liczby osób biorących udział w projekcie**. Na sytuację tą wpłynęła głównie niska świadomość mieszkańców KOF na temat profilaktyki raka szyjki macicy. Do Lidera Projektu docierały informacje/głosy, iż badanie cytologiczne jest wstydlive, niekomfortowe. Kobiety nie przychodziły na spotkania edukacyjne mówiąc, iż jest to temat „tabu”, którego nie planują łamać. Rezygnację z badań tłumaczyły obawą przed bólem, dyskomfortem w czasie badań, problem z wygospodarowaniem czasu na wizytę u lekarza. Już nie wspomnę o osobach, które „zaklinają rzeczywistość” i nie chcą wiedzieć czy chorują. Wszystkie zrealizowane kampanie zachęcały do przyścia na spotkania. Kobiety oraz ku naszej uciechu mężczyźni przychodzący na spotkania byli dla Nas pozytywnym odbiorem realizacji tak poważnego tematu jakim się podjęliśmy, realizując projekt Jestem kobietą, więc idę. Cytologia. Zostały wykonane spotkania w 100 %, wskaźnik uczestników projektu został osiągnięty na poziomie 76,75%, wskaźnik wykonania badań został wykonany na poziomie 62,21%. Jest to pomimo braku 100% mały sukces. Ilość osób wyedukowanych w ramach projektu przyniesie pozytywny odbiór w społeczności lokalnej, mając nadzieję że dzięki

wspieraniu, zrealizowanym w projekcie uczestnicy projektu będą się badać i dalej edukować osoby o niskiej wierze w badania profilaktyczne.” (końcowy wniosek o płatność strona 4-5).

Z końcowego wniosku o płatność jednoznacznie wynika, że Beneficjent nie osiągnął kluczowego wskaźnika rezultatu, którego stopień realizacji odzwierciedla poziom wykonania celu głównego projektu i celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego: „Wydłużenie aktywności zawodowej osób w wieku produkcyjnym poprzez udział w programach zdrowotnych”. Z założonych w projekcie 12 414 osób, badaniu cytologicznemu poddało się jedynie 5 168 kobiet, zatem wskaźnik został zrealizowany na poziomie 41,63%, a nie 62,21%, jak deklarował Beneficjent. Nie został zrealizowany również wskaźnik produktu. Co więcej Beneficjent nie przedstawił danych potwierdzających spełnienie kryterium dostępu nr 6 (projekt obejmuje działaniami profilaktycznymi minimum 20% kobiet, które kwalifikują się do udziału w programie, ale nigdy nie wykonywały badań profilaktycznych w kierunku wykrywania raka piersi/ raka szyjki macicy – na podstawie SIMP). Beneficjent lub Partner byli zobowiązani do posiadania dostępu do Systemu Informatycznego Monitorowania Profilaktyki, a w przypadku wystąpienia ewentualnych utrudnień w dostępie do w/w systemu musiał posiadać dostęp do innego, adekwatnego dla wdrażanego programu profilaktycznego, systemu informatycznego ( w zakresie realizowanego projektu).

W toku postępowania administracyjnego, IZ ustaliła również, że (...) nie spełniło kryterium dostępu weryfikowanego na etapie oceny merytorycznej – „projekt zakłada możliwość realizacji działań profilaktycznych w miejscowości zamieszkania uczestnika projektu lub zapewnia dojazd do miejsca świadczenia usługi, co pozytywnie wpłynie na poprawę dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej.” Zgodnie z definicją w/w kryterium dostępu Beneficjent powinien być w „gotowości do realizacji działań profilaktycznych w miejscowości zamieszkania uczestnika projektu lub zapewnienia dojazdu do miejsca świadczenia usługi, co miało pozwolić na objęcie wsparciem osób, które z różnych przyczyn nie mogą zgłosić się na badanie profilaktyczne”. (...) we wniosku zadeklarował spełnienie powyższego kryterium wskazując, że: „projekt zakłada organizację dojazdu do miejsca wykonywania badań bądź podstawienia cytobusa do miejscowości zamieszkania UP”. Pomimo w/w deklaracji w projekcie żadna z uczestniczek nie przebadana się w miejscu zamieszkania (w cytobusie), żadna też nie skorzystała z transportu na miejsce badania. Organ przeanalizował argumentację przedstawioną przez Beneficjenta w trakcie realizacji projektu (uzasadniająca odstępianie od organizacji transportu uczestniczek projektu na miejsce badania) oraz w toku postępowania administracyjnego i uznał, że w świetle okoliczności sprawy nie zasługują one na

uwzględnienie (szerzej na ten temat na str. 43-60 przedmiotowej decyzji). Należy zatem stwierdzić, że Beneficjent, pomimo zapewnień zawartych we Wniosku, nie spełnił także tego kryterium dostępu.

Mając na uwadze, okoliczność, że poza sporem **pozostaje fakt, iż Beneficjent nie zrealizował w pełni wskaźników zadeklarowanych we Wniosku, w szczególności jedyne określonego w projekcie wskaźnika kluczowego rezultatu, nie spełnił również jednego kryterium dostępu, a w zakresie kolejnego nie przedłożył danych umożliwiających weryfikację, czy zostało ono spełnione, Organ stoi na stanowisku, że Strona nie wywiązała się z realizacji projektu zgodnie z Umową i Wnioskiem. W tej sytuacji należało przystąpić do analizy konsekwencji związanych z niespełnieniem wskaźników i kryteriów założonych we Wniosku.**

## II.

Na wstępie rozważań dotyczących konsekwencji niezrealizowania przez Beneficjenta wskaźników produktu i rezultatu, należy zwrócić uwagę, że Strona na podstawie § 7 ust. 1 Umowy **„zobowiązała się do realizacji projektu, w sposób, który zapewni osiągnięcie i utrzymanie celów, w tym wskaźników produktu i rezultatu zakładanych we wniosku w trakcie realizacji oraz w okresie trwałości projektu”**. Środki publiczne zostały jej zatem przyznane warunkowo, a efektem ich wydatkowania miało być spełnienie celu projektu.

Organ zwraca uwagę, że Beneficjent, jako strona Umowy był zobowiązany do stosowania Wytycznych, w tym *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności*. Choć dokumenty te nie są aktami prawa powszechnie obowiązującego, to zobowiązanie do ich znajomości i postępowania zgodnego z ich postanowieniami, wynika wprost z Umowy, a to jej § 4 ust. 1. Zgodnie z jego brzmieniem: *„Beneficjent w imieniu swoim oświadcza, że zapoznał się z treścią Wytycznych, o których mowa w §1 ust. 24 Umowy, oraz zapisami SZOOP i zobowiązuje się do realizacji projektu zgodnie z ich zapisami”*. Strony inkorporowały zatem Wytyczne do Umowy i zobowiązane były je stosować przy wydatkowaniu i rozliczaniu dotacji. (§ 4 ust. 3 i 4 Umowy).

Stosownie do sekcji 6.16 pkt 1 *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności* (wersja z dnia 17 lipca 2017 roku – obowiązująca w okresie realizacji projektu) *„właściwa instytucja będąca stroną umowy o dofinansowanie, zobowiązuje beneficjenta w umowie do osiągnięcia*

*i zachowania wskaźników produktu oraz rezultatu zgodnie z zatwierdzonym wnioskiem o dofinansowanie”, zaś zgodnie z sekcją 6.16 pkt 2 „**Nieosiągnięcie lub niezachowanie wskaźników, o których mowa w pkt. 1, może oznaczać nieprawidłowość oraz skutkować nałożeniem korekty finansowej.** IZ PO określa w SZOOP lub w umowie o dofinansowanie sposób weryfikacji i metodę zatwierdzania stopnia osiągnięcia wskaźników w ramach danego PO, z zastrzeżeniem podrozdziału 8.8”.*

Ponadto, stosownie do § 6 ust. 1 Umowy, Strona zobowiązana była do monitorowania i osiągnięcia wskaźników, zgodnie z *Wytycznymi w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020 oraz Wytycznymi w zakresie warunków gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2014-2020.*

Konsekwencje niezrealizowania założonego w projekcie celu, mierzonego za pomocą wskaźników merytorycznych zostały przewidziane w rozdziale 8.8. pkt 2 *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności*, zgodnie z którym „*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”.*

Kolejne punkty rozdziału 8.8 *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności* wskazują zasady stosowania reguły proporcjonalności, zgodnie z którymi „*Założenia merytoryczne projektu, mierzone są poprzez wskaźniki produktu i rezultatu bezpośredniego, określone we wniosku o dofinansowanie. Zgodnie z regułą proporcjonalności, w przypadku nieosiągnięcia założeń merytorycznych projektu właściwa instytucja będąca stroną umowy może uznać wszystkie lub odpowiednią część wydatków dotychczas rozliczonych w ramach projektu za niekwalifikowalne. Wysokość wydatków niekwalifikowalnych uzależniona jest od stopnia nieosiągnięcia założeń merytorycznych projektu. Wydatki niekwalifikowalne z tytułu reguły proporcjonalności obejmują wydatki związane z zadaniem merytorycznym (zadaniami merytorycznymi), którego/-ych założenia nie zostały osiągnięte oraz proporcjonalnie koszty pośrednie. Zasadność rozliczenia projektu w oparciu o regułę proporcjonalności oceniana jest przez właściwą instytucję, według stanu na zakończenie realizacji projektu na etapie weryfikacji końcowego wniosku o płatność.” (Wytyczne rozdział 8.8. pkt 3-7).*

Możliwość zastosowania reguły proporcjonalności została również przewidziana w Umowie – stosownie do jej § 27 ust. 1 *„IZ stosuje regułę proporcjonalności na zakończenie projektu, tj. przed zatwierdzeniem końcowego wniosku o płatność:*

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

Jak stanowi § 27 ust. 2 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” (tak § 27 ust. 6 Umowy).*

Przechodząc od rozważań prawnych na grunt przedmiotowej sprawy, **pozostaje poza sporem, że Strona nie zrealizowała kluczowego wskaźnika rezultatu bezpośredniego (jedynego wskaźnika rezultatu przewidzianego w projekcie).** W tej sytuacji, podczas weryfikacji wniosku końcowego o płatność Organ analizował, czy w zaistniałej sytuacji zasadne jest obniżenie dotychczas rozliczonej i wykazanej we wnioskach o płatność wartości dofinansowania, stosownie do stopnia osiągniętych w projekcie założeń merytorycznych. Następnie zaś, w przypadku stwierdzenia potrzeby zastosowania reguły proporcjonalności ustalił, w oparciu o który z niezrealizowanych wskaźników produktu, rezultatu i kryteriów dostępu i w odniesieniu do których zadań należy dokonać wyliczenia środków uznanych za niekwalifikowalne.

Organ zwraca uwagę, że weryfikując zasadność zastosowania reguły proporcjonalności badał w szczególności, czy osiągnięcie założeń merytorycznych projektu jest spowodowane przyczynami leżącymi po stronie Beneficjenta. IZ wzięła pod uwagę również stopień niedochowania należytej staranności przez Stronę, brak której skutkowało nieosiągnięciem założeń projektu oraz okoliczności zewnętrzne mogące mieć wpływ na ich niewykonanie.

Nie budzi żadnych wątpliwości, że to Beneficjent jest odpowiedzialny za wykonanie wskaźników założonych we Wniosku. On też ponosi konsekwencje ich niezrealizowania. W przypadku, gdy Stowarzyszenie powzięło wątpliwość, co do realności wykonania założonych wskaźników (w momencie niezadawalającej zgłaszalności na spotkania edukacyjno – informacyjno - promocyjne oraz niewystarczającego uczestnictwa grupy docelowej w badaniach cytologicznych), powinno współpracować z Instytucją, w celu podjęcia działań naprawczych. Takie czynności nie zostały ze strony Beneficjenta powzięte. W tym miejscu należy podkreślić, że to Beneficjent jest autorem Wniosku i na podstawie Umowy (§7 ust. 1 Umowy) zobowiązuje się realizować projekt zgodnie z nim. To on przygotowuje wszystkie założenia projektu, zarówno te merytoryczne, jak i finansowe. Przede wszystkim to Beneficjent określa wskaźniki, które mają być osiągnięte w danym przedsięwzięciu. Tak było również w przedmiotowej sprawie, to **Stowarzyszenie, po uprzedniej analizie zgłaszalności na badanie cytologiczne w regionie KOF i przyczyn niechęci kobiet w przedmiotowych badaniu określiło cele, które miały następnie zostać sfinansowane ze środków publicznych** i wskaźniki, które miały być miarą realizacji celu głównego projektu i celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego. Organ zwraca uwagę, że sama Instytucja ogłaszając konkurs w przedmiotowej sprawie załączyła do jego Regulaminu dane wskazujące stopień zgłaszalności na badania cytologiczne w poszczególnych gminach (załącznik nr 12). Już z tego dokumentu można było powziąć wiedzę, jak niska jest świadomość kobiet zamieszkujących Kielecki Obszar Funkcjonalny w zakresie badań cytologicznych.

Należy zauważyć, co również miało wpływ na stanowisko Instytucji Zarządzającej w tej sprawie, że Stowarzyszenie nie jest nowicjuszem w realizacji projektów dofinansowanych ze środków unijnych. Ma ono bowiem wieloletnie doświadczenie w przeprowadzaniu projektów unijnych, zarówno w ramach RPO WŚ na lata 2014 -2020 - 9 projektów jako lider i 3 jako partner, a ponadto 2 projekty prowadzone na podstawie umów z IP (WUP Kielce). Dodatkowo, (...) korzystał ze środków unijnych także w poprzedniej perspektywie finansowej (2007-2013) - 8 zrealizowanych projektów. Stowarzyszenie prowadzi/ło również projekty poza terenem województwa świętokrzyskiego, zarówno w ramach innych regionalnych programów operacyjnych (woj. łódzkie (11), małopolskie (3), lubelskie (2), wielkopolskie (1), mazowieckie (1), jak i w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (8 projektów). Mając na uwadze powyższe, Strona musiała mieć świadomość tego, czy proponowany projekt jest w pełni możliwy do zrealizowania, a wskazane cele zostaną osiągnięte. **Zatem, skoro Beneficjent sam określił, że jest możliwe dokonanie przez niego naboru uczestników programu i osiągnięcie założonych w projekcie wskaźników, to obecnie nie może on**

**oczekiwać odmiennej oceny w tym zakresie.** Organ stoi na stanowisku, że nie powinno dochodzić do sytuacji, że na użytek oceny zgłoszonego projektu do dofinansowania wskazywane są, jako możliwe do osiągnięcia poziomy określonego celu (które zostały samodzielnie ustalone przez Beneficjenta, a konkretna wartość wskaźnika nie była wymagana w regulaminie konkursu), a potem, bez zaistnienia okoliczności nadzwyczajnych, te same poziomy określonego celu wskazywane są jako niemożliwe do osiągnięcia i niezależne od podmiotu je ustalającego. Organ stoi na stanowisku, że takie podejście do sprawy nie znajduje żadnego racjonalnego uzasadnienia.

Do wyliczenia wydatków uznanych za niekwalifikowalne, Organ wziął po uwagę całą wartość projektu, uwzględnił przy tym oszczędności, które Beneficjent zwrócił na koniec jego realizacji. Stowarzyszenie w toku postępowania kwestionowało taki sposób wyliczenia kwoty nieprawidłowości, stojąc na stanowisku, że tylko trzecie zadanie dotyczyło przebadania kobiet, a zatem tylko, co do kwoty przypisanej w budżecie do zadania nr 3 można było ewentualnie rozpatrywać zastosowanie reguły proporcjonalności. Odnosząc się do metodologii wyliczenia kwoty wydatków niekwalifikowalnych wynikającej z zastosowania reguły proporcjonalności, przyjęty sposób wyliczenia jest w ocenie Instytucji właściwy. Strona sugeruje, że ewentualne zastosowanie reguły winno objąć jedynie dofinansowanie przyznane na wykonanie zadania nr 3. Według twierdzeń Beneficjenta zadania 1 i 2 zostały zrealizowane, dlatego nie należy do nich stosować reguły. Takie podejście jest nieprawidłowe i stoi w sprzeczności z istotą zastosowania reguły proporcjonalności, a to z § 27 ust. 1 pkt 2 Umowy. Strona w sposób wybiórczy traktuje postanowienia Umowy, powołuje się wyłącznie na brzmienie jej § 27 ust. 6. Rzeczywiście § 27 ust. 6 Umowy stanowi, że *"wydatki niekwalifikowalne wynikające z zastosowania reguły proporcjonalności obejmują wydatki związane z tym zadaniem merytorycznym (zadaniami merytorycznymi), którego założenia nie zostały osiągnięte oraz koszty pośrednie."* Jednak, pomija zupełnie § 27 ust. 1 pkt 2 Umowy, zgodnie z którym *"w przypadku **nieosiągnięcia celu projektu**, wyrażonego wskaźnikami produktu lub rezultatu bezpośredniego, a także niedotrzymania trwałości projektu, Instytucja Zarządzająca może uznać, w odpowiednim zakresie, za niekwalifikowane wydatki dotychczas rozliczone i wykazane we wnioskach o płatność."* Organ zwraca uwagę, że w ppkt. 3.1.1. Wniosku określone są wskaźniki realizacji celu szczegółowego priorytetu inwestycyjnego, ale też celu głównego projektu, stanowią one o zaawansowaniu wykonania całego projektu, a nie poszczególnych zadań. To, że ten sam wskaźnik został przypisany później (we Wniosku) do zadania nr 3, nie oznacza, że tylko do tego zadania Instytucja powinna była zastosować regułę proporcjonalności. Wskazuję, że ostateczna ocena jaka kwota powinna być uznana za



niekwalifikowalną w wyniku zastosowania reguły proporcjonalności nie była jedynie wynikiem średniej matematycznej, ale wyliczona została z uwzględnieniem analizy indywidualnego kontekstu i przyjętej w projekcie logiki wsparcia. W przedmiotowej sprawie nie został bowiem zrealizowany cel szczegółowy RPO WŚ 2014-2020 na poziomie zakładanym we wniosku o dofinansowanie. Nie można uznać, że doszło do wydłużenia aktywności zawodowej osób w wieku produkcyjnym poprzez udział w programach zdrowotnych, jeśli osoby te nie skorzystały z badań profilaktycznych. Z Regulaminu konkursu wynika wprost (ppkt 2.1.7 Regulaminu), że *"działania realizowane w ramach projektu mają służyć zwiększeniu zgłaszalności do udziału w świadczeniach zdrowotnych realizowanych w ramach programu profilaktyki raka szyjki macicy(...)"*. W tej sytuacji, twierdzenie Beneficjenta, że odbyły się wszystkie przewidziane we Wniosku spotkania informacyjno – edukacyjno – promocyjne nie może przemawiać za uznaniem, że zadania te zostały prawidłowo zrealizowane i wydatki na nie poniesione w całości należy uznać za kwalifikowalne. Tym bardziej w sytuacji, gdy podczas spotkań, uczestniczki nie miały możliwości skorzystania z badań w cytobusie, ani z dowozu na miejsce ich przeprowadzenia w Kielcach. Zatem już z tego powodu nie można uznać, że powyższe spotkania odbyły się w sposób przewidziany we Wniosku. Podkreślić należy, że Beneficjent nie spełnił kryterium dostępu nr 5 ocenianego na etapie oceny merytorycznej, a tylko dlatego otrzymał dofinansowanie, że we Wniosku zadeklarował jego spełnienie.

**Organ uznał, że stopień realizacji przez Stowarzyszenie jedynego przewidzianego w projekcie wskaźnika rezultatu bezpośredniego, jest miarą jego powodzenia, a zatem proporcjonalnie do poziomu wskaźnika „Liczba osób, które dzięki interwencji EFS zgłosiły się na badanie profilaktyczne” - osiągnięty w 41,63% należało dokonać pomniejszenia wartości wypłaconego dofinansowania.** Stosując regułę proporcjonalności, Organ wziął pod uwagę zasady wymienione w § 27 ust. 2 Umowy. Twierdzenie Beneficjenta (pkt 8 str. 4 pisma z dnia 20 lutego 2020 roku), jakoby *„zrealizował planowane zadania na odpowiednio wysokich poziomach, by uznać, iż osiągnął zarówno cel szczegółowy Projektu Inwestycyjnego, jak również cel główny Projektu, a tym samym, że w przedmiotowej sprawie nie nastąpiły przesłanki uzasadniające zastosowanie zasady proporcjonalności”* jest absurdalne w sytuacji, kiedy wskaźnik rezultatu za pomocą, którego Beneficjent miał mierzyć postęp projektu, tj. *"liczba osób, które dzięki interwencji EFS zgłosiły się na badanie profilaktyczne"*, został zrealizowany na poziomie 41,63%. Jak sam wskazuje Beneficjent w korespondencji poprzedzającej wszczęcie postępowania, zobowiązał się on **"do**

**realizacji projektu w sposób, który zapewni osiągnięcie i utrzymanie celów, w tym wskaźników produktu i rezultatu zakładanych we wniosku.**" (§7 Umowy), a także "do monitorowania i osiągnięcia wskaźników zgodnie z Wytycznymi w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014- 2020 (...)" (§ 6 Umowy). Z całą pewnością jednostkowy cel założony dla projektu nie został zrealizowany. Należy zwrócić także uwagę na brzmienie § 10 ust. 6 Umowy, który stanowi, że „Beneficjent jest **rozliczany ze zrealizowanych zadań w ramach projektu.**” Stowarzyszenie w pismach przedkładanych po zastosowaniu reguły proporcjonalności starało się forsować pogląd, iż w istocie wystarczające jest, że środki w znacznej mierze zostały wydatkowane na przewidziane we Wniosku działania promocyjno-edukacyjno-informacyjne, marginalizując przy tym najistotniejszą w przedmiotowej sprawie okoliczność, tj. że za poczynionymi wydatkami nie idzie założony rezultat. Nie można tracić z pola widzenia okoliczności, że przyznając dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, IZ dysponuje finansami 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.** Co prawda adresatem dyspozycji w/w artykułu nie jest Beneficjent, a jednostki sektora finansów publicznych, w tym przypadku IZ RPO WŚ, to jednak postanowienie to ma istotne znaczenie dla rozpoznania niniejszej sprawy. Na IZ został bowiem nałożony obowiązek wydatkowania środków publicznych w sposób celowy, oszczędny i efektywny. Skoro nie budzi żadnej wątpliwości, że cel główny projektu nie został w pełni osiągnięty, to Organ słusznie przystąpił do analizy, czy w przedmiotowej sytuacji należy zastosować regułę proporcjonalności, która doprowadziła do wniosku o konieczności jej zastosowania.

Organ zwraca uwagę, że Beneficjent otrzymał dofinansowanie na konkretny cel, tj. miał zwiększyć świadomość istotności badań cytologicznych, a zwiększenie tej świadomości miało doprowadzić do poddania się badaniom profilaktycznym (cytologia) przez 12 414 kobiet. W żadnym razie nie można zatem przyjąć, jak twierdzi Beneficjent, że cel projektu został zrealizowany na wystarczającym poziomie. Instytucja stoi na stanowisku, że tak eksponowane przez Beneficjenta wskazanie, że projekt miał jako cel de facto głównie działania informacyjno-edukacyjne i edukacyjno - profilaktyczne, przy marginalizowaniu skutku jaki miał zostać osiągnięty przez działania wskazane w zadaniach 1 i 2 projektu, tj. przebadanie wskazanej we wniosku o dofinansowanie liczby kobiet, jest nie do przyjęcia, mając w szczególności na uwadze zasady logiki i racjonalności w gospodarowaniu finansami publicznymi. Nie można

twierdzić, że zwiększono świadomość kobiet dot. dbania o zdrowie w wystarczającym zakresie, w sytuacji, gdy kobiety te nie zgłosiły się na badania. W ocenie Organu, **logiczna ocena zaistniałej w projekcie sytuacji musi prowadzić do jednoznacznego wniosku, że w przedmiotowej sprawie nie doszło do realizacji celu projektu. Gdyby bowiem świadomość kobiet wzrosła, to zgłosiłyby się one na badania, a wskaźniki założone w projekcie zostałyby zrealizowane.**

### III.

W pismach z dnia 20 lutego 2020 roku, 5 maja 2020 roku, 19 czerwca 2020 roku i 9 września 2020 roku, Beneficjent wskazywał, że *"nieosiągnięcie założeń merytorycznych projektu wynikało w znacznym stopniu z przyczyn nieleżących po stronie Beneficjenta, za które nie ponosi on winy."* (pismo z dnia 20 lutego 2020 roku, pkt 34 str. 12). A zatem kolejnym, niezbędnym elementem, który Organ analizował w przedmiotowej sprawie było zbadanie, czy do realizacji wskaźników doszło z przyczyn leżących po stronie Stowarzyszenia, czy też decydujące znaczenie przy ich niewykonaniu miały relewantne czynniki zewnętrzne, na które Strona nie miała wpływu.

Analiza korespondencji (...) przesyłanej przed wszczęciem przedmiotowego postępowania i w jego trakcie pozwala stwierdzić, że w ocenie Stowarzyszenia zaistniały dwie zewnętrzne, niezależne od Beneficjenta przyczyny, z powodu, których nie doszło do realizacji wskaźników.

Pierwsza, którą eksponuje Strona, to realizowanie na tym samym terenie Kieleckiego Obszaru Funkcjonalnego projektu przez (...) dalej:...), tj. podmiot posiadający renomę - od wielu lat świadczący kompleksową opiekę, w tym onkologiczną. Strona podnosiła (pkt 37 Pisma z dnia 20 lutego 2020 roku str. 13), że *"niewątpliwie na moment ogłoszenia Listy projektów, Stowarzyszenie jako jedyne wybrane do dofinansowania, działało w słusznym przekonaniu, że będzie jedynym podmiotem, który w ramach realizacji projektu na terenie KOF będzie kierował swoje zaplanowane działania (...) do wskazanej we Wniosku grupy docelowej"*. Już z samego twierdzenia Stowarzyszenia, że *"projekt (...)został złożony w ramach pierwszego konkursu wniosków dla działania zorganizowanego w 2016 roku (...) a do dofinansowania został skierowany w rezultacie pozytywnego rozpatrzenia protestu"* ( pkt 39 str. 13 Pisma z dnia 20 lutego 2020 roku) można wywnioskować, że możliwość realizacji tożsamyh projektów przez innych beneficjentów była do przewidzenia na wcześniejszym etapie. Strona wiedziała, że w lipcu 2016 roku ogłoszono konkurs, w ramach którego miały

zostać zorganizowane badania przesiewowe dla kobiet, w kierunku diagnostyki raka piersi (mammografia) i raka szyjki macicy (cytologia). Beneficjent miał w pełni świadomość powyższego, gdyż sam złożył projekt w tym naborze - w zakresie badań w kierunku raka piersi, który został wybrany do dofinansowania. Strona znała zatem okoliczności związane z w/w konkursem, posiadała wiedzę, że w zakresie raka szyjki macicy swoją aplikację złożyło (...), którego projekt pierwotnie nie został wybrany do dofinansowania. Stowarzyszenie, jako podmiot z wieloletnim doświadczeniem w zakresie pozyskiwania dofinansowania i realizowania projektów ze środków unijnych powinno posiadać wiedzę o procedurze odwoławczej przewidzianej w ustawie z dnia 11 lipca 2014 r. *o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020* (dalej: Ustawa wdrożeniowa) - jej art. 53 i następane, która umożliwia ponowną weryfikację projektów uprzednio do dofinansowania nie wybranych.

Organ, w toku przedmiotowego postępowania administracyjnego weryfikował okoliczność wyboru do dofinansowania dwóch projektów dotyczących przeprowadzania badań cytologicznych na obszarze KOF. Analizując przedmiotową okoliczność, w pierwszej kolejności należy wskazać, że w żadnym dokumencie programowym nie zagwarantowano Beneficjentowi wyłączności realizowania projektu na terenie ZIT KOF. Co więcej, Stowarzyszenie nie wskazało we wniosku o dofinansowanie, że poczynione przez niego kalkulacje wskaźników zostały dokonane przy takim założeniu. IZ doszła zatem do przekonania, że niezasadny jest zarzut (...) prezentowany w korespondencji poprzedzającej wszczęcie przedmiotowego postępowania, jakoby „Organ posiadał wiedzę o niewłaściwie przeprowadzonej analizie czynników wpływających na wysokość wskaźników już w momencie oceny Wniosku, w związku z tym projekt nie powinien przejść oceny merytorycznej”. W ocenie Organu, nie budzi wątpliwości, że taką wiedzę w okresie trwania procedury wyboru wniosków do dofinansowania posiadało tylko Stowarzyszenie. Z całą ponownością, jeżeli Organ miałby wiedzę o błędnych założeniach Beneficjenta, projekt nie otrzymałby dofinansowania lub IZ podjęłaby czynności zmierzające do rewizji założonych wskaźników. Zważyć należy, że na niewykonanie wskaźników wpływ miało przede wszystkim postępowanie Beneficjenta w trakcie realizacji projektu, polegające m.in. na rezygnacji z oferowania uczestnikom projektu możliwości skorzystania z badań w miejscu ich zamieszkania, a także dowozu ich do Kielc, gdzie można było wykonać cytologię. Takie działania były przewidziane we Wniosku, co więcej były wymagane w Regulaminie Konkursu (kryterium dostępu nr 5 weryfikowane na etapie oceny merytorycznej i oceniane według

zasady „spełnia” – „nie spełnia”).(...), zadeklarował w/w działania, gdyby tego nie zrobił, jego wniosek zostałby odrzucony, a projekt nie otrzymałby dofinansowania.

Organ zwraca uwagę, odnosząc się do pkt. 31 Pisma z dnia 5 maja 2020 roku, tj.: stwierdzenia Strony, że „*trudno doszukać się odpowiedniego uzasadnienia dla wyboru do dofinansowania dwóch projektów (...i ...) w sytuacji, w której może to prowadzić do zagrożenia realizacji jednego z projektów, wybranego do dofinansowania wcześniej – w tym przypadku Projektu Stowarzyszenia*”, że wbrew twierdzeniom Stowarzyszenia realizacja dwóch projektów dotyczących profilaktyki raka szyjki macicy była w pełni uzasadniona troską o zdrowie kobiet zamieszkujących na obszarze ZIT KOF. Stanowisko Organu w tym zakresie jest zresztą spójne z analizą Beneficjenta przedstawioną we Wniosku, z której jednoznacznie wynika, że zgłaszalność na cytologię jest niska (nie osiąga 30%), a zatem w pełni uzasadnione było podejmowanie zintensyfikowanych działań mających na celu przebadanie jak największej liczby kobiet z grupy docelowej zamieszkującej ten obszar. Ponadto grupa docelowa kobiet, które były adresatkami projektów zmierzających do przeciwdziałania rakowi szyjki macicy na tym terenie to prawie 90 000 osób. W tej sytuacji, przy tak dużej grupie docelowej istniała możliwość niezagrożonej realizacji obu projektów (łączna wartość wskaźnika zadeklarowana przez Beneficjenta i (...) to 16 414 przebadanych uczestniczek).

Organ zweryfikował także chronologię naboru projektów do dofinansowania w obu konkursach (nr RPSW.(...) w którym dofinansowanie otrzymał (...) i nr RPSW.(...), gdzie dotację otrzymało (...). Z powyższej analizy wynika, że jako pierwszy do dofinansowania został wybrany projekt(...), a nie projekt (...). Co prawda, chronologicznie w pierwszej kolejności zawarto umowę o dofinansowanie z Beneficjentem (11 sierpnia 2017 roku), w sytuacji, gdy umowę z (...) w dniu 8 września 2017 roku. Jednak to projekt (...), a nie (...) został oceniony i wybrany do dofinansowania jako pierwszy (ocena ekspertów - 7 marca 2017 i 10 marca 2017 roku), podczas, gdy projekt Beneficjenta został oceniony w dniu 22 marca 2017 roku. Ponadto, zważyć należy, że lista projektów pozytywnie ocenionych i wybranych do dofinansowania w ramach konkursu RPSW.(...) została opublikowana na stronie Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 w dniu 10 maja 2017 roku. Już w tej dacie Stowarzyszenie miało wiedzę, że do dofinansowania w zakresie realizacji projektu profilaktyki raka szyjki macicy został wybrany projekt (...). Zasady doświadczenia życiowego wskazują, że (...) powinien znać rozstrzygnięcie powyższego konkursu, gdyż sam w nim startował - w zakresie badań profilaktycznych raka piersi (mammografia). Poza tym, co oczywiste informacje powyższe są powszechnie dostępne na stronie Instytucji Zarządzającej.

Negocjacje projektu „....” zostały przeprowadzone w dniu 17 maja 2017 roku, tj. w czasie, kiedy Beneficjent miał świadomość, że nie będzie jedynym podmiotem realizującym projekt badań profilaktycznych dot. przeciwdziałania rakowi szyjki macicy na obszarze ZIT KOF. W toku negocjacji Strona nie prezentowała stanowiska, jakoby realizacja założonych w Projekcie wskaźników była utrudniona lub niemożliwa z uwagi na przyznanie dofinansowania(...).W tym stanie rzeczy, Organ uznał, że podnoszone w tym zakresie argumenty nie mogły zostać przez IZ uwzględnione, gdyż pozostają w sprzeczności z logicznym ciągiem wydarzeń, który miał miejsce w przedmiotowej sprawie. Organ nie może akceptować takiej sytuacji, w której Beneficjent ubiegając się o dofinansowanie, mając pełną świadomość realiów w których będzie prowadzony projekt decyduje się na zawarcie umowy o dofinansowanie, umawiając się tym samym na osiągnięcie precyzyjnie określonego rezultatu, a następnie powołując się na okoliczności, które były mu znane przed podpisaniem Umowy twierdzi, że z ich powodu nie mógł założonego przez siebie celu zrealizować. Co więcej, w żadnym ze złożonych 11 wniosków o płatność w rubryce „problemy napotkane w projekcie”. Beneficjent nie wskazywał, że to realizacją projektu przez (...) stanowi faktyczną przyczynę braku realizacji wskaźników. Taka argumentacja nie pojawiła się u Beneficjenta nawet po zakończeniu projektu, we wniosku końcowym o płatność. W dokumencie tym Strona wskazała, że zrealizowany wskaźnik rezultatu (41,63%) należy uznać za mały sukces, a Stowarzyszenie podjęło wszystkie założone w projekcie działania, jednak nie doprowadziło to do zrealizowania wskaźników, z uwagi na niechęć kobiet do poddawania się badaniom. Informacje dotyczące wpływu projektu organizowanego przez (...) na ten realizowany przez Stronę pojawiły się dopiero po zastosowaniu przez Organ reguły proporcjonalności i stanowiły w ocenie IZ, próbę usprawiedliwienia niepowodzenia projektu. Co więcej, wnikliwa analiza Wniosku i czynności podjętych przez Stronę pozwoliła ustalić, że Beneficjent, wbrew swoim twierdzeniom nie zrealizował wszystkich działań zaplanowanych we Wniosku. Zaniechał działań, które, w Ocenie IZ miały kluczowe znaczenie dla powodzenia przedsięwzięcia.

Mając na uwadze powyższe argumenty, Organ po wnikliwym przanalizowaniu sprawy stanął na stanowisku, że nie można uznać za zasadne twierdzeń Beneficjenta, iż nie mógł przewidzieć, że nie będzie jedynym podmiotem wdrażającym projekt dot. profilaktyki przeciwdziałania rakowi szyjki macicy na terenie ZIT KOF. IZ jeszcze raz podkreśla że, ani w Regulaminie konkursu, ani w SZOOP, ani w żadnym innym dokumencie **nie zagwarantowano Stowarzyszeniu wyłączności w prowadzonych działaniach profilaktyki raka szyjki macicy na obszarze ZIT KOF**. To, że Strona opracowując Wniosek przyjęła nieprawidłowo takie założenie, chociaż okoliczności faktyczne i prawne wcale jej do tego nie

uprawniały, świadczy o błędach Beneficjenta popełnionych już na samym początku, tj. podczas aplikowania o dofinansowanie. Co więcej, winą za dopuszczenie do dofinansowania projektu, zawierającego takie nieprawidłowe założenia, wbrew rozległemu wywodowi na ten temat zawartemu w piśmie Beneficjenta z dnia 5 maja 2020 roku w żadnym razie nie można obarczyć Instytucji. We wniosku takie założenie nie wybrzmiało, także w żadnym z dokumentów programowych nie zostało zawarte ograniczenie, co do możliwości dopuszczenia do realizacji dwóch projektów mających na celu zwiększenie zgłaszalności na badania cytologiczne na terenie KOF. Organ nie mógł zatem wziąć pod uwagę koncepcji Beneficjenta w tym zakresie, skoro nie został o niej poinformowany. Co więcej, nawet już w trakcie realizacji projektu Strona nie wskazywała, że prowadzenie projektu przez (...), wpływa w negatywny sposób na wykonanie wskaźników w projekcie (...). Takie stanowisko Beneficjent zaczął prezentować dopiero po otrzymaniu informacji o zastosowaniu wobec niego reguły proporcjonalności. IZ wskazuje, że alokacja na poddziałanie 8.2.3, w ramach którego dofinansowanie otrzymał (...) wynosiła zgodnie z SZOOP RPO WŚ na lata 2014-2020 - 2 200 000 EUR i w ramach przedmiotowej kwoty, Instytucja mogła swobodnie dysponować środkami i określać jakie działania z nich sfinansuje, spośród tych opisanych w SZOOP. Jeżeli zatem Beneficjent, poczynił swoje kalkulacje dot. wskaźników w oparciu o błędne założenie, że będzie on jedynym podmiotem realizującym profilaktyczne badania cytologiczne na terenie ZIT KOF, to z całą pewnością ciąg późniejszych okoliczności, które doprowadziły do braku realizacji kluczowego dla projektu wskaźnika rezultatu, został zapoczątkowany przez (...). Należy zatem przyjąć, że niewykonanie celu projektu nastąpiło z przyczyn leżących po stronie Stowarzyszenia. Co bardzo istotne, umowa o dofinansowanie z (...) została zawarta mniej niż miesiąc po Umowie z Beneficjentem, a zatem w przypadku, gdyby (...) rzeczywiście uznawał, że zawarcie Umowy z (...) powoduje zagrożenie dla realizacji założonych przez niego wskaźników, to powinien sygnalizować te wątpliwości już na wstępnym etapie zaawansowania projektu, a jak wskazano powyżej, taka sytuacja nie miała miejsca. Przez cały okres trwania projektu, Stowarzyszenie nie informowało o problemie związanym z równoczesną realizacją projektu przez (...) i negatywnym jego wpływie na wykonanie wskaźników. Strona nie zgłaszała również, że istnieje wysokie ryzyko ich niewykonania. Dopiero w ostatnim półroczu realizacji projektu, tj. we wnioskach o płatność za okres od 1 lutego 2019 do 31 marca 2019, (wniosek nr 9), za okres od 1 kwietnia 2019 do 30 czerwca 2019 (wniosek nr 10) oraz za okres od 1 do 31 lipca 2019 roku (wniosek nr 11 - końcowy), pojawiły się wzmianki Beneficjenta, będące zapewne skutkiem uprzednich monitów ze strony opiekuna projektu, sygnalizujące małe zainteresowanie udziałem w projekcie

i poddawaniem się badaniom cytologicznym (we wcześniejszych wnioskach o płatność zwracano jedynie uwagę na zbyt obszerne ankiety, które byli zobowiązani wypełniać uczestnicy). Tym samym Stowarzyszenie nie podawało, że wykonywanie badań profilaktycznych na obszarze ZIT KOF przez inny podmiot jest zagrożeniem dla realizacji projektu Beneficjenta (jak wskazano powyżej, taki argument nie padał w trakcie, ani podczas rozliczania projektu - we wniosku końcowym o płatność). Pierwsze sygnały o niechęci do poddania się badaniu cytologicznemu przez osoby z grupy docelowej projektu pojawiły się dopiero w kwietniu 2019 roku (wraz ze złożeniem wniosku o płatność nr 9 za I kwartał 2019 roku), tj. ok. 3 miesiące przed zakończeniem jego realizacji.

IZ zwraca uwagę, że to Instytucja Zarządzająca zaniepokojona nieproporcjonalnym do czasu trwania projektu postępowaniem w zadaniach merytorycznych sygnalizowała konieczność podjęcia czynności zmierzających do przyspieszenia realizacji założeń merytorycznych projektu. Wbrew twierdzeniom (...) zawartym w Piśmie, że IZ „nie zgłaszała zastrzeżeń do postępu merytorycznego w projekcie”, monitorowała ona stopień realizacji wskaźników i zwracała wielokrotnie uwagę Beneficjentowi na niskie ich wykonanie, a także konieczność podjęcia czynności zaradczych. Organ sygnalizował niezadawalający postęp projektu w pismach z 17.01.2019 r. i 22.02.2019 r. oraz przy weryfikacji wniosków o płatność: nr 6 (informacja z dnia 16.11.2018 r. i 27.12.2018 r.), nr 7 (informacja z dnia 26.04.2019 r.), nr 8 (informacja z dnia 15.05.2019 r.) i nr 10 (informacja z dnia 20.09.2019 r.). Pomimo, w/w uwag (...) nie podjęło czynności zmierzających do zwiększenia wskazanych we Wniosku wskaźników produktu i rezultatu, nie dokonało również zasadniczych zmian we Wniosku mogących zachęcić uczestników do udziału w projekcie. Co więcej pismem z dnia 6 lutego 2019 roku poinformowało, że nie będzie realizować transportu dla uczestniczek spotkań informacyjno – edukacyjno – promocyjnych z ich miejsca zamieszkania do miejsca wykonywania badania i z powrotem, z uwagi na brak zapotrzebowania na taką usługę. Organ zwraca uwagę, że we wniosku o dofinansowanie Strona przewidziała kwotę 88 000 zł na dowóz uczestniczek projektu na badania. Zaplanowano pokonanie przez wynajęty bus 22 000 km (4 zł za kilometr). Z czego w projekcie nie zorganizowano nawet jednego transportu uczestniczek spotkań na badania. We wniosku o dofinansowanie (pkt 3.2 str. 9) wskazywano natomiast na potrzebę podstawiania cytobusa na miejsce przeprowadzania spotkań (dotyczy grupy nr II, tj. gmin o najniższej zgłaszalności na badania), a w przypadku jego braku organizowania dojazdu uczestniczek na miejsce wykonania badań (dotyczy uczestniczek ze wszystkich sołectw KOF, zarówno zaliczonych do pierwszej, jak i drugiej grupy) (Wniosek pkt 4.1 str. 17). Dodatkowo Beneficjent w uzasadnieniu szczegółowego budżetu projektu



wskazywał, że „informacja o możliwości wykonania badań przesiewowych na terenie miasta Kielce z jednoczesnym podaniem terminu i miejsca podstawienia busa, który będzie dowoził uczestniczki projektu (K. 25-59 r.ż.) na wykonanie badania, a następnie odwoził do miejsca zamieszkania będzie podana podczas spotkań (opis w zad. 2). Bus podstawiony będzie w każdym sołectwie do 8 dni od dnia realizacji spotkań informacyjno – edukacyjnych. Podczas spotkań edukacyjnych osoby zainteresowane dojazdem na badanie do Kielc będą miały możliwość wpisania się na listę tak, aby można efektywnie zaplanować trasę dojazdu. W przypadku mniejszej liczby osób zainteresowanych z danego sołectwa, bus będzie zabierał osoby z kilku sąsiednich miejscowości danej gminy. Dodatkową zachętą do udziału w badaniu **będzie możliwość skorzystania z oferty instytucji kulturalno – rozrywkowych przez UP po badaniu, dzięki nawiązanej w ramach projektu bezpłatnej współpracy z tego typu instytucjami (tj. muzea, teatry, kina, kościoły).**” Dalej uzasadniając potrzebę zaplanowania w budżecie projektu, pozycji z której miały zostać sfinansowane koszty transportu, Stowarzyszenie podawało, iż **”zapewnienie transportu na realizację badania cytologicznego dla danej osoby z miejsca zamieszkania do miejsca wykonywania badania i z powrotem – jest niezbędne, ze względu na fakt, że gminy z terenu KOF (z wyłączeniem m. ...) nie dysponują stacjonarnym sprzętem do badań cytologicznych, co stanowi barierę w wykonywaniu tego typu badań, ponieważ mieszkańcy tych terenów mają trudności z dotarciem do m. (...) i z powrotem do miejsca zamieszkania.”** (część VI wniosku, str. 31) Na ok. pół roku przed zakończeniem projektu, Strona poinformowała Organ, że dotychczas nie zorganizowała żadnego dojazdu na badania, z uwagi na brak zainteresowania usługą. Powyższe twierdzenie Beneficjenta budziło wątpliwości IZ, tym bardziej, że **we wniosku o dofinansowanie przewidywał on interesujące i pozytywnie zweryfikowane przez oceniających formy zachęty uczestniczek do wyjazdu na badanie cytologiczne poprzez łączenie ich z udziałem w wydarzeniach o charakterze kulturalno – sakralnym, a przede wszystkim sam zdiagnozował brak możliwości zrobienia badania w miejscu zamieszkania konkretnych uczestniczek jako barierę w dostępie do badań.** Organ przeanalizował również inne projekty realizowane w ramach RPO na lata 2014 -2020, których celem było przeprowadzenie badań cytologicznych wśród mieszkank województwa świętokrzyskiego, a które zakończyły się powodzeniem – tj. zrealizowaniem wskaźników. Powyższa weryfikacja wykazała, że uczestniczki innych projektów korzystały zarówno z możliwości dowozu na badania, jak i z badań na miejscu (w cytobusie). Np. w tożsamym projekcie realizowanym na terenie ZIT KOF przez (...) (RPSW.(...)) rozliczone zostało tytułem kosztów dojazdu 3662,93 zł z założonej kwoty 4300 zł. W ocenie Organu zaniechanie przez

Beneficjenta organizacji transportu na miejsce badania, z całą pewnością musiało wpłynąć negatywnie na motywację uczestniczek do poddania się cytologii, która, jak sam wskazywał Beneficjent we wniosku o dofinansowanie, pozostawała na niezadawalającym poziomie (pkt 3.2 wniosku str. 9) i stanowiło to jedną z przyczyn bardzo niskiej zgłaszalności kobiet na badania przesiewowe. Beneficjent sam wskazywał, że odpowiedzią na przedstawione we wniosku informacje, problemy, bariery, oczekiwania będzie „*stworzenie kampanii informacyjno – edukacyjnej związanej z profilaktyką wczesnego wykrywania raka szyjki macicy, prowadzenie spotkań edukacyjno – profilaktycznych zwracających uwagę na konieczność poddawania się regularnym badaniom cytologicznym oraz **zorganizowanie badań cytologicznych z zapewnieniem dojazdu uczestniczek na miejsce wykonania badań bądź umożliwienia wykonania badań cytologicznych na miejscu.** Działania w projekcie będą zindywidualizowane i dostosowane do potrzeb i możliwości każdego uczestnika projektu.*”

Jak wskazano powyżej, we Wniosku Stowarzyszenie podkreślało, że motywacja uczestniczek jest niska, a poddanie się badaniu cytologicznemu stanowi temat tabu. Strona informowała, że przed zgłoszeniem wniosku o dofinansowanie partner projektu Mammografia sp. z o.o. przeprowadził ankiety, z których wynikało, że głównymi barierami kobiet w wieku 25-59 lat, z terenu KOF powodującymi brak chęci wykonania badań cytologicznych jest: „*brak motywacji -61%, strach przed diagnozą – 63%, brak czasu na wykonanie badań -54%, ból podczas badania - 43%, długi czas oczekiwania na badania – 36%.*” Z powyższego jednoznacznie wynika, że głównymi przyczynami nie poddawania się badaniom był brak motywacji, strach i niechęć podejmowania aktywności związanej ze zorganizowaniem wizyty. Organ stoi na stanowisku, że działania zaproponowane przez Beneficjenta we Wniosku, w szczególności dowóz na badania z organizowanymi przy tych wyjazdach atrakcjami kulturalno – sakralnymi, a także udostępnienie cytobusa na miejscu, były w pełni uzasadnione, a ich zaniechanie przez Stronę z całą pewnością negatywnie wpłynęło na wysokość ostatecznie osiągniętego w projekcie wskaźnika. Zasady doświadczenia życiowego pozwalają przyjąć, że gdyby osoby, które przełamały swoją niechęć i bierność w zakresie poddawania się badaniom profilaktycznym i pojawiły się na spotkaniu edukacyjno – informacyjnym od razu miały możliwość przeprowadzenia cytologii (na miejscu lub z dojazdem organizowanym przez Beneficjenta) ilość uczestniczek, które poddały się badaniu byłaby większa. Brak możliwości przebadania się na miejscu spotkań (pismo Beneficjenta z 4 marca 2021 roku) oraz odstąpienie przez Stronę od organizowania przewozu z miejsca zamieszkania do Kielc (informacja z 6 lutego 2019 roku), gdzie badanie można było wykonać stacjonarnie

z całą pewnością musiały zniechęcić część uczestniczek spotkań do profilaktyki. Uczestniczki musiałyby bowiem w tym celu podjąć kolejne, dodatkowe czynności, co przy ich wątpliej motywacji doprowadziło do zniechęcenia i zaniechania badań (badaniu poddało się 5168, spośród 10 319 kobiet, które wzięły udział w spotkaniach). Beneficjent w piśmie z dnia 4 marca 2021 roku wskazywał, co prawda, że był gotów udostępnić cytobusy celem wykonania w nich badań przez mieszkanki gmin z grupy II, a uczestniczki projektu były informowane o możliwości skorzystania z badań cytologicznych odbywających się w ten sposób. Twierdził, jednak, że na żadnym spotkaniu żadna z potencjalnych uczestniczek projektu nie wyraziła chęci wzięcia udziału w badaniu w cytobusie (...), dlatego, choć deklarował, że miał zawartą umowę, która gwarantowała przyjazd cytobusa na każdorazowy wniosek/zapotrzebowanie, nie dokonywał takiego zgłoszenia „w celu ograniczenia niepotrzebnych kosztów”. Powyższe wyjaśnienia, biorąc pod uwagę konstrukcję wniosku o dofinansowanie, który kładł nacisk na niską motywację uczestniczek i potrzebę jak najdalej idącego ułatwienia im uczestnictwa w badaniu, Organ uznał za nieuzasadnione i sprzeczne z podstawowymi założeniami Wniosku i Regulaminu konkursu. Co więcej, pozostawały one w sprzeczności z dotychczasowym doświadczeniem IZ związanym z realizowaniem projektów mających na celu przeprowadzanie badań przesiewowych przez innych Beneficjentów. Mając na uwadze powyższe, Organ, w toku przedmiotowego postępowania wystąpił do (...) z prośbą o wskazanie, czy w projektach dotyczących przeciwdziałania rakowi szyjki macicy realizowanych przez tego Beneficjenta, uczestniczki miały możliwość skorzystania z badania w cytobusie, a jeżeli tak, w jakim zakresie (ile razy w poszczególnych projektach) oraz czy kobiety były zainteresowane dokonywaniem badań w miejscu zamieszkania gminie/sołectwie. IZ zwraca uwagę, że projekty realizowane przez (...) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014 - 2020 (5 projektów) zakończyły się sukcesem, tj. zrealizowaniem założonych w w/w projektach wskaźników (liczba przebadanych kobiet). Co więcej, Beneficjent ani podczas trwania projektu, ani po jego zakończeniu nie poinformował IZ, że de facto mieszkanki KOF nie miały możliwości skorzystania z badania cytologicznego w miejscu zamieszkania. **Stowarzyszenie wprowadziło tym samym Organ w błąd, co do prawidłowości realizowania projektu, tj. przede wszystkim w oparciu o zatwierdzony Wniosek.** Co więcej, po zakończeniu projektu, w rozległej korespondencji z IZ pełnomocnicy Strony wskazywali, że zrealizowała ona wszystkie działania przewidziane we wniosku o dofinansowanie, co jak wskazano powyżej nie jest prawdą. Organ nie miał możliwości weryfikacji faktycznego udostępnienia cytobusów w miejscach spotkań z uczestniczkami projektu podczas analizy wniosków o płatność, gdyż

koszt ich udostępnienia nie został przewidziany w budżecie projektu, a zatem Beneficjent nie przewidywał do rozliczenia żadnych kwot z tego tytułu. Wydatki konieczne do poniesienia z tytułu udostępnienia cytobusa znajdowały się w gestii Beneficjenta, poza budżetem projektowym. Beneficjent w żadnym piśmie/ wniosku o płatność nie wskazywał, że odstąpił od udostępnienia cytobusów na miejscu spotkań. Organ stoi na stanowisku, iż wyjaśnienia złożone przez Beneficjenta są nielogiczne, nieprzekonywujące a przede wszystkim sprzeczne z doświadczeniem życiowym wynikającym z realizacji innych projektów tego typu na terenie KOF i całego województwa świętokrzyskiego. Także z informacji otrzymanych od Beneficjenta (...), który zakończył z sukcesem realizację pięciu projektów cytologicznych w ramach RPO na lata 2014 -2020, wynika jednoznacznie, że kobiety chętnie wybierały wariant przebadania się na miejscu spotkań, o ile udostępniono im taką możliwość (w zależności od projektu procentowo udział kobiet przebadanych w mobilnych punktach, w stosunku do wszystkich uczestniczek projektu wynosił od ok. 14,5% do ok. 89%). W ocenie Organu, postępowanie Beneficjenta polegające na zaniechaniu udostępnienia cytobusa oraz możliwości dowozu uczestniczek na miejsce badania miały przesądzające znaczenie dla powodzenia projektu. Zorganizowanie licznych spotkań, na które powołuje się Strona, samo w sobie nie mogło doprowadzić do osiągnięcia celu głównego projektu. Przede wszystkim z uwagi na bardzo niską motywację uczestniczek do poddania się badaniu cytologicznemu, co sam zauważył i eksponował Beneficjent.

Jak wskazano powyżej, nie budzi żadnych wątpliwości, iż to Beneficjent jest odpowiedzialny za realizację wskaźników założonych we Wniosku. On też ponosi konsekwencje ich niezrealizowania. W przypadku, gdy Stowarzyszenie powzięło wątpliwość, co do realności wykonania założonych wskaźników, powinno współpracować z Instytucją, w celu podjęcia czynności naprawczych, intensyfikować działania mające na celu ułatwienia uczestniczkom wzięcie udziału w badaniach, a nie rezygnować z działań, które w ocenie Organu z prawdopodobieństwem graniczącym z pewnością przyczyniłyby się do osiągnięcia kluczowego wskaźnika projektu na zdecydowanie wyższym poziomie (badania na miejscu/dowóz uczestniczek na badania). Jak wynika z doświadczeń innych Beneficjentów realizujących tego typu projekty, te metody mające na celu natychmiastowe wykorzystanie krótkotrwałej i wątpliwej motywacji uczestniczek dawały zadawalający efekt i doprowadzały do wykonania wskaźników w innych projektach mających na celu przeciwdziałanie rakowi szyjki macicy. Taką potrzebę zauważyła również Instytucja, dlatego jednym z warunków przyznania Beneficjentowi dofinansowania było właśnie zadeklarowanie gotowości świadczenia dla uczestniczek usług transportowych na miejsce badania i/lub umożliwienie wykonania cytologii

w miejscu spotkania – sołectwo/ gmina. W projekcie realizowanym przez Beneficjenta takie narzędzia, mimo deklaracji we Wniosku nie zostały wykorzystane, co więcej z wyjaśnień złożonych w dniu 4 marca 2021 roku, nawet gdyby przyjąć za prawdziwą argumentację Beneficjenta, że dążył do zapewnienia cytobusów na miejscu spotkań, to każda uczestniczka, która chciałaby się poddać badaniu na miejscu, musiałaby i tak przyjść dwukrotnie na spotkania organizowane przez Stowarzyszenie – po pierwsze, żeby zadeklarować udział w badaniu – w cytobusie i ponownie, żeby poddać się badaniu. Takie podejście, w ocenie Organu nie znajduje uzasadnienia, z uwagi na bardzo niską motywację uczestniczek. Abstrahując od powyższego, twierdzenie, że **żadna kobieta** (spośród ponad 10 tysięcy, które pojawiły się na spotkaniach) nie zadeklarowała udziału w badaniu w miejscu swojego zamieszkania – w sołectwie/ gminie jest w ocenie IZ niewiarygodne, w szczególności w sytuacji, w której w innych projektach skierowanych do tożsamej grupy docelowej, zainteresowanie wśród uczestniczek badaniami w cytobusach było znaczące, co przełożyło się na wykonanie przez nie badań bezpośrednio w miejscu zamieszkania. W świetle zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, IZ oceniła, że projekt nie był realizowany właściwie. Nieprawdziwe są twierdzenia (...), jakoby IZ, jako podmiot profesjonalny była niejako współodpowiedzialna za niepowodzenie projektu. W świetle powyższych ustaleń, w szczególności wskazanych powyżej nieprawidłowości podczas realizacji projektu, a także niezawarcia we wniosku o dofinansowanie jakichkolwiek informacji dotyczących założenia przez Beneficjenta wyłączności jego projektu na terenie ZIT KOF nie można w żadnym razie uznać, że działania lub zaniechania Organu w jakikolwiek sposób przyczyniły się do niepowodzenia projektu. Niezasadne jest również stanowisko Strony, jakoby IZ nie pouczyła Stowarzyszenia o konsekwencjach niezrealizowania celów, nie dokonując wykładni Umowy. To absurdalne twierdzenia, biorąc pod uwagę jednoznaczne postanowienia Umowy dotyczące obowiązku zrealizowania założonych w projekcie wskaźników, jak również wieloletnie doświadczenie Beneficjenta w zakresie projektów finansowanych ze środków publicznych.

Należy bowiem zauważyć, co również ma wpływ na stanowisko Instytucji Zarządzającej w tej sprawie, że Stowarzyszenie nie jest nowicjuszem w realizacji projektów dofinansowanych ze środków unijnych. Ma ono bowiem wieloletnie doświadczenie w przeprowadzaniu projektów unijnych, zarówno w ramach RPO WŚ na lata 2014 -2020 - 9 projektów jako lider i 3 jako partner, a ponadto 2 projekty prowadzone na podstawie umów z IP (WUP Kielce). Dodatkowo, (...) korzystał ze środków unijnych także w poprzedniej perspektywie finansowej (2007-2013) - 8 zrealizowanych projektów. Stowarzyszenie prowadzi/prowadziło również projekty poza terenem województwa świętokrzyskiego, zarówno

w ramach innych regionalnych programów operacyjnych - woj. łódzkie (11), małopolskie (3), lubelskie (2), wielkopolskie (1), mazowieckie (1), jak i w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (8 projektów). Mając na uwadze powyższe, Stowarzyszenie powinno mieć świadomość tego, czy proponowany projekt jest w pełni możliwy do zrealizowania, a wskazane cele zostaną osiągnięte w zaistniałym stanie faktycznym. Musiało również przewidywać konsekwencje nieudostępniania możliwości przebadania się na miejscu spotkań oraz braku transportu, w sytuacji, gdy Beneficjent (...) wielokrotnie korzystał z obu rozwiązań, a informacje w tym zakresie były przez (...) rozpowszechniane w „przestrzeni publicznej”. Zatem z całą pewnością Strona, zainteresowana powodzeniem swojego projektu na bieżąco śledziła informacje dot. konkurencyjnego przedsięwzięcia. Ponadto, Organ stoi na stanowisku, że Stowarzyszenie miało świadomość, jakie skutki niesie za sobą niezrealizowanie celu głównego projektu oraz celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego. Co więcej, do końca okresu realizacji projektu Strona liczyła na wykonanie projektu w całości. Jeszcze na spotkaniu, które odbyło się w siedzibie DW EFS WŚ w lutym 2020 roku, tj. po zastosowaniu reguły proporcjonalności, przedstawiciele Beneficjenta deklarowali, że do samego końca projektu mieli nadzieję na zrealizowanie w pełni zadeklarowanych wskaźników. Powyższe „życzeniowe” podejście do realizacji wskaźników, świadczy o niezrozumieniu tematyki projektu i istoty problemu z nią związanego, a przede wszystkim o nonszalancji związanej z jego realizacją.

Organ stanął na stanowisku, że nie zasługuje na uwzględnienie także zarzut (...), jakoby weryfikacja Projektu (...) była nierzetelna, z uwagi na to, że podmiotem tworzącym (...) jest województwo świętokrzyskie (pkt 42 Pisma z dnia 20 lutego 2020 roku). IZ nie znajduje żadnych racjonalnych argumentów na potwierdzenie powyższego zarzutu Strony, a ta również takich nie przedstawiła. W pierwszej kolejności IZ wskazuje, że wyłaniając projekty do dofinansowania, Organ działał z zachowaniem przepisów prawa ze szczególną dbałością o finanse publiczne, tj. dążąc do przyznania dofinansowania najlepszym projektom. Instytucja przeprowadzając nabór robi to w sposób przejrzysty, rzetelny i bezstronny. W tym celu m.in. **projekty składane przez podmioty własne**, żeby zachować transparentność oceny **nie są weryfikowane przez pracowników Instytucji Zarządzającej**. W takiej sytuacji Organ powierza ocenę projektu niezależnym ekspertom wymienionym w prowadzonym na podstawie art. 68 a ust. 11 ustawy wdrożeniowej wykazie kandydatów na ekspertów, który jest zamieszczany na stronie internetowej Instytucji. Taka sytuacja miała miejsce w przedmiotowej sprawie, dlatego IZ nie dopatrzyła się w ocenie Projektu (...) nierzetelności.

Podsumowując część rozważań dot. uwzględnienia realizacji projektu przez (...) na terenie ZIT KOF, jako powodu niezrealizowania celu projektu przez Stronę z przyczyn od niej niezależnych, należy uznać takie stanowisko za chybione. Na marginesie Organ zwraca uwagę, że na obszarze realizacji projektu kobiety w wieku 25-59, które były jego adresatkami to prawie 90 000 osób, z czego ponad 60 000 nieprzebadanych. Ta liczba wyraźnie pokazuje, że istniała możliwość bezkolizyjnej realizacji programu profilaktyki raka szyjki macicy przez oba podmioty - zarówno (...), jak i Beneficjenta. IZ podkreśla, że (...) w pełni zrealizowało powierzony mu projekt, przekraczając nawet zakładany we wniosku o dofinansowanie poziom przebadanych osób. Oczywiście, na wskazaną powyżej okoliczność wpływ miało z pewnością wiele czynników, w ocenie Organu przede wszystkim umożliwienie przez (...) przebadania się uczestniczek w miejscu zamieszkania (w cytobusie) - zgodnie z oświadczeniem (...) przez 96 dni udostępniono cytobus na potrzeby tego projektu, a także organizowanie transportu na miejsce badania, niewykluczone, że wpływ na osiągnięte wskaźniki mogła mieć ponadto renoma w/w podmiotu. Organ stoi jednak na stanowisku, że powyższe nie uniemożliwiło Beneficjentowi spełnienia założeń swojego projektu, przy zachowaniu należytej staranności po stronie (...). Co więcej, IZ przeanalizowała projekty realizowane przez (...), wystąpiła również do tego beneficjenta z prośbą o przekazanie informacji dot. działań podjętych w projekcie. Na szczególną uwagę zasługuje okoliczność, że (...) wielokrotnie ( od 82 do 164 dni w poszczególnych projektach) udostępniało uczestniczkom projektu możliwość przebadania się na miejscu spotkań (w cytobusie podstawionym w poszczególnych miejscowościach), organizowało również transport kobiet na miejsce badań. Jak wskazano powyżej, Strona mimo uprzedniej deklaracji takich działań, odstąpiła od nich i nie oferowała dojazdu na badania, nie udostępniła także uczestniczkom nawet przez 1 dzień cytobusa na miejscu spotkań – w gminie/sołectwie. **Oferta (...) była zatem dla potencjalnych uczestniczek projektu atrakcyjniejsza, gdyż podmiot ten znacznie ułatwiał kobietom dostęp do badań i minimalizował ilość czynności, które musiały podjąć, żeby poddać się badaniom.** Przeciwnie, w projekcie Beneficjenta, gdzie, żeby wykonać cytologię, należało się wybrać, co najmniej na dwa spotkania, bądź też na spotkanie i później samodzielnie udać się na badanie.

Organ nie kwestionuje, że w przypadku, gdy tożsame zakresowo projekty na tym samym terenie realizuje więcej niż jeden podmiot, trudniej jest pozyskać uczestników, jednak w takiej sytuacji należy podjąć dodatkowe, zaradcze działania zmierzające do wykonania zaplanowanych celów merytorycznych albo ich weryfikacji, a nie jak to zrobił Beneficjent rezygnować z ułatwień dla uczestniczek, które były obligatoryjnym elementem Wniosku

(kryterium dostępu). **Zatem skoro Beneficjent sam określił, że jest możliwe dokonanie przez niego naboru uczestników programu i przeprowadzenie badań, to obecnie nie może on oczekiwać odmiennej oceny w tym zakresie.** Nie może być tak, że na użytek oceny zgłoszonego projektu do dofinansowania wskazywane są wysokie, możliwe do osiągnięcia poziomy określonego celu, a potem, bez zaistnienia okoliczności nadzwyczajnych, te same poziomy określonego celu wskazywane są jako niemożliwe do osiągnięcia i niezależne od podmiotu je ustalającego. Takie podejście do sprawy nie znajduje żadnego racjonalnego uzasadnienia, tym bardziej, że Beneficjent rezygnując z zaplanowanych w projekcie działań, postawił się w niekorzystnej sytuacji w stosunku do (...).

Druga przyczyna niewykonania wskaźników na którą powołał się Beneficjent to *"psychologiczne bariery związane z tematem raka szyjki macicy i specyfiką badań cytologicznych"* (pkt 26 str. 10 Pisma z dnia 20 lutego 2020 roku). Odnosząc się do w/w argumentacji, Organ uznał ją także za całkiem chybioną. Należy uwzględnić bowiem okoliczności, że Stowarzyszenie, jako beneficjent kilkudziesięciu projektów współfinansowanych z EFS, miało 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 poddania się badaniom, 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 przyjętych założeń projektowych, zwłaszcza jeżeli czynnikiem pomiaru stopnia jej realizacji jest ilość osób, które poddały się badaniom, czyli element w całości niemalże determinowany ich motywacją (podobnie na ten temat Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w roku z dnia 27 marca 2018 roku – sygn. akt: V SA/Wa 2088/17). A motywacja ta, jak należy zauważyć, jest różna. W przedmiotowej sprawie, Strona, jeszcze przed przystąpieniem do realizacji projektu zbadała tę motywację i oceniła jako niską. Nie budzi zatem żadnych wątpliwości, że Beneficjent miał pełną świadomość, co do ryzyka związanego z niezadawalającą motywacją grupy docelowej wsparcia. Organ zwraca uwagę, że 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. (...) przeprowadził we Wniosku w/w analizę, powołał się na badania, które wskazywały przyczyny niepoddawania się przez kobiety badaniom cytologicznym - niska motywacja była jednym



z najczęstszych powodów (61%). Wysoko na liście znajdowało się też odczuwanie przez kobiety dyskomfortu w czasie rozmów o badaniach cytologicznych i raku, czyli niewątpliwie czynniki psychologiczne, na które powołuje się obecnie Beneficjant wnosząc o odstąpienie od reguły proporcjonalności. Niezrozumiała jest więc dla Instytucji próba przerzucenia odpowiedzialności za niezrealizowanie celów projektu na owe "czynniki psychologiczne" (tak w/w Pismo z dnia 20 lutego 2020 roku). Także we wniosku końcowym o płatność Strona podała, że *"powodem niezrealizowana wskaźnika była głównie niska świadomość mieszkańców KOF na temat profilaktyki raka szyjki macicy, do lidera docierały głosy, że badanie cytologiczne jest wstydlive, niekomfortowe. Kobiety nie przychodziły na spotkania edukacyjne mówiąc, iż jest to temat „tabu”, którego nie planują łamać. Rezygnację z badań tłumaczyły obawą przed bólem, dyskomfortem w czasie badań, problem z wygospodarowaniem czasu na wizytę u lekarza. (...)"* (Wniosek o płatność za okres od 1 lipca 2019 do 31 lipca 2019 str. 5). Organ wskazuje, że wszystkie podane we wniosku końcowym przyczyny niezrealizowania celu projektu były czynnikami, które Strona mogła, a wręcz powinna była przewidzieć i przed którymi mogła się zabezpieczyć (np. zakładając realizację niższych wskaźników) albo im przeciwdziałać w trakcie realizacji projektu (dokonując za zgodą IZ zmian we Wniosku, zmierzających do lepszego dopasowania pomocy do potrzeb potencjalnych uczestników, w szczególności wykorzystując motywację uczestniczek w momencie zgłoszenia się na spotkania, przekuwając ją w wykonanie badania na miejscu podczas pierwszego spotkania lub z dojazdem do podmiotu świadczącego tego typu usługi). **Co więcej twierdzenie, że kobiety nie poddawały się badaniom, z uwagi na niską świadomość na temat profilaktyki raka szyjki macicy zawarte we wniosku końcowym o płatność, samo w sobie przeczy tezie, że projekt został należycie zrealizowany.** Zadanie 1 i 2 projektu były przecież nakierowane na działania informacyjno - promocyjno - edukacyjne w zakresie raka szyjki macicy. **Sytuacja, gdy we wniosku końcowym Beneficjent twierdzi, że świadomość mieszkańców KOF zakresie profilaktyki nadal pozostaje na niskim poziomie, wprost wskazuje, że nastąpiły istotne nieprawidłowości w założeniach i realizacji projektu.** Organ stoi na stanowisku, że projekt wymagał realizacji zgodnie z Wnioskiem, tj. w szczególności udostępnienia możliwości przebadania się kobiet w miejscu zamieszkania, podczas pierwszego spotkania na które się zgłosiły, ewentualnie tak jak zakładał (w gminach, gdzie zgłaszalność była na wyższym poziomie) zorganizowania transportu dla kobiet do miejsca, w którym badanie można przeprowadzić (Kielce). W przypadku, gdyby powyższe okazało się niewystarczające, koniecznym byłoby podjęcie przez Stowarzyszenie dodatkowych, niestandardowych działań,

by zostały spełnione założenia Umowy. Działania podjęte przez Stronę były zaś w zupełności niewystarczające, w szczególności, że nie zostały zrealizowane podstawowe czynności zaplanowane we wniosku o dofinansowanie, tj. dojazdy dla uczestniczek projektu na badania oraz badania cytologiczne „na miejscu przeprowadzania spotkań”. Należy zwrócić uwagę, że Beneficjent już we Wniosku, wskazywał, że kieruje swój projekt ze szczególnym uwzględnieniem mieszkańców gmin o najniższej zgłaszalności na badania, a także podkreślał niechęć kobiet do poddawania się badaniu cytologicznemu. Powinien zatem przewidzieć, że potencjalni uczestnicy będą mieli opór przed przystąpieniem do projektu i wykonaniem badania. W ocenie Instytucji Zarządzającej powyższą diagnozę Strona powinna była poczynić przed przystąpieniem do konkursu, a najpóźniej już w trakcie realizacji projektu, po dokonaniu pierwszych analiz, że projekt nie postępuje w założonym rytmie, aby ewentualnie móc podjąć środki zaradcze. Tymczasem jak wskazano powyżej, zrezygnowała z podstawowych działań w projekcie, które mogły zapewnić mu powodzenie, tłumacząc się koniecznością „ograniczenia niepotrzebnych kosztów”. Organ zwraca uwagę, że w/w „koszty” musiałyby zostać pokryte ze środków Beneficjenta, gdyż nie zostały one przewidziane przez Stronę w budżecie projektu. Co więcej, mimo wezwania ( pismo IZ z dnia 22 lutego 2021 roku) do przedłożenia umowy na podstawie której Strona miała prawo dysponować cytobusem, (...) nie wykonał tego zobowiązania.

W tym miejscu należy po raz kolejny podkreślić, że to Beneficjent jest autorem Wniosku i na podstawie Umowy (§7 ust. 1 Umowy) zobowiązuje się realizować projekt zgodnie z nim. To on przygotowuje wszystkie założenia projektu, zarówno te merytoryczne, jak i finansowe. Przede wszystkim to Beneficjent określa wskaźniki, które mają być osiągnięte w danym przedsięwzięciu. Tak było również w przedmiotowej sprawie, to **Stowarzyszenie, po uprzedniej analizie nakreśliło cele, które miały następnie zostać sfinansowane ze środków publicznych**. Co prawda, jednym z elementów oceny Wniosku (ppkt 4.6.3 Wniosku - kryteria zgodności ze Strategią Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Kieleckiego Obszaru Funkcjonalnego na lata 2014 -2020 oceniane na etapie oceny merytorycznej - kryterium 4 str. 72 Regulaminu konkursu) była poprawność doboru wskaźników produktu i rezultatu w projekcie oraz ich wpływ na osiągnięcie wartości docelowej określonej w Strategii ZIT KOF, to Organ podkreśla, że było to jednak jedynie kryterium punktowane. Jego niespełnienie w żadnym razie nie powodowało negatywnej weryfikacji projektu, tj. odmowy przyznania dofinansowania tylko z tej przyczyny, że nie zostało ono spełnione. Co więcej, dla osiągnięcia maksymalnej punktacji w tym elemencie wystarczyło zadeklarować realizację wskaźników Strategii na poziomie nie mniejszym niż 51% (Beneficjent zobowiązał

się je zrealizować odpowiednio na poziomie 78% i 119%). Zatem sam ocenił swoje możliwości na tym właśnie poziomie.

Mając na uwadze powyższe, Organ stoi na stanowisku, że Stowarzyszenie nie wskazało żadnej okoliczności zewnętrznej, nieleżącej po jego stronie, czy też nadzwyczajnej, która wpłynęłaby na brak osiągnięcia celu szczegółowego priorytetu inwestycyjnego oraz celu głównego projektu dotyczącego liczby osób, które poddały się badaniom profilaktycznym. Stanowisko Beneficjenta, iż nie ma jego winy w tej kwestii nie zasługuje na uwzględnienie. W tym miejscu należy bowiem zwrócić uwagę, że **Umowa jest rodzajem umowy rezultatu, a nie starannego działania.** Zatem, nawet w sytuacji, gdyby brak było winy Beneficjenta w niezrealizowaniu celu głównego projektu, a istniałyby niezawinione, ale leżące po stronie Beneficjenta okoliczności, z powodu których nie doszło do realizacji wskaźników, to i tak Organ miałby prawo zastosować regułę proporcjonalności, w przypadku, gdy wskaźniki nie zostały zrealizowane z przyczyn leżących po stronie Beneficjenta. Niemniej jednak, Organ nie ma żadnych wątpliwości, że Beneficjentowi można przypisać zawinione działanie, co najmniej w stopniu uchybienia należytej staranności w przeprowadzaniu działań projektowych. Niska realizacja wskaźników świadczy o tym, że metody dotarcia do potencjalnych uczestników założone w projekcie nie były optymalne i okazały się niewystarczające. Organ stoi również na stanowisku, że na tak niski poziom realizacji wskaźników wpłynęła rezygnacja z dowozu uczestniczek na miejsce badań oraz z udostępniania im cytobusa w miejscu ich zamieszkania (sołectwa/gminy). Twierdzenia Strony w tym zakresie, że nie było zapotrzebowania na taką usługę, Organ ocenił jako niewiarygodne, z uwagi na to, że projekt miał objąć w szczególności swoją opieką kobiety, które nigdy nie korzystały z badania cytologicznego, o niskiej motywacji, często zamieszkujące małe miejscowości z utrudnionym dostępem do komunikacji publicznej. Nawet gdy ta komunikacja pozwala bez większego trudu dotrzeć do miejsca, gdzie można wykonać badanie (Kielce), z uwagi na szybkie zniechęcanie się uczestniczek i brak inicjatywy do podejmowania dodatkowego trudu związanego z dotarciem na miejsce badania, powyższa procedura z całą pewnością skutecznie zniechęciła znaczną liczbę potencjalnie zdecydowanych na przeprowadzenie badania do podjęcia dodatkowych działań mających na celu wykonanie badania.

#### IV.

Wobec powyższego, w ocenie Instytucji Zarządzającej nieosiągnięcie założonego poziomu kwestionowanego wskaźnika nie nastąpiło w wyniku czynników zewnętrznych, co uzasadniałoby odstępianie od rozliczenia projektu według reguły proporcjonalności. Organ doszedł również do przekonania, że w przedmiotowej sprawie nie zostały spełnione przesłanki odstąpienia od reguły proporcjonalności, o których mowa w podrozdziale 8.8 pkt 8 lit. b *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności* i § 27 ust. 3 Umowy. Co prawda, Beneficjent złożył wniosek o odstąpienie od rozliczania projektu w oparciu o regułę proporcjonalności, jednak po wnikliwym przeanalizowaniu zaprezentowanego uzasadnienia wniosku, Organ doszedł do przekonania, że nie zasługiwał on na uwzględnienie. Zgodnie z w/w postanowieniami Wytycznych i Umowy, IZ odstępuje od rozliczania projektu zgodnie z regułą proporcjonalności, w sytuacji, gdy Strona „*naależyce uzasadni przyczyny nieosiągnięcia założeń, w szczególności wykaże swoje starania zmierzające do osiągnięcia założeń projektu.*” Instytucja podnosi, że przywołane uregulowania Wytycznych wskazują na prawo do "uznaniowości" podmiotu nadzorującego realizację projektu w przedmiotowym zakresie oraz w ramach określonych samą regułą. Instytucja, w zależności od oceny zaprezentowanych przez Beneficjenta wyjaśnień może bowiem odstąpić od reguły proporcjonalności, obniżyć wysokość środków przypadających do zwrotu, bądź nie zdecydować się na odstąpienie od zastosowania reguły. Zdaniem Instytucji zastosowanie reguły proporcjonalności w przedmiotowej sprawie nie narusza przepisów prawa, a postępowanie Organu polegające na zobowiązaniu Stowarzyszenia do zwrotu wydatków niekwalifikowalnych z tytułu reguły proporcjonalności z uwzględnieniem stopnia realizacji wskaźnika rezultatu bezpośredniego jest prawidłowe.

W tym stanie rzeczy, IZ stoi na stanowisku, że realizacja postanowień wniosku o dofinansowanie nie przyniosła wymiernych efektów w postaci osiągnięcia celu projektu. Beneficjent dostrzegając problemy (trudności) w realizacji projektu (niska zgłaszalność na spotkania informacyjno - edukacyjne oraz badania cytologiczne) powinien podjąć środki zaradcze adekwatne do sytuacji. Przedstawiona informacja o podjętych działaniach dodatkowych (m. in. pkt 59, 61, 62 Pisma z dnia 20 lutego 2020 roku) była ogólnikowa i niewystarczająca dla przyjęcia stanowiska Beneficjenta, iż w przedmiotowej sprawie zachodzi podstawa do odstąpienia od reguły bądź obniżenia kwoty do której ma ona zastosowanie. Uzupełnienie informacji o podjętych w projekcie działaniach zmierzających do osiągnięcia założonego w projekcie celu głównego zostało przedstawione w obszernym piśmie Strony z dnia 5 maja 2020 roku. Po jego otrzymaniu IZ szczegółowo przeanalizowała czynności

podejmowane przez Beneficjenta, które zostały przedstawione przez niego w pismach z dnia 20 lutego 2020 roku oraz z dnia 5 maja 2020 roku. Zestawiła opisane i udokumentowane (w zakresie wskazanym w piśmie z dnia 5 maja 2020 roku) działania z tymi wskazanymi w budżecie projektu zawartymi we Wniosku. Przeprowadzona szczegółowo w tym zakresie weryfikacja, doprowadziła do jednoznacznej konkluzji, że zaprezentowane przez Stowarzyszenie działania były w istocie tymi przewidzianymi we Wniosku. Odnosząc się do załączonej do Pisma z dnia 5 maja 2020 roku dokumentacji fotograficznej (załącznik nr 1) Organ podnosi, że wydatki na te działania zostały przewidziane i ujęte w budżecie projektu. Przykładowo: udział w festiwalu „Paragedon 2017” Kielce – festiwal aktywności, Beneficjent mógł sfinansować z pozycji w budżecie pkt 2.2 i 2.3: *animator aktywizacji środowiska lokalnego w Kielcach*, pkt 2.10 *edukator na spotkaniach edukacyjno- profilaktycznych Kielce*; spotkanie 11.10.2017 r. w „Galerii Echo”, które prowadziła pielęgniarka z pozycji w budżecie pkt 2.12: *pielęgniarka prowadząca spotkania edukacyjno-profilaktyczne*, zaś spotkanie w „Kinie Kobiet” i w WDK-u w budżecie pkt 2.2 i 2.3 *animator aktywizacji środowiska lokalnego w Kielcach*, pkt 2.10 *edukator na spotkaniach edukacyjno- profilaktycznych Kielce* itd. Każde przedstawione przez Beneficjenta wydarzenie zorganizowane przez niego lub w którym uczestniczył zostało drobiazgowo zbadane i zweryfikowane przez Organ. Przedmiotowa analiza doprowadziła do jednoznacznych wniosków, że czynności wykazane przez (...) znajdowały swoje odzwierciedlenie we Wniosku, nie były zatem ponadstandardowymi działaniami zaradczymi. A takie powinny zostać zdaniem Organu przez Stronę przedsięwzięte (podobnie na ten temat Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 25 maja 2016 roku – sygn. akt: V SA/Wa 3484/15).

IZ podkreśla, że organizacja spotkań, eventów, kampanii promocyjnych, popularyzowanie akcji w radiu, telewizji i prasie, na plakatach, billboardach, w komunikacji miejskiej itp., o których mowa w pkt 15 – 25 Pisma, to w rzeczywistości standardowe działania informacyjno – edukacyjne przewidziane we Wniosku. Beneficjent otrzymał na nie pokaźne środki publiczne (zadanie nr 1 w projekcie – przewidziano dofinansowanie w wysokości 585 970,00 zł, wykorzystano 546 866,48 zł). Dodatkowo w tej kwocie znalazły się środki przeznaczone m.in. na pomoc konsultantów ds. public relations. Beneficjent promując swoją działalność miał zatem zapewnione kwoty na wsparcie specjalistów do spraw promocji. Ponadto, Stowarzyszenie otrzymało kwotę 858 652 zł na działania edukacyjno – profilaktyczne (zadanie nr 2), z czego wykorzystano 737 740,00 zł. W ramach tego zadania w budżecie projektu przewidziano organizację konferencji i spotkań edukacyjno - profilaktycznych. Znaczną część budżetu tego zadania stanowią koszty personelu – konsultantów, animatorów i edukatorów,

a także wynagrodzenie lekarza i pielęgniarki. IZ zwraca uwagę, że zgodnie z Wnioskiem (pkt 1.5 budżetu projektu) Beneficjent miał utworzyć profil na Facebooku, a na akcje informacyjną na tym portalu otrzymał kwotę 9 000 zł w budżecie zadania nr 1. Ponadto, promocja projektu to typowe zadania Beneficjenta rozliczane w kosztach pośrednich (w przypadku przedmiotowego projektu 15% kwalifikowalnych wydatków bezpośrednich). Także patronaty władz województwa świętokrzyskiego uzyskane przez (...) (pkt 14 Pisma z dnia 5 maja 2020 roku), nie stanowią ponadstandardowych działań Strony. W projekcie zaplanowano bowiem „wystąpienie o objęcie patronatem kampanii przez: Wojewodę oraz Marszałka woj. świętokrzyskiego, Starostę Kieleckiego, Prezydenta Miasta Kielce, wójtów gmin z terenu KOF.”

Mając na uwadze powyższe, analizując działania podejmowane przez Stowarzyszenie, w szczególności, czy zostały uwzględnione we Wniosku, czy też były działaniami ponadprogramowymi, Organ wbrew twierdzeniom (...) wziął zatem pod uwagę przede wszystkim treść Wniosku oraz wniosków o płatność. **Dokonał bowiem zestawienia działań wykazanych, z tymi założonymi we Wniosku.**

**Odnosząc się do przesłanek umożliwiających odstępianie od zastosowania reguły, Organ stoi na stanowisku, że w przedmiotowej sprawie, żadna z nich nie została spełniona.** Po pierwsze, niezrealizowanie wskaźników nie zostało wywołane siłą wyższą. Z uwagi na brak legalnej definicji „siły wyższej” ustawodawca pozostawił szerokie pole interpretacyjne doktrynie, judykaturze, jak również samym stronom Umowy. W związku z tym na przestrzeni lat dochodziło do rozbieżności w definiowaniu „siły wyższej”, w orzecznictwie i doktrynie. Ostatecznie udało się wypracować ugruntowane stanowisko, zgodnie z którym należy uznać, że „siłą wyższą nazywa się zazwyczaj przyczynę takich zdarzeń, których nie można było uniknąć lub też unieszkodliwić przez użycie środków leżących w granicach zwyczajnej zapobiegliwości.” Do zdarzeń mających charakter siły wyższej należy zaliczyć trzy grupy zdarzeń – po pierwsze przypadki związane z działaniami sił przyrody, m.in. powódź, pożar, wybuch wulkanu, trzęsienie ziemi. Po drugie zdarzenia związane z działaniami wojennymi lub z innymi operacjami sił zbrojnych, czyli np. akty terrorystyczne. Trzecia kategoria to działania władzy państwowej, które charakteryzują się wykluczeniem możliwości przeciwstawienia się im przez jednostkę, m.in. stan wojenny, blokady granic, zakaz importu i eksportu czy wywłaszczenie nieruchomości. W szczególnych przypadkach za siłę wyższą można uznać także niecodzienne zachowania społeczności, do których zaliczyć możemy, np. strajki generalne, ogólnokrajowe manifestacje, czy zamieszki. Organ nie ma wątpliwości, że

podczas realizacji przedmiotowego projektu nie zaszła żadna z w/w przesłanek. Zarówno grupa docelowa uczestników, charakteryzująca się niską motywacją, jak i realizacja projektów przez drugiego Beneficjenta – (...) były czynnikami znanymi przed rozpoczęciem projektu, nie miały charakteru nagłego i niespodziewanego. Podobne stanowisko zaprezentował WSA w Łodzi w wyroku z dnia 2 marca 2018 roku, w sprawie o sygn. akt: III SA/Łd 8/18 wskazując, że: *„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”*.

Zdaniem Organu przedstawiona przez Stronę argumentacja nie była wystarczająca. We wniosku o odstąpienie od zastosowania reguły, Strona wskazywała, że do realizacji wskaźników nie doszło zasadniczo z uwagi na dwie przyczyny (tj. realizację na tym samym obszarze projektu przez innego Beneficjenta – (...) oraz z powodu niskiej motywacji grupy docelowej). Powyżej Organ przedstawił szczegółową argumentację, dlaczego w/w argumentów nie mógł uznać za okoliczności zewnętrzne relewantne dla osiągnięcia wskaźników. Co więcej, (...) zupełnie pomija swój brak należytej staranności przy realizacji przedmiotowego projektu. W żadnym z rozległych pism nie wspomniał, że odstąpił od udostępnienia uczestniczkom projektu cytobusa, który miał służyć ich przebadaniu w miejscu zamieszkania, co wraz ze zgłoszoną na pół roku przed zakończeniem realizacji projektu rezygnacją z dowozu uczestniczek na miejsce badań doprowadziło do niespełnienia przez niego nie tylko kryterium dostępu nr 5 ale także celu głównego projektu i celu szczegółowego priorytetu inwestycyjnego. Dodatkowo Beneficjent zaniedbał również obowiązek dostarczenia Organowi danych umożliwiających weryfikację kryterium dostępu nr 6 (20% spośród przebadanych w projekcie kobiet miało nigdy wcześniej nie wykonywać badania). Z tych powodów Organ zajął stanowisko, że w przedmiotowej sprawie nie zachodziły przyczyny niezależne od Beneficjenta, które spowodowały niemożliwość realizacji wskaźników. (...) rezygnując z badań kobiet na miejscu i dowozu ich do Kielc, gdzie badanie można było wykonać, naruszył zasady należytej staranności realizacji projektu, działając niezgodnie z Wnioskiem, a podane przez niego przyczyny były zdiagnozowane we Wniosku i wskazywane przez Organ w Regulaminie (niska motywacja) i znane Stronie przed podpisaniem Umowy (wybór do dofinansowania ...).

## V.

Kolejnym elementem, który analizował Organ w przedmiotowym postępowaniu to okoliczność, czy w niniejszej sprawie doszło do powstania nieprawidłowości w rozumieniu art. 2 ust. 36 *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006* (dalej: Rozporządzenie nr 1303/2013).

Organ w toku postępowania zmierzał do ustalenia, czy naruszenia zaistniałe przy realizacji projektu stanowią nieprawidłowość, o której mowa w art. 2 pkt 36 Rozporządzenia nr 1303/2013. Stosownie do w/w przepisu „nieprawidłowość” oznacza „**każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczące stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażanie EFSI, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem.**” W 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 stoi na stanowisku, iż w przedmiotowej sprawie należy uznać, 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 dotyczące stosowania prawa unijnego. Nie wywiązał się z obowiązku realizacji projektu,



zgodnie z założeniami Wniosku, który stanowi integralną część Umowy. Nie zrealizował celu głównego projektu, który był mierzony wskaźnikiem rezultatu bezpośredniego – liczba osób które poddały się badaniu cytologicznemu. Organ zwraca uwagę, że wykonanie założeń zadeklarowanych we wniosku o dofinansowanie to jeden z podstawowych obowiązków nałożonych na Beneficjenta w Umowie. Stowarzyszenie naruszyło postanowienia Umowy, tj. § 6 ust. 1 i § 7 ust. 1, a także stanowiącego jej integralną część Wniosku o dofinansowanie (pkt 3.1.1, pkt 3.1.2, pkt 3.2). Beneficjent nie zwrócił również części dofinansowania, którego nie rozliczył, czyli naruszył § 12 ust. 10 w zw. z § 35 ust. 4 Umowy. Powyższe postanowienia stanowią, że „Beneficjent zobowiązany jest do rozliczenia 100% otrzymanego dofinansowania w końcowym wniosku o płatność. Jeżeli z końcowego rozliczenia projektu wynika, iż w projekcie wystąpiły oszczędności, Beneficjent jest zobowiązany do zwrotu środków niewykorzystanych w projekcie do 30 dni kalendarzowych do zakończenia realizacji projektu zgodnie z § 35 ust. 4, w przeciwnym wypadku mają zastosowanie zapisy § 15 niniejszej umowy. (dochodzenie zwrotu)

Nie należy tracić również z pola widzenia faktu, że skoro Beneficjent nie zwrócił części dofinansowania i nie przedstawił do rozliczenia niewydatkowanej kwoty, to wykorzystał je na cele niezwiązane z projektem, ewentualnie dofinansowanie zalega na rachunku bankowych należącym do Strony, co również nie stanowi jego przeznaczenia (powinno zostać zwrócone najpóźniej 30 sierpnia 2019 roku). W tym miejscu należy zwrócić uwagę na postanowienia § 10 ust. 24 Umowy z którego brzmienia wynika, że: *„Beneficjent oraz Partnerzy nie mogą przeznaczyć otrzymanych transz dofinansowania na cele inne niż związane z projektem, w szczególności na tymczasowe finansowanie swojej podstawowej, pozaprojektowej działalności (...)”*. Powołany powyżej paragraf stanowi, że Strona nie może przeznaczyć otrzymanych transz dofinansowania na cele inne niż związane z projektem. W przedmiotowej sprawie, jak już wcześniej o tym wspomniano, Strona nie przedstawiła do rozliczenia niewydatkowanej części dotacji, przez co niewykorzystane dofinansowanie stało się wydatkiem nieuzasadnionym.

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, jak i Wytycznych, nie zawsze musi nastąpić naruszenie prawa powszechnie obowiązującego, krajowego lub unijnego. Wskazane w/w stanowisko jest utrwalone w orzecznictwie i nie jest obecnie kwestionowane. W prezentowaną linię orzeczniczą wpisuje się wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 30.01.2018 r. (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 21.03.2018 r. (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”.

Należy zwrócić uwagę, że możliwość uznania niewykonania wskaźników projektu za nieprawidłowość indywidualną daje również wprost **art. 26 ust. 6 Ustawy wdrożeniowej, zgodnie z którym „Niewykonanie wskaźnika w projekcie może stanowić przesłankę do stwierdzenia nieprawidłowości indywidualnej” oraz Wytyczne w zakresie kwalifikowalności** (sekcja 6.16 pkt 2).

Po drugie, konieczne 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. 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. Stowarzyszenie nie zrealizowało celu projektu na który otrzymało środki publiczne. Przy czym, niezrealizowanie wskaźników wynikało z braku staranności w prowadzeniu projektu (rezygnacja z udostępniania uczestniczkom cytobusa, odstąpienie od organizowania dowozów na miejsce przeprowadzania badań, nieinformowanie, a następnie zbyt późne informowanie Organu o ryzyku niezrealizowania wskaźników). Niewątpliwie zachowanie (...) należało ocenić w tym zakresie nagannie. Podkreślić należy, że to na Stronie ciążył obowiązek starannego realizowania projektu, zgodnie z postanowieniami zawartymi we Wniosku o dofinansowanie i Umowie. Organ nie ma żadnych wątpliwości, że Beneficjent temu obowiązkowi nie sprostał. W ten sposób z przyczyn leżących po jego stronie uczynił swój projekt mniej konkurencyjnym od tego realizowanego przez (...). W toku przedmiotowego postępowania IZ ustaliła, na podstawie całokształtu

zebranego materiału dowodowego, a przede wszystkim w oparciu o dokumentację projektową znajdującą się w posiadaniu Organu (w tym w systemie SL2014), że Beneficjent nie wykonał wskaźnika rezultatu bezpośredniego, który był miernikiem realizacji celu głównego projektu, a do jego niespełnienia doszło z przyczyn leżących po stronie Stowarzyszenia. Ponadto nie zwrócił na koniec realizacji projektu niewydatkowanej części dofinansowania, chociaż sam we wniosku końcowym o płatność wprowadził korekty do wydatków rozliczonych w poprzednich wnioskach o płatność, wskazując, że obarczone były wadą (np. błędne rozliczenie wydatków należących do kosztów pośrednich w wydatkach bezpośrednich, rozliczenie niewłaściwej kwoty). Przedstawił je przy tym do rozliczenia w prawidłowej wysokości w końcowym wniosku o płatność, w konsekwencji czego powinien nastąpić zwrot faktycznie niewykorzystanego dofinansowania z uwzględnieniem skorygowanych wydatków.

Spełnienie dwóch wyżej wymienionych przesłanek jest niewystarczające do ustalenia, iż mamy do czynienia z nieprawidłowością. Trzecia z przesłanek wskazuje bowiem na konieczność wystąpienia lub uprawdopodobnienia potencjalnej możliwości wystąpienia szkodliwego wpływu na budżet Unii 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 procedur, a zakończonych finansowaniem nieuzasadnionego wydatku z budżetu UE. **Niewątpliwie naruszenie obowiązujących procedur, w tym nieosiągnięcie zadeklarowanych we wniosku wskaźników, a tym samym celu projektu spowodowało powstanie szkody w budżecie UE.** Beneficjent nie osiągnął założonego we Wniosku wskaźnika rezultatu bezpośredniego na zakładanym w nim poziomie, a zatem wypłacona mu dotacja nie przyniosła założonych skutków. W tej sytuacji należy uznać, że dofinansowanie nie zostało spożytkowane zgodnie z procedurami, w szczególności Umową i Wnioskiem. Dodatkowo Beneficjent jedynie częściowo zwrócił niewydatkowane w projekcie środki, do czego był zobowiązany w terminie 30 dni od zakończenia realizacji projektu. Beneficjent zwrócił łącznie kwotę 307 384,91 zł (przelew z dnia 30 sierpnia 2019 roku w kwocie 272 983,03 zł oraz z dnia 20 grudnia 2019 roku w kwocie 34 401,88 zł), podczas, gdy z rozliczenia końcowego wniosku o płatność, po uwzględnieniu korekt wprowadzonych przez Beneficjenta wynika, że łącznie do zwrotu na zakończenie projektu pozostawało 326 671,19 zł, tytułem oszczędności w projekcie. A zatem po uwzględnieniu dokonanych wpłat na dzień wydania przedmiotowej decyzji do zwrotu pozostało jeszcze 19 286,28 zł. Mając na uwadze wszystkie powyższe okoliczności, Organ nie ma

wątpliwości, że projekt był prowadzony z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 UFP, a środki publiczne wydatkowane niezgodnie z zasadami wskazanymi w ustawie o finansach publicznych i Wytocznych w zakresie kwalifikowalności. **Szkodę w budżecie Unii wyrządzoną przez Stowarzyszenie Organ określił łącznie na kwotę 804 380,79 zł (słownie: osiemset cztery tysiące trzysta osiemdziesiąt złotych i 79/100),** w tym kwota 785 094,51 zł (słownie: siedemset osiemdziesiąt pięć tysięcy dziewięćdziesiąt cztery złote i 51/100), tj. wartość wydatków uznanych za niekwalifikowalne, obliczona według stopnia spełnienia wskaźnika rezultatu bezpośredniego oraz kwota 19 286,28 zł (słownie: dziewiętnaście tysięcy dwieście osiemdziesiąt sześć złotych i 28/100), tytułem dofinansowania, które nie zostało wydatkowane, rozliczone ani zwrócone. Szczegółowy sposób wyliczenia szkody z tytułu niezrealizowania wskaźników z przyczyn leżących po stronie Beneficjenta dokonano według poniższej metodologii:

Liczba uczestników wymagana do osiągnięcia wskaźnika rezultatu 12 414 osób,

Kwota dofinansowania (z kosztami pośrednimi) 1 871 597,30 zł

Kwota dofinansowania przypadająca na 1 uczestnika  $1\,871\,597,30 / 12\,414 = 150,77$  zł

Liczba uczestników brakująca do osiągnięcia wskaźnika – 7 246 osób

Kwota dofinansowania  $7\,246 \times 150,77 = 1\,092\,479,42$  zł

Kwota zwrotu dokonana przez beneficjenta 307 384,91 zł

Kwota niekwalifikowalnego dofinansowania pomniejszona o zwrot:  $1\,092\,479,42$  zł –  $307\,384,91$  zł =  $785\,094,51$  zł.

Dodatkowo do zwrotu pozostaje, jak wskazano powyżej kwota nierozliczonego dofinansowania stanowiąca różnicę pomiędzy kwotą, która powinna zostać zwrócona po uwzględnieniu korekt dokonanych przez Beneficjenta (326 671,19 zł) a wartością zwróconego dofinansowania (307 384,91 zł), tj. 19 286,28 zł. Organ zwraca uwagę, że w końcowym wniosku o płatność, Strona samodzielnie skorygowała część wydatków przedstawionych do rozliczenia w dotychczasowych wnioskach o płatność. Przedmiotowy dokument korygujący zawierał 22 pozycje, które pomniejszały dotychczas rozliczone w ramach projektu dofinansowanie – kwota rozliczona we wniosku o płatność nr 5 uległa obniżeniu o kwotę 20 109,37zł, natomiast rozliczona we wniosku o płatność nr 8 o 1377,73 zł, czyli łącznie o 21 487,10 zł. IZ podkreśla, że kwota zaliczek rozliczonych i zatwierdzonych była naliczana

narastająco i razem z kwotami wykazanymi w końcowym wniosku o płatność wyniosła 1 566 413,21 zł. Beneficjent rozliczając projekt i dokonując zwrotu niewykorzystanego dofinansowania wziął pod uwagę tę kwotę, zamiast poprawnie obniżyć ją o wartość wprowadzonych korekt, o których mowa powyżej. Uwzględnienie dokonanych przez Stronę korekt pozwala stwierdzić, że w projekcie rozliczono łącznie kwotę 1 544 926,11zł.

Organ wskazuje, że powyższe korekty były zasadne, uwzględniając w szczególności okoliczność, że skorygowane wydatki zostały ponownie przedstawione do rozliczenia w końcowym wniosku o płatność. Przedmiotowa korekta dotyczyła:

- 1) wydatku wynikającego z faktury VAT nr: (...) wykazanego w poz. 11 we wniosku 5, w korekcie został wyzerowany, a następnie przedstawiony do rozliczenia w końcowym wniosku o płatność (poprawnie z rozbiciem na 3 pozycje);
- 2) obowiązkowego pomniejszenia rozliczanych kosztów pośrednich, w związku z dokonaniem korekty powyższej faktury;
- 3) wydatku wynikającego z rachunku nr (...) wykazanego w poz. 19 we wniosku 8 na kwotę 230,36 zł, który został uznany za błędny i skorygowany do 0 zł, a następnie przedstawiony do rozliczenia w końcowym wniosku o płatność (w poz. 96 wykazano ww. rachunek na kwotę 4347,09 zł);
- 4) wydatku wynikającego z rachunku nr (...) wykazanego w poz. 83 we wniosku 5 wniosku na kwotę 2 445,36 zł, który Beneficjent skorygował do 0 zł, a następnie przedstawił do rozliczenia w końcowym wniosku o płatność (poz. 89 wykazano ww. rachunek na kwotę 4 672,80 zł);
- 5) wydatku wynikającego z rachunku nr (...) wykazanego w poz. 86 we wniosku na kwotę 1 594,80 zł, który Beneficjent skorygował do 0 zł, a następnie przedstawił do rozliczenia w końcowym wniosku o płatność (w poz. 84 wykazano ww. rachunek na kwotę 2 512,62 zł),
- 6) wydatku wynikającego z rachunku nr (...) wykazanego w poz. 87 we wniosku 5 wniosku na kwotę 1 896,04 zł, który Beneficjent skorygował do 0 zł, a następnie przedstawił do rozliczenia w końcowym wniosku o płatność (w poz. 86 wykazano ww. rachunek na kwotę 2 047,32 zł);
- 7) wydatku wynikającego z rachunku nr (...) wykazanego w poz. 26 we wniosku 5 na kwotę 1 390,66 zł, który został uznany za błędnie wykazany i skorygowany do 0 zł;
- 8) wydatku wynikającego z rachunku nr (...) wykazanego w poz. 20 we wniosku 8 na kwotę 230,36 zł, który został uznany za błędnie wykazany i skorygowany do 0 zł,

- a następnie, w końcowym wniosku w poz. (...) wykazano ww. rachunek na kwotę 94,05 zł;
- 9) wydatku wynikającego z rachunku nr (...) wykazanego w poz. 33 we wniosku 5 na kwotę 2 317,77 zł, który został uznany za błędnie wykazany i skorygowany do 0 zł;
- 10) wydatku wynikającego z rachunku nr (...) wykazanego w poz. 18 we wniosku 8 na kwotę 567,04 zł, który został skorygowany do 0 zł, a następnie przedstawiony do rozliczenia w końcowym wniosku o płatność (w poz. 95 wykazano ww. rachunek na kwotę 5 538,06 zł);
- 11) wydatku wynikającego z rachunku nr (...) wykazanego w poz. 64 we wniosku 5 na kwotę 7 198,90 zł, który został skorygowany do 0 zł, w związku z błędną przypisaną do kategorią kosztów, a następnie wykazany poprawnie w 7 wniosku.
- 12) wydatku wynikającego z rachunku nr (...) wykazanego w poz. 63 we wniosku 5 na kwotę 3 511,21 zł, który został skorygowany do 0 zł, a następnie wykazany poprawnie w 7 wniosku.
- 13) – 22) korekty zawierają obowiązkowe pomniejszenie rozliczanych kosztów pośrednich, w związku z dokonaniem korekty wydatków bezpośrednich wskazanych w pkt 3) -12) .

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

## VI

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 jakiegokolwiek podstawy do uznania, że to IZ spowodowała powstanie nieprawidłowości. To na Beneficjencie spoczywał obowiązek realizacji projektu zgodnie z Wnioskiem i Umową, tj. jeżeli chodzi o przedmiotową sprawę, zrealizowania wsparcia i osiągnięcia wskaźników założonych we wniosku o dofinansowanie. W korespondencji z IZ, Beneficjent oświadczał, że do niezrealizowania wskaźników doszło z uwagi na trudną grupę docelową i realizację konkurencyjnego projektu przez (...), czyli podmiot o większej renomie niż Strona. Jak

wskazano powyżej, podnoszona argumentacja nie była wystarczająca do odstąpienia przez Organ od zastosowania reguły. Powyższych okoliczności nie można uznać za takie, których Beneficjent nie mógł przewidzieć i im zapobiec. Przede wszystkim to brak staranności po stronie Beneficjenta doprowadził do końcowego niepowodzenia projektu. Chociaż we Wniosku założył, że udostępni uczestniczkom projektu cytobus w miejscu ich zamieszkania, jak również zapewni dowóz na miejsce badania (Kielce), a wyjazdy na badania połączy z ofertą kulturalno – sakralną, to w rzeczywistości żadne z tych działań nie zostały podjęte. To z całą pewnością czyniło projekt Beneficjenta mniej konkurencyjnym oraz w sposób oczywisty naruszało postanowienia Umowy wraz z Wnioskiem, który stanowi jej integralną część, a także Regulaminu, w którym Organ wymagał że takie działania w projekcie powinny być wykonane (kryterium oceny wniosku nr 5). W tym stanie rzeczy, Organ uznał, że to Strona powinna ponieść konsekwencje finansowe w postaci zwrotu części dofinansowania wyliczonej zgodnie z regułą proporcjonalności, a nie przerzucać poniesienie tych kosztów na budżet państwa (oraz budżet UE). Należy zauważyć, iż projekt jest autorskim pomysłem Beneficjenta w każdym jego elemencie i Stowarzyszenie podpisując Umowę zobowiązało się go realizować. Wbrew twierdzeniom Strony wyrażanym w korespondencji przed wszczęciem postępowania oraz po jego rozpoczęciu, a szczególnie w piśmie z dnia 19 września 2020 roku, ocena pozytywna projektu i przyznanie środków publicznych na jego realizację, nie oznacza, że IZ współodpowiada za niezrealizowanie celu głównego projektu i celu szczegółowego priorytetu inwestycyjnego. Twierdzenia Beneficjenta w tym zakresie nie polegają na prawdzie. Należy zwrócić uwagę, że dopuszczenie do realizacji projektu i przyznanie mu dofinansowania oznacza jedynie, że instytucja, która organizuje konkurs, wskazuje na to, że spełnia on wymagania stawiane w danym konkursie. **Natomiast nie potwierdza, że zostanie on zrealizowany w 100%, gdyż to zależy, co do zasady wyłącznie od Strony.** Organ wybierając projekt do dofinansowania opiera się na oświadczeniach składanych przez Beneficjenta we wniosku, w szczególności w zakresie spełnienia kryteriów wymaganych w Regulaminie konkursu. Ocenia również wnioski, w zakresie planowanych założeń projektu i działań, które mają być podjęte w celu zrealizowania wskaźników. Bierze pod uwagę także łączny potencjał finansowy Wnioskodawcy i Partnerów oraz ich doświadczenie w realizowaniu projektów finansowanych ze środków publicznych. Należy zwrócić uwagę, że Wniosek został przygotowany przez (...) poprawnie - zadeklarowano w nim wymagane Regulaminem wskaźniki oraz spełnienie kryteriów dostępu. Dopiero po zakończeniu realizacji projektu okazało się, że działania deklarowane przez (...) nie były podejmowane (badania w cytobusach, dowozy powiązane z korzystaniem z atrakcji kulturalno – sakralnych),

a przecież, gdyby Stowarzyszenie nie wskazało, że zamierza przeprowadzić powyższe działania, nie przeszłoby oceny wniosku pod kątem spełnienia kryterium dostępu nr 5, a zatem zgodnie ze sposobem weryfikacji Wnioski zostałyby odrzucone już na etapie merytorycznej weryfikacji spełnienia kryteriów dostępu (oceniany na zasadzie „0”, „1”).

Odnosząc się do twierdzeń Strony, jakoby opiekun projektu sugerował Beneficjentowi, *"żeby nie wpisywał we wnioskach o płatność trudności występujących przy realizacji projektu, w szczególności problemów związanych z brakiem postępu w realizacji wskaźników"*, Organ stoi na stanowisku, że są one absurdalne, nielogiczne, a przede wszystkim nieprawdziwe. (przeczą im również zeznania opiekuna R. K., który na wniosek Strony został przesłuchany w sprawie w charakterze świadka). W tym miejscu należy przypomnieć, że głównym środkiem komunikacji z opiekunem projektu jest moduł *Korespondencja* w systemie SL2014, za pośrednictwem którego Beneficjent może i powinien przysyłać wszystkie zapytania oraz przedstawiać wszelkie sytuacje problemowe zaistniałe w projekcie. Co więcej w każdym wniosku o płatność należy wypełnić rubrykę *„problemy napotkane w projekcie”*, co istotne, rubryka ta nie powinna zostać nieuzupełniona, nawet jeżeli w projekcie nie napotkano przeszkód. W takiej sytuacji, Beneficjent powinien wskazać, że nie napotkano przeszkód. W okresie realizacji projektu przez ponad 1,5 roku jego trwania, Beneficjent nie informował Organu o żadnych istotnych kłopotach związanych z wykonaniem wskaźników i niską zgłaszalnością uczestniczek w projekcie. Sygnalizowane problemy dotyczyły kwestii mało znaczących dla tempa realizacji projektu, w szczególności rozległych ankiet, które powinny były wypełnić uczestniczki (kłopoty sygnalizował we wnioskach o płatność Partner – (...) sp. z o.o.). Ponadto Beneficjent zgłaszał się z prośbą o wydłużenie terminu składania wniosków o płatność ze względu na dużą liczbę partnerów (pismo z dnia 16.10.2017 roku) – IZ wyraziła na to zgodę (pismo z 24.10.2017 r.), z wnioskiem o zmianę formy zatrudnienia personelu, o zmianę wkładu własnego z pieniężnego na niepieniężny, a także o zgodę na przeznaczenie oszczędności na wydruk zaproszeń na spotkania organizowane przez Beneficjenta - IZ wyraziła na to zgodę (pismo z 17.11.2017 r.). Następnie w dniu 15.12.2017 r. Beneficjent skierował do Organu pytanie dotyczące rozszerzenia definicji grupy docelowej oraz wykorzystania oszczędności na zakup materiałów profilaktycznych zwiększających bezpieczeństwo uczestniczek projektu. IZ udzieliło odpowiedzi w dniu 29.12.2017 r. zgadzając się na rozszerzenie grupy docelowej i prosząc Beneficjenta o wyjaśnienia, co ma wchodzić w skład materiałów profilaktycznych oraz jak ich zakup wpisuje się w prowadzone działania informacyjno-edukacyjnej. Z kolei w dniu 20.12.2017 r. Stowarzyszenie zwróciło się z prośbą o zwiększenie wymiaru czasu pracy animatora, a w dniu 2.01.2018 r. złożyło pismo



wyjaśniające dotyczące materiałów profilaktycznych oraz przekazało informację o wycofaniu się partnera (Fundacji ...) z realizacji projektu i przepisaniu zadań do Lidera. 05.01.2018 r. IZ udzieliła odpowiedzi na powyższe pisma akceptując zmiany, poza zakupem materiałów profilaktycznych, które ze względu na ich rodzaj zostały uznane za niezasadne. W dniu 11.04.2018 r. Strona wystosowała prośbę o możliwość zakwalifikowania do wskaźnika rezultatu osób, które wykonały profilaktyczne badania cytologiczne w ramach Ambulatoryjnej Opieki Specjalistycznej, na co IZ wyraziła zgodę (16.04.2018 r.). 29.06.2018 r. (...) poinformował Organ o przeznaczeniu oszczędności na przerwę kawową i wydruk zaproszeń na badania cytologiczne. W odpowiedzi 04.07.2018 r. beneficjent został poproszony o dodatkowe wyjaśnienia, których udzielił 19.07.2018 r. Po akceptacji wyjaśnień 06.08.2018 r. IZ wyraziła zgodę na powyższe zmiany w budżecie. Na około pół roku przed zakończeniem projektu, tj. pismami z dnia 27.12.2018 r. i 03.01.2019 r. zwrócono się o zatrudnienie dodatkowego personelu w projekcie, na co IZ odpowiedziała pismem z 17.01.2019 r. wskazując, że swoją decyzję uzależnia „*od szczegółowego uzasadnienia w kontekście racjonalności i efektywności kosztów oraz osiągnięcia wskaźników założonych do realizacji, których obecnie poziom wartości procentowych wynosi: produktu 14.60 % i rezultatu 4,01 %*”. Beneficjent w dniu 06.02.2019 r. przesłał wyjaśnienia, które nie mogły być przyjęte przez IZ z powodu braku szczegółowego uzasadnienia racjonalności i efektywności zatrudnienia dodatkowego personelu i pismem z dnia 22.02.2019 r. IZ nie wyraziła zgody na zmiany wskazując, iż *"Beneficjent wcześniej nie wiązał niskiego poziom realizacji wskaźników z brakami kadrowymi."* (...) nie odniósł się do powyższej informacji. Z powyższego jednoznacznie wynika, że to Opiekun projektu sygnalizował (począwszy od wniosku nr 6) problemy związane z realizacją wskaźników i wzywał do podjęcia w tym zakresie działań. Strona „nie spostrzegła” w porę niewłaściwego postępu projektu, nawet na spotkaniu które miało miejsce w lutym 2020 roku jej przedstawiciele wyjaśniali, że do końca wierzyli, że wskaźniki zostaną osiągnięte.

Odnosząc się do kolejnego argumentu Beneficjenta, który można poczytywać jako próbę przypisania Instytucji współodpowiedzialności za niezrealizowanie wskaźników, tj. wyniku kontroli, przeprowadzonej przez Organ w dniach od 5 do 8 lutego 2018 roku, która nie wykazała nieprawidłowości. Organ zwraca jednak uwagę, że przedmiotowa kontrola miała miejsce w początkowej fazie realizacji projektu, a jej przedmiot nie obejmował prawidłowego postępu realizacji wskaźników. Powyższa kontrola była kontrolą planową, której zakresem objęte zostały obszary dotyczące: prawidłowości realizacji polityk horyzontalnych, w tym

równości szans, niedyskryminacji i równości płci; prawidłowości rozliczeń finansowych, kwalifikowalności wydatków dotyczących personelu projektu, sposobu rekrutacji oraz kwalifikowalności uczestników projektu, sposobu przetwarzania danych osobowych uczestników projektu zgodnie z ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych, zgodności danych przekazywanych we wnioskach o płatność w części dotyczącej postępu rzeczowego oraz postępu finansowego z dokumentacją dotyczącą realizacji projektu dostępną w siedzibie Beneficjenta, poprawności udzielania zamówień publicznych, poprawności stosowania zasady konkurencyjności, poprawności udokumentowania wydatków o wartości od 20 tys do 50 tys pln netto, zgodnie z Wytocznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020, prawidłowości realizacji działań informacyjno – promocyjnych, zapewnienia właściwej ścieżki audytu sposobu prowadzenia i archiwizacji dokumentacji projektu, prawidłowości realizacji projektów partnerskich, prawidłowości realizowanych form wsparcia. Jeżeli chodzi o kontrolę form wsparcia, to zespół kontrolujący uczestniczył w spotkaniu edukacyjno – profilaktycznym, które odbyło się w dniu 7 lutego 2018 roku w klubokawiarni „...” (...). Z uwagi na to, że powyższe spotkanie było przeprowadzone zgodnie z postanowieniami Wniosku, zespół kontrolujący pozytywnie ocenił realizację kontrolowanej formy wsparcia i sposób prowadzenia zajęć dla uczestników projektu. Należy jednak wziąć pod uwagę, że powyższe spotkanie miało miejsce w Kielcach, gdzie zgłaszalność na cytologię nie była na najniższym poziomie. Podczas takich spotkań zgodnie z postanowieniami Wniosku Beneficjent nie miał obowiązku zagwarantowania możliwości zbadania się przez uczestniczki w podstawianym cytobusie (wymóg ten został przewidziany dla gmin zakwalifikowanych do grupy II, w których zgłaszalność na badania wynosi poniżej 30%). Tym samym kontrolujący nie mogli podczas przedmiotowej kontroli dostrzec, że Strona nie realizuje spotkań w sposób przewidziany we Wniosku. Pomijając nawet początkową fazę realizacji projektu, Organ zwraca uwagę, że skoro stopień realizacji wskaźników nie był objęty kontrolą, to wynik kontroli w sposób oczywisty nie odnosi się do oceny stopnia ich wykonania.

W toku przedmiotowego postępowania administracyjnego, Organ przeprowadził na wniosek Strony dowód z przesłuchania świadka R. K.. Jednak świadek ten nie potwierdził prezentowanego przez Beneficjenta stanowiska, jakoby Strona informowała telefonicznie, na bieżąco Organ o niezadawalającym postępie wskaźników i ich przyczynach. Nie potwierdziły się również twierdzenia Strony, jakoby R. K., jako opiekun projektu odradzał Stowarzyszeniu

sygnalizowanie problemów we wnioskach o płatność. Postanowieniem z dnia (...) roku, Zarząd Województwa Świętokrzyskiego odmówił przeprowadzenia dowodu z przesłuchania w charakterze strony Pani K. S. – *Skarbnika Stowarzyszenia* (w rzeczywistości obecnie Wiceprezesa Zarządu) i Pana M. A. – *Prezesa Zarządu Stowarzyszenia „na okoliczność przebiegu i prawidłowości realizacji przez Beneficjenta projektu zgodnie z Umową o dofinansowanie, podejmowania przez Stowarzyszenie działań informacyjnych oraz edukacyjnych w kierunku osiągnięcia wskaźników produktu oraz rezultatu projektu, w szczególności w celu pozyskania odpowiedniej liczby uczestników projektu, nieosiągnięcia wskaźników projektu z przyczyn obiektywnych, niezależnych od Beneficjenta.”* Organ stanął na stanowisku, że zgromadzony materiał dowodowy jest kompletny okoliczności niezbędne do wyjaśnienia sprawy ustalone, przede wszystkim za pomocą dokumentów oraz oświadczenia złożonego przez Stronę, że nie istnieje dokumentacja związana z realizacją wsparcia (badania cytologiczne) w miejscu zamieszkania uczestniczek, gdyż cytobus nie był w projekcie udostępniany. Nie zachodzi potrzeba jego uzupełnienia za pomocą dowodu z przesłuchania Strony, który w postępowaniu administracyjnym ma charakter subsydiarny. Na Organie ciąży obowiązek zebrania i rozpatrzenia w sposób całościowy materiału dowodowego. W następnej kolejności dopiero Organ obowiązany jest gromadzić dowody dostarczone przez Stronę, jeżeli mają one znaczenie w danej sprawie. Zgodnie z art. 78 § 1 KPA *„żądanie Strony dotyczące przeprowadzenia dowodu należy uwzględnić, jeżeli przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy.”* Ponadto zgodnie z § 2 wskazanego przepisu *„organ administracji publicznej może nie uwzględnić żądania (§ 1), które nie zostało zgłoszone w toku przeprowadzania dowodów lub w czasie rozprawy, jeżeli żądanie to dotyczy okoliczności już stwierdzonych innymi dowodami, chyba, że mają one znaczenie dla sprawy.”* Jak wskazano powyżej, w postanowieniu nr (...) wydanym w toku postępowania, Organ uznał, że w niniejszym postępowaniu administracyjnym brak było podstaw do uzupełnienia materiału dowodowego za pomocą dowodu z przesłuchania Strony. Fakty istotne dla sprawy zostały już bowiem ustalone i rozważone w sposób niezbędny dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy. Zgromadzony w sprawie materiał dowodowy był kompletny i wystarczający do poczynienia prawidłowych ustaleń faktycznych. W w/w Postanowieniu wskazano, że należy zwrócić uwagę, że dopuszczalność stosowania przez Organ w postępowaniu administracyjnym dowodu z przesłuchania Strony jest oparta na wystąpieniu łącznie dwóch przesłanek:

1) *wyczerpaniu innych środków dowodowych lub ich braku w ogóle - "przesłuchanie stron jest więc dopuszczalne w świetle tej przesłanki tylko w przypadku, gdy organ orzekający nie ma możliwości ustalenia stanu faktycznego za pomocą innych środków dowodowych";*

2) *pozostały niewyjaśnione fakty istotne dla rozstrzygnięcia sprawy - "zgodnie z tą drugą przesłanką przesłuchanie stron jest dopuszczalne, jeżeli organ orzekający nie ma możliwości wyjaśnienia istotnych dla sprawy okoliczności, bez których nie można ustalić stanu faktycznego sprawy zgodnego z rzeczywistością."*

Organ stanął na stanowisku, że w analizowanej sprawie nie zaistniały wskazane wyżej dwie przesłanki. IZ uznała, iż wniosek Stowarzyszenia o przeprowadzenie dowodu z przesłuchania Stron nie zmierzał do ustalenia konkretnych okoliczności faktycznych, lecz jego celem było przedstawienie przez Beneficjenta własnej oceny odnośnie spełnienia przez niego warunków dających Organowi możliwość odstąpienia od zastosowania reguły proporcjonalności. Tymczasem to Organ orzekający w oparciu o ustalony stan faktyczny, na podstawie obowiązujących przepisów samodzielnie decyduje, czy podejmowane przez Stronę działania w projekcie i wskazane jasno w dokumentacji związanej z jego realizacją (wnioski o dofinansowanie i o płatność, pisma składane przez Stronę itd.) były wystarczające do odstąpienia od zastosowania reguły proporcjonalności z uwagi na niezrealizowanie wskaźnika rezultatu. Ponadto, to Organ, nie Strona, winien jest dokonać oceny, czy nieosiągnięcie wskaźników przez Beneficjenta nastąpiło, z przyczyn od niego niezależnych i obiektywnych. *Ponadto IZ zwróciła uwagę, że okoliczności, na które miał zostać zgłoszony dowód z przesłuchania stron, tj. przebiegu realizacji przez Beneficjenta projektu zgodnie z Umową o dofinansowanie, podejmowania przez Stowarzyszenie działań informacyjnych oraz edukacyjnych w kierunku osiągnięcia wskaźników produktu oraz rezultatu projektu, w szczególności w celu pozyskania odpowiedniej liczby uczestników projektu i nieosiągnięcie wskaźników projektu, zostały już bezspornie ustalone w przedmiotowej sprawie na podstawie dokumentacji projektowej. Natomiast ocena prawidłowości realizacji przez Beneficjenta projektu oraz charakteru przyczyn, z powodu, których nie doszło do osiągnięcia wskaźników należy do Organu, a nie strony. Co istotne, przedmiotem dowodu z przesłuchania strony powinny być niewyjaśnione okoliczności faktyczne, których nie można było ustalić w inny sposób, za pomocą innych dowodów, a nie ocena tych faktów przez Stronę. W niniejszej sprawie, nie zachodzi taka sytuacja, gdyż po przeprowadzeniu postępowania dowodowego nie pozostały do wyjaśnienia żadne fakty, które trzeba by ustalić, wykorzystując dowód z przesłuchania Strony. W Postanowieniu, Organ zwrócił także uwagę, że Stowarzyszenie (...), w sposób oczywisty jest zainteresowane w zakończeniu sprawy zgodnie ze swoim stanowiskiem, a jego ocena, co do prawidłowości podejmowanych działań i niezrealizowania wskaźników projektu jest subiektywna. Dowód z zeznania stron może być*

przeprowadzony tylko w celu wyjaśnienia wątpliwości związanych ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym, a taka sytuacja nie ma miejsca.

**Konkludując, przeprowadzona wszechstronna analiza zebranego w sprawie materiału dowodowego doprowadziła do wniosku, że Beneficjent nie zrealizował celu głównego projektu, tym samym naruszył postanowienia Umowy, Wniosku i Regulaminu z przyczyn leżących po jego stronie. Powyższe determinowało konieczność wezwania Beneficjenta do zwrotu dofinansowania, proporcjonalnie do niezrealizowanego wskaźnika rezultatu bezpośredniego. W związku z brakiem zwrotu dotacji zaszła konieczność wydania decyzji administracyjnej stosownie do art. 207 ust. 9 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.”***

**Przepis ten zobowiązuje zatem organ administracji, po bezskutecznym upływie 14 dniowego terminu do dobrowolnego zwrotu, do wydania decyzji określającej kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki, oraz sposób zwrotu środków.**

Mając na uwadze przeprowadzone powyżej rozważania, w ocenie Organu zasadnym jest niekwalifikowanie części kosztów rozliczonych przez Stowarzyszenie dotyczących wszystkich zadań w projekcie, proporcjonalnie do niezrealizowanych w tym zakresie założeń. Ponadto, uzasadnione było oczekiwanie od Beneficjenta na tyle skutecznego zarządzania projektem, aby założone wskaźniki, w tym przede wszystkim dotyczące skuteczności działań zwiększających motywację uczestników do poddania się badaniom - zostały osiągnięte. Oczekiwanie to było tym bardziej uzasadnione, że zadeklarowana przez Stronę wartość docelowa kwestionowanego wskaźnika przesądziła o przyjęciu projektu do realizacji.

Ponieważ ostatecznie nie udało się go w pełni osiągnąć - zasadne jest także proporcjonalne pomniejszenie w związku z tym kosztów pośrednich. W ocenie Organu, Strona być może przeceniła swoje możliwości dotyczące umiejętności motywowania i zainteresowania poddaniem się badaniom przez osoby będące grupą docelową w projekcie. Ponadto, IZ stoi na stanowisku, że doszło do niewłaściwego doboru form wsparcia dla uczestników, a działania projektowe Strony były niewystarczającej jakości, skoro nie doprowadziły do zmiany postawy uczestniczek/ków projektu w zakresie potrzeby poddania się badaniom profilaktycznym (cytologii) i nie spowodowały realizacji wskaźnika rezultatu w założonym zakresie, pozwalającym na realizację celu głównego. Co więcej, Beneficjent zrezygnował z obowiązkowych w ramach danego Konkursu - udostępnienia cytobusa i zapewnienia transportu na miejsce badań, celem ułatwienia do nich dostępu. Ciekawy pomysł (...) - powiązania wyjazdów na badania z udziałem w wydarzeniach kulturalnych bądź sakralnych również pozostał jedynie w sferze deklaracji zawartych we Wniosku.

Także okoliczności podnoszone w pismach Beneficjenta z 20 lutego 2020 roku, 5 maja 2020 roku, 19 czerwca 2020 roku oraz 9 września 2020 roku, że grupa docelowa projektu była mało zainteresowana poddawaniem się badaniom profilaktycznym, były możliwe do przewidzenia na etapie konstruowania i składania wniosku o dofinansowanie. Są zatem przyczynami, których można było uniknąć przy prawidłowym rozeznaniu barier potencjalnych uczestników projektu. W podobny sposób należy ocenić inne podnoszone przez Stronę okoliczności związane z realizacją projektu przez drugiego Beneficjenta – (...). Informację, że powyższy projekt został wybrany do dofinansowania upubliczniono nie tylko kilka miesięcy przed zawarciem umowy o dofinansowanie pomiędzy Organem, a Stowarzyszeniem, ale nawet przed poddaniem projektu (...) negocjacjaom. A zatem, jeszcze przed zawarciem Umowy, Beneficjent posiadał pełną wiedzę o okolicznościach, które po zakończeniu realizacji projektu podnosił, jako te, które nie pozwoliły Stronie na realizację celu głównego projektu. Powyższych okoliczności nie można zatem uznać za takie, których Strona nie mogła przewidzieć.

W związku z powyższym, zdaniem Organu, Beneficjent ponosi odpowiedzialność za nieprawidłowe, bądź też nieaktualne rozeznanie potrzeb potencjalnych uczestników, w diagnozie społecznej, niewłaściwe zbadanie oczekiwań grupy docelowej, a także za ewentualne zawyżenie wskaźników, które Strona zamierzała osiągnąć realizując projekt. Jak wyżej wspomniano, to sama Strona tak, a nie inaczej określiła rezultaty projektu. Sama we wniosku o dofinansowanie wskazywała, że jest profesjonalistą na rynku, opisywała swoje

doświadczenie dotyczące grupy docelowej we Wniosku. Racjonalny Beneficjent, jako Strona powinien uwzględnić uwarunkowania i rzeczywistą motywację do poddania się badaniom profilaktycznym w określonej grupie docelowej przy sporządzaniu wniosku o dofinansowanie, czego w sprawie zabrakło. Od profesjonalisty z wieloletnim doświadczeniem w realizacji projektów bowiem wymaga się staranności podwyższonej w stosunku do przeciętnej. Skoro profesjonalna strona tak postrzegала swoje możliwości skutecznego zaktywizowania prozdrowotnego grupy docelowej to musi odpowiadać za niezrealizowanie zadeklarowanych celów projektu. Przykładowo, informacje o ilości osób poddających się badaniom profilaktycznym są powszechnie dostępne. Co więcej zestawienie zgłaszalności na badania cytologiczne na terenie KOF stanowiło załącznik nr XII do Regulaminu, a Beneficjent wskazywał, że analizował je przed podjęciem się realizacji projektu. Motywacja grupy docelowej także była Stronie znana, nawet we Wniosku o dofinansowanie podkreślała jej niezadowolający poziom, który został zdiagnozowany wśród potencjalnych uczestników projektu. W tym stanie rzeczy, Organ stoi na stanowisku, że Stowarzyszenie jako profesjonalista miało obowiązek przed złożeniem konkretnych deklaracji zweryfikować i zastanowić się, czy i jakie rezultaty jest w stanie osiągnąć. Nie może skutecznie bronić się w chwili obecnej okolicznością małego zainteresowania poddaniem się badaniom przez uczestników projektu, skoro głównym celem projektu było zaproponowanie potencjalnym uczestniczkom takich mechanizmów zachęty i ułatwień, żeby doszło do poddania się przez nie badaniom.

IZ, po raz kolejny zwraca uwagę, że Umowa jest rodzajem umowy rezultatu, a nie starannego działania. Organ nie bada winy, czy też zamiaru Wnioskodawcy, jego dobrej lub złej wiary. W UFP nie przewidziano bowiem żadnych okoliczności - wystąpienia winy, jej rodzaju, czy też zakresu udziału podmiotów trzecich w powstaniu sytuacji prowadzących do zwrotu środków. Podkreślenia wymaga, że Beneficjent podpisując Umowę otrzymuje bezzwrotną pomoc, **pod warunkiem zrealizowania określonych w niej założeń**. Zgodnie z art. 207 UFP „sankcją” za ich niezachowanie jest zwrot środków pobranych nienależnie, wraz z odsetkami. W przedmiotowej sprawie wartość środków do zwrotu należało wyliczyć przy zastosowaniu reguły, proporcjonalnie do stopnia realizacji wskaźników merytorycznych projektu.

Dodatkowo, Organ podnosi, 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 wykonanie konkretnego celu, a ten nie został przez Beneficjenta zrealizowany.

Organ szczegółowo przeanalizował proces wdrażania projektu i podstawy zastosowania reguły proporcjonalności i nie ma żadnych wątpliwości, co do zasadności przedmiotowej decyzji i jej zakresu. Zważywszy na wszelkie okoliczności przedmiotowej sprawy, Organ rozpatrując ją, doszedł do przekonania, że należało orzec o zwrocie dofinansowania wydatkowanego z naruszeniem procedur. Stosownie do § 15 ust. 1 Umowy *„Jeżeli na podstawie wniosków o płatność lub czynności kontrolnych uprawnionych organów zostanie stwierdzone podwójne finansowanie lub dofinansowanie jest przez Beneficjenta: wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem lub procedurami o których mowa w art. 184 UFP, Beneficjent zobowiązuje się do zwrotu całości lub części dofinansowania wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania środków lub do wyrażenia zgody na pomniejszenie wypłaty kolejnej należnej mu transzy dofinansowania”*. Jak wskazano powyżej, Beneficjent zobowiązał się *„do realizacji projektu w sposób, który zapewni osiągnięcie i utrzymanie celów, w tym wskaźników produktu i rezultatu zakładanych we wniosku w trakcie realizacji oraz w okresie trwałości projektu. Zobowiązuje się również do realizacji projektu zgodnie z wnioskiem, w tym zachowania trwałości projektu lub wskaźników, o ile tak przewiduje właściwy Regulamin Konkursu.”* (§ 6 ust. 1 Umowy). Z całą pewnością cel projektu nie został zrealizowany, gdyż zgodnie z Wnioskiem Beneficjent miał doprowadzić do przebadania w projekcie 12 414 kobiet, a przebadanych zostało jedynie 5 168.

Należy podkreślić, że przystąpienie do realizacji projektów finansowanych w ramach regionalnego programu operacyjnego jest dobrowolne. Wiąże się jednak z szeregiem obowiązków wynikających z dysponowania środkami publicznymi, które Beneficjent bierze na siebie z chwilą przystąpienia do umowy o dofinansowanie projektu. Korzystanie ze środków



publicznych zawsze wiąże się z wyższymi wymaganiami, co do ich wydatkowania, które to środki winny być rozdysponowane w sposób celowy i oszczędny. Stowarzyszenie ponosi całkowitą odpowiedzialność za niezrealizowanie projektu zgodnie z przyjętymi przez siebie założeniami, a jak wskazano Umowa o dofinansowanie jest umową celową, tj. Beneficjent otrzymał środki na realizację konkretnego celu, którym jest zrealizowanie projektu. Nieosiągnięcie celu oznacza nieprawidłowe wykonanie umowy. W efekcie niezrealizowanie projektu w zakładanej wersji oznacza nieefektywne wykorzystanie środków publicznych, a to stanowi naruszenie Umowy i Wytycznych. Z kolei Wytyczne stanowią procedury obowiązujące przy wydatkowaniu 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 (t. j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.) *„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 17 sierpnia 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 17 listopada 2020 roku. Mając na uwadze powyższe rozważania, tj. to, że 3 miesięczny termin o którym mowa w art. 54 § 1 pkt 7 Ordynacji podatkowej upłynął 17 listopada 2020 roku, zachodzą podstawy do orzeczenia przerwy w naliczaniu odsetek w postępowaniu I instancyjnym od dnia 17 sierpnia 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 17 sierpnia 2020 roku do dnia doręczenia przedmiotowej Decyzji.

**Wskazuję, 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. Powyższe nie jest uzależnione od rodzaju prowadzonej przez Beneficjenta działalności. To, że Stowarzyszenie prowadzi głównie działalność non profit niosąc pomoc osobom**

wykluczonym społecznie także jest obojętne przy wydawaniu decyzji administracyjnej w trybie art. 207 ust. 9 UFP. Organ zobowiązując Beneficjenta do zwrotu nieprawidłowo spożytkowanego dofinansowania nie bierze bowiem pod uwagę rodzaju prowadzonej przez ten podmiot działalności. Gdyby powyższe miało jakiegokolwiek znaczenie przy orzekaniu o zwrocie dotacji, takie podmioty nie mogłyby nigdy być Beneficjentami pomocy publicznej, gdyż weryfikacja prawidłowości realizowania przez nie projektów nie mogłaby się nigdy zakończyć decyzją zwrotową. Organ nie ma żadnych wątpliwości, co do zasadności przedmiotowej decyzji i jej zakresu. W toku przedmiotowego postępowania ujawniły się okoliczności, które jednoznacznie wskazują, że środki publiczne przyznane w oparciu o Umowę zostały wykorzystane z naruszeniem procedur, w szczególności z łączącą Strony Umową i Wnioskiem oraz niezgodnie z przeznaczeniem (niezwrócona część niewykorzystanego dofinansowania).

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 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 (t. j. Dz.U.2021 poz. 535) wpis od skargi w sprawie należności pieniężnej objętej zaskarżonym aktem wynoszącej ponad 100 000 zł wynosi 1% wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 2 000 zł i nie więcej niż 100 000 zł. Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy.*

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