



ZARZĄD WOJEWÓDZTWA
ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

EFS-(...)

Kielce, dnia 8 września 2021 roku

DECYZJA

Zarządu Województwa Świętokrzyskiego

Nr 117/21

z dnia 8 września 2021 roku

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

Marek Bogusławski- Wicemarszałek Województwa Świętokrzyskiego

Renata Janik - Wicemarszałek Województwa Świętokrzyskiego

Marek Jońca - Członek Zarządu Województwa Świętokrzyskiego

działając na podstawie:

- art. 207 ust. 1 pkt 2 i ust. 9 pkt 1 w zw. z art. 61 ust. 1 pkt 2 oraz art. 67 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021r., poz. 305),

- art. 41 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 oraz art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2020r., poz. 1668 ze zm.),

- art. 104 i art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021r., poz. 735 ze zm.),

- art. 9 ust. 1 pkt 2 i art. 9 ust. 2 pkt 9 lit. a oraz art. 24 ustawy z dnia 11 lipca 2014r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2020r., poz. 818 ze zm.),

- art. 54§ 1 pkt 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020r., poz. 1325 ze zm.)

z urzędu postanowił określić, że:

Beneficjent- (...) (...) NIP: (...), REGON: (...)

jest zobowiązany zwrócić dotację w kwocie (...) zł (słownie: (...), w tym środki Europejskiego Funduszu Społecznego w kwocie (...) zł (słownie: (...)) i środki budżetu krajowego w kwocie (...) zł (słownie: (...)) wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych od dnia (...) czerwca 2018 roku do dnia (...) listopada 2020 roku, a następnie od dnia doręczenia niniejszej decyzji do dnia jej zwrotu,

którą otrzymał na podstawie umowy o dofinansowanie projektu pod nazwą „(...)” nr (...) z dnia (...) maja 2018 roku, a która została wykorzystana 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 dniu (...) maja 2017 roku Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego (dalej: DW EFS WŚ) ogłosił konkurs numer (...) (dalej: Konkurs) w ramach osi priorytetowej RPSW.09.00.00 Włączenie społeczne i walka z ubóstwem, działanie RPSW.09.01.00 Aktywna integracja zwiększająca szanse na zatrudnienie (projekty konkursowe).

Zgodnie z postanowieniami Regulaminu w/w Konkursu (dalej: Regulamin), „projekty realizowane w ramach Działania 9.1 miały być skierowane do co najmniej jednej z następujących grup docelowych:

- a) osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w tym osoby z niepełnosprawnościami,
- b) osoby bezrobotne, dla których ustalono trzeci profil pomocy (oddaleni od rynku pracy), zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
- c) otoczenie osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w zakresie niezbędnym do wsparcia osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym w ramach programu” (sekcja 1.5.1 Regulaminu, str. 9).

Celem przedmiotowego Konkursu było przyczynienie się do osiągnięcia celu szczegółowego Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020, definiowanego jako: „aktywna integracja osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poprzez wzmocnienie ich szans na zatrudnienie”.

Zgodnie z postanowieniami Regulaminu (rozdział IV podrozdział 4.1 Regulaminu) założenia merytoryczne projektu miały być mierzone poprzez osiągnięcie wskaźników produktu i rezultatu

bezpośredniego adekwatnych do zakresu i celu projektu, wybranych przez wnioskodawców z katalogu zaprezentowanego w Regulaminie.

Stosownie do Regulaminu, **zgodnie z kryterium dostępu weryfikowanym na etapie oceny merytorycznej, zgłaszane w naborze projekty obligatoryjnie miały zakładać uzyskanie: „w odniesieniu do osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym minimalnego poziomu efektywności społecznej na poziomie (...)%, a minimalnego poziomu efektywności zatrudnieniowej – (...)%, w odniesieniu do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi minimalnego poziomu efektywności społecznej na poziomie (...)%, a minimalnego poziomu efektywności zatrudnieniowej – (...)%”.**

W Regulaminie znajduje się definicja kryterium efektywności społecznej oraz zatrudnieniowej. Zgodnie z nią (podrozdział 3.2 Regulaminu, str. 49) spełnienie powyższego kryterium oznaczało *„odsetek uczestników projektu, którzy po zakończeniu w nim udziału dokonali postępu w procesie aktywizacji społecznej oraz zatrudnieniowej, tj. podjęli dalszą aktywizację w formach aktywizacji określonych w Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014-2020- bądź podjęli zatrudnienie lub samozatrudnienie”*. Stosownie do postanowień Regulaminu *„Efektywność społeczna i efektywność zatrudnieniowa są mierzone rozłącznie w odniesieniu do osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym oraz w odniesieniu do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności i osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi”*. We wniosku o dofinansowanie kryterium dostępu powinno być zatem zostać odzwierciedlone przez wskaźnik efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej na poziomie nie niższym niż wskazana w kryterium wartość docelowa oraz należało wskazać ją jako wartość procentową. Zgodnie z w/w kryterium dostępu potencjalni beneficjenci zobowiązani byli do monitorowania poziomu efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej wśród uczestników projektu, którego obligatoryjna wysokość została wskazana w treści kryterium. Ponadto, zgodnie z Regulaminem beneficjent na etapie realizacji projektu zobowiązany był przekazywać informacje o spełnieniu kryterium dotyczącego efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej na formularzach załączonych do niniejszego Regulaminu.

(...) (dalej: Wnioskodawca/ Beneficjent/Spółka) złożyło wniosek o dofinansowanie projektu „(...)” (dalej: Wniosek). W wyniku przeprowadzonego konkursu nr (...) wniosek oceniono pozytywnie (przyznano mu (...) pkt) i został wybrany do dofinansowania.

W konsekwencji powyższego, w dniu (...) maja 2018 r. Województwo Świętokrzyskie pełniące funkcję Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 (dalej: IZ lub Organ) zawarło z (...) umowę o dofinansowanie projektu w ramach RPO WŚ na lata 2014-2020 nr (...) (dalej: Umowa).

Projekt trwał od (...)04.2018 r. do (...)04.2019 r. i realizowany był w partnerstwie z (...).

Wnioskodawca założył, że **głównym celem realizowanego projektu będzie podniesienie poziomu aktywności społecznej wśród min. (...)% osób z grupy docelowej oraz zwiększenie zdolności do podjęcia zatrudnienia wśród (...) osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, zamieszkujących na obszarze województwa świętokrzyskiego dzięki kompleksowemu wsparciu w postaci usług aktywnej integracji** (Wniosek pkt 3.1.2, str.7). Ponadto definiując cel główny projektu Wnioskodawca podał, że realizacja projektu wpłynie na zwiększenie możliwości trwałego zatrudnienia osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy zamieszkałych na obszarze województwa świętokrzyskiego. Mierzalnym efektem udziału w projekcie miało być osiągnięcie wskaźników efektywności społecznej na poziomie:

- w odniesieniu do osób lub środowisk zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym- min. (...)%,

- w odniesieniu do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi- min. (...)%,

oraz wskaźników efektywności zatrudnieniowej na poziomie:

- w odniesieniu do osób lub środowisk zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym- min. (...)%,

- w odniesieniu do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi- min. (...) %.

W części 3.2 Wniosku Spółka wskazała, że propozycja wsparcia została skonsultowana z potencjalnymi uczestnikami projektu i:

- (...) % potencjalnych uczestników projektu zadeklarowało udział w diagnozie, pośrednictwie pracy, poradnictwie zawodowym, wsparciu psychologicznym i społecznym,

- ok. (...) % potencjalnych uczestników projektu zadeklarowało chęć uczestnictwa w szkoleniu- z uwagi na brak przydatnych na rynku pracy kwalifikacji,

- (...) % potencjalnych uczestników projektu zadeklarowało chęć zdobycia doświadczenia zawodowego.

Barierami jakie podawali uczestnicy badania były: *„koszty dojazdu na zajęcia, brak pieniędzy na płatne szkolenia”* (...) % odp.), *„niska motywacja i chęci do zmiany sytuacji zawodowej”* (...) % odp.), *„niska samoocena”* (...) % odp.), *„izolacja społeczna”* (...) % odp.), *„bariery architektoniczne”* (...) % odp.), *„świadomościowe, niska wiara we własne siły”* (...) % odp.), *„występowanie stereotypu niepełnosprawnego pracownika i niechęć części pracodawców”* (...) % wskaz.), *„dyskryminacja kobiet na rynku pracy (...) % wsk. wśród kobiet) niechęć pracodawców do zatrudniania kobiet ze względu na ich mniejszą dyspozycyjność niż mężczyźni”*.

Dążąc do przezwyciężenia zdiagnozowanych barier, w części 1.6 Wniosku Beneficjent określił, że wsparcie w ramach projektu będzie realizował poprzez kompleksową i zindywidualizowaną aktywizację społeczno- zawodową wykorzystującą w zależności od potrzeb elementy aktywizacji edukacyjnej, społecznej i zawodowej, obejmującą m.in. kursy, szkolenia i inne zajęcia umożliwiające nabycie, podniesienie lub zmianę kwalifikacji i kompetencji zawodowych, aktywizację zawodową poprzez staże, subsydiowane zatrudnienie, zatrudnienie wspomagane dla osób z niepełnosprawnościami oraz działania wspierające, w tym poradnictwo zawodowe, pośrednictwo pracy, trenera pracy oraz terapię i poradnictwo indywidualne i grupowe wspierające umiejętności

społeczne i zawodowe umożliwiające powrót do życia społecznego, w tym aktywizację zawodową i powrót na rynek pracy.

W projekcie zaplanowano realizację następujących zadań:

- Zadanie 1- Diagnoza predyspozycji i możliwości UP (IV-IX.2018)- typ operacji 1c,
- Zadanie 2- Mój warsztat kompetencji psychologiczno- społecznych (V-XII.2018)- typ operacji 1e,
- Zadanie 3- Pośrednictwo pracy (VI.2018-IV.2019)- typ operacji 1c,
- Zadanie 4- Szkolenia zawodowe dla uczestników projektu (VII.2018-IV.2019)- typ operacji 1b,
- Zadanie 5- Praktyka czyni mistrza! Staże zawodowe (IX.2018-IV.2019)- typ operacji 1c.

Stopień osiągnięcia celu projektu miał być mierzony za pomocą wskaźników:

1. rezultatu:

- liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu- (...),
- liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu – (...),
- liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)- (...),
- odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które dokonały postępu w aktywizacji społecznej (efekt. społ.)- (...),

- odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które podjęły zatrudnienie (efekt. zatrud.) (...),

- odsetek osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi, które dokonały postępu w aktywizacji społ. (efektyw. społ.)- (...),

- odsetek osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi, które podjęły zatrudnienie (efektywność zatrudnieniowa)- (...),

2. produktu:

- liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie (C)- (...),

- liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie (osoby)- (...),

- liczba podmiotów wykorzystujących technologie informacyjno- komunikacyjne (szt.)- (...).

Zgodnie z Umową całkowita wartość projektu wynosiła (...) zł, a dofinansowanie na realizację projektu wypłacane miało być w formie transz w wysokości określonej w harmonogramie płatności stanowiącym załącznik nr 2 do Umowy.

W dniu (...) maja 2018 roku Beneficjent złożył wniosek o płatność nr (...) za okres od (...) kwietnia 2018 roku do (...) kwietnia 2018 roku (wniosek zaliczkowy), na podstawie którego wypłacono mu dofinansowanie w kwocie (...) zł.

Kolejne transze dofinansowania miały być zgodnie z § 11 Umowy przekazywane Beneficjentowi po złożeniu i zweryfikowaniu wniosku o płatność rozliczającego ostatnią transzę oraz spełnieniu następujących warunków:

- wykazaniu w tym wniosku o płatność wydatków kwalifikowanych rozliczających co najmniej 70% łącznej kwoty transz dofinansowania otrzymanych na dzień odsyłania do poprawy wniosku i wydatki w tej wysokości nie wymagają składania przez Beneficjenta dalszych wyjaśnień,
- zatwierdzeniu przez Instytucję Zarządzającą wniosku o płatność rozliczającego przedostatnią transzę dofinansowania,
- niestwierdzeniu okoliczności, o których mowa w § 34 ust. 1.

Od początku realizacji projektu Beneficjent zgłaszał problemy z procesem rekrutacji, a we wnioskach o płatność informował o podejmowanych działaniach zaradczych. We wniosku o płatność nr (...) z dnia (...) lipca 2018 r. za okres od (...) kwietnia do (...) czerwca 2018 r. Spółka wskazała, że napotkała problemy z rekrutacją Uczestników Projektu i w związku z tym podjęto działania naprawcze w postaci: ulotek, strony internetowej projektu, plakatów, nawiązania współpracy z instytucjami zajmującymi się pomocą osobom zagrożonym ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Takie same problemy napotkał Partner Projektu- (...), podejmując również identyczne działania naprawcze.

Pismem z dnia (...) października 2018 roku Spółka w związku z nierozliczeniem 70% dofinansowania, wniosła o zmianę harmonogramu płatności polegającej na zmianie wniosku za okres od (...).07.2018 r. do (...).09.2018 r. z zaliczkowego na rozliczeniowy oraz wprowadzeniu kolejnego okresu rozliczeniowego- od (...).10.2018 r. do (...).10.2018 r. Wskazała ponadto, że na dzień sporządzenia rzeczowego pisma do projektu przystąpiło (...) osób, natomiast kolejne (...) złożyło formularze zgłoszeniowe, na założoną we wniosku o dofinansowanie grupę docelową stanowiącą (...) osób. Dodała również że realizacja projektu oraz osiągnięcie wskaźników nie jest zagrożone.

W odpowiedzi na w/w wniosek Instytucja Zarządzająca pismem z dnia (...) października 2018 roku, wyraziła zgodę na zmianę harmonogramu płatności przesłanego za pomocą aplikacji SL2014 w dniu (...).09.2018 r., a następnie złożonego jako załącznik nr 2 do Umowy w dniu (...).10.2018 r. (zgodnie z przedstawionym uzasadnieniem z dnia (...).10.2018 r.).

W piśmie z dnia (...) października 2018 roku Spółka ponownie wniosła o wydłużenie okresu rozliczeniowego (o 1 miesiąc, tj. do (...).11.2018 r.) wskazując, iż na obecną chwilę nie rozliczyła 70% transz dofinansowania. Dodała, że zrekrutowała (...) osób z wymaganych (...) i zapewniła, że na obecnym etapie realizacja projektu nie jest zagrożona (chęć do udziału w projekcie zadeklarowało kolejne (...) osób).

W odpowiedzi na powyższe, pismem z dnia (...) października 2018 roku, Instytucja Zarządzająca wyraziła zgodę na zmianę harmonogramu płatności przesłanego za pomocą aplikacji SL2014 w dniu (...).10.2018 r. jako załącznik nr 2 do Umowy (wraz z przedstawionym uzasadnieniem).

Pismem z dnia (...) listopada 2018 roku Spółka kolejny raz zwróciła się z prośbą o zmianę harmonogramu płatności polegającą na wydłużeniu okresu rozliczeniowego kolejnego wniosku, zamianę z wniosku wnioskującego o zaliczkę na wniosek rozliczający oraz wydłużenie terminu realizacji projektu do końca października 2019 roku. Beneficjent zasygnalizował problemy napotkane w trakcie procesu rekrutacji. Wskazał, że pomimo czynionych wielu starań do dnia sporządzenia rzeczonoego pisma nie udało mu się zrekrutować pełnej liczby osób (...) uczestników projektu) spełniających kryteria kwalifikowalności do udziału w projekcie. W celu rozwiązania przedstawionego problemu Spółka zamieściła na stronie internetowej, dostosowanej do potrzeb osób niepełnosprawnych, informacje na temat przedmiotowego projektu. Zapewniła również, że prowadzi intensywne rozmowy z osobami decyzyjnymi z ośrodków pomocy społecznej oraz dyrektorami Placówek, których absolwenci mogą być Uczestnikami/ Uczestniczkami projektu. Jako przyczyny wskazanych problemów Beneficjent wskazał na:

- utrudniony dojazd środkami komunikacji publicznej przez co potencjalni uczestnicy nie mogą terminowo uczestniczyć w oferowanych im formach wsparcia,
- mnogość realizowanych projektów w województwie świętokrzyskim oferujących podobne formy wsparcia dla takiej samej grupy docelowej.

Dodatkowo Beneficjent wskazał, iż ma trudności w rekrutacji osób bezrobotnych należących do III grupy osób sprofilowanych jako osoby oddalone od rynku pracy. Podkreślił, że „*placówki współpracujące z osobami niepełnosprawnymi prowadzą działania we własnym zakresie, w tym*

również realizują projekty, wykorzystując przy tym swój potencjał rekrutacyjny do realizacji własnych zadań. Problemy rekrutacyjne są wynikiem bardzo trudnej grupy docelowej. Osoby niepełnosprawne, często mają wygórowane oczekiwania i znają już proces realizacji ścieżki projektowej. Bardzo często pytają o okres odbywania stażu oraz ewentualne wynagrodzenie jednoznacznie informując podczas rozmowy, że nie jest ona dla nich wystarczająca”.

Spółka poinformowała także, że we wszystkich miejscach, w których odbywały się spotkania z osobami mogącymi wspomóc proces rekrutacji, pozostawiono plakaty rekrutacyjne z prośbą o dystrybucję do kolejnych miejsc związanych z osobami z niepełnosprawnością.

W odpowiedzi na powyższe pismo IZ w informacji o negatywnej weryfikacji wniosku o płatność za okres (...)07.2018 r. do (...)09.2018 r. swoją decyzję odnośnie przedłużenia terminu realizacji projektu do końca października 2019 r. uzależniła od przedstawienia przez Beneficjenta szczegółowego programu naprawczego.

Na w/w wezwanie Beneficjent pismem z dnia (...) stycznia 2019 roku przedstawił program naprawczy. Wskazał w nim, że boryka się z problemami w procesie rekrutacji i pomimo poczynionych wielu starań nie udało mu się zrekrutować pełnej liczby osób (...) osób) spełniających kryteria kwalifikowalności do udziału w projekcie. Zazaczył, że nadal prowadzi intensywne działania rekrutacyjne, „na stronie internetowej Spółki dostosowanej do potrzeb osób niepełnosprawnych znajdują się informacje dotyczące w/w projektu”, „Beneficjent prowadzi również intensywne rozmowy z osobami decyzyjnymi z ośrodków pomocy społecznej oraz dyrektorami Placówek, których absolwenci mogą być Uczestnikami/Uczestniczkami projektu”, „zorganizowano spotkania z ośrodkami, zajmującymi się wsparciem osób z niepełnosprawnościami”, „we wszystkich miejscach, gdzie odbyły się spotkania z osobami, które mogły wspomóc proces rekrutacji pozostawiono plakaty rekrutacyjne z prośbą o dystrybucję do kolejnych miejsc związanych z osobami z niepełnosprawnością”, „odbyły się spotkania kadry Wnioskodawcy z potencjalnymi Uczestnikami Projektu o charakterze informacyjnym zgodnie ze zgłaszanym zapotrzebowaniem”, „rozpowszechniono ulotki i plakaty z informacją o projekcie w Powiatowym Urzędzie Pracy w (...), Miejsko- Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w (...), Warsztaty terapii zajęciowej w (...), Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w (...), Polskim Związku Głuchych Oddział Świętokrzyski w

(...), *Domu Pomocy Społecznej CICHY ZAKĄTEK w (...)*”. Beneficjent przyznał jednak, że wskazane działania ostatecznie nie przyniosły oczekiwanych rezultatów w postaci zrekrutowanych uczestników.

Spółka wskazała, iż największym problemem jest brak dostępnych psychologów, którzy mogliby poprowadzić wsparcie. Dodatkowymi zdiagnozowanymi problemami są: utrudniony dojazd środkami komunikacji publicznej oraz mnogość realizowanych projektów w województwie świętokrzyskim, oferujących podobne formy wsparcia dla takiej samej grupy docelowej. Ponadto Spółka wskazała na dodatkowe trudności w rekrutacji osób bezrobotnych należących do III grupy osób sprofilowanych jako osoby oddalone od rynku pracy. Dodała również, że grupa docelowa jest *„bardzo trudną grupą”, „osoby niepełnosprawne, często mają wygórowane oczekiwania i znają już proces realizacji ścieżki projektowej. Bardzo często pytają o okres odbywania stażu oraz ewentualne wynagrodzenie jednoznacznie informując podczas rozmowy, że nie jest ono dla nich wystarczające”*

Oprócz w/w programu naprawczego Beneficjent załączył również aneks nr 1 z dnia (...) stycznia 2019 roku do umowy pomiędzy (...) a (...) Oraz aneks nr 1 z dnia (...) stycznia 2018 roku do umowy pomiędzy (...) a (...).

IZ uznała powyższy program naprawczy za niewystarczający i ze względu na zgłaszany przez Beneficjenta problem z wyłonieniem pełnej grupy docelowej, który może skutkować nieosiągnięciem wskaźników produktu i rezultatu, zainicjowała przeprowadzenie kontroli doraźnej pełnej dokumentacji prowadzonego procesu rekrutacji.

Ponadto w związku z wątpliwościami dotyczącymi celowości zawiązanego partnerstwa wynikającymi z przedstawionego sposobu realizacji przez Partnera (...) zadania w przedmiotowym wniosku o płatność, IZ zawnioskowała również, aby przedmiotem kontroli było potwierdzenia prawidłowości realizowanego partnerstwa, w tym także w kontekście spełnienia kryterium premiującego (tj. realizacja projektu w partnerstwie wielosektorowym- co najmniej dwa sektory spośród sektora społecznego, prywatnego i publicznego) w odniesieniu do poniesionych wydatków w ramach zadania nr 1. Następnie w związku ze zbliżającym się okresem zakończenia realizacji projektu zlecono rozszerzenie zakresu kontroli o weryfikację prawidłowości poniesionych przez Beneficjenta wszystkich wydatków w ramach zadania nr 2 pn.; „(...)”.

W związku z powyższym Departament Kontroli i Certyfikacji RPO Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego przeprowadził dwie kontrole doraźne w dniach (...) lutego 2019 roku i (...) marca 2019 roku oraz (...) kwietnia 2019 roku i (...) maja do (...) czerwca 2019 roku.

W trakcie w/w kontroli weryfikacja wniosków o płatność nr (...), (...) i (...) oraz końcowego wniosku o płatność (...) została wstrzymana do czasu wydania zaleceń pokontrolnych. Organ wstrzymał się również z podjęciem decyzji odnośnie wnioskowanego wydłużenia okresu realizacji projektu.

Kontrole wykazały szereg nieprawidłowości przy realizacji projektu. Zgodnie z Ostateczną informacją pokontrolną nr (...) Zespół kontrolujący w zakresie objętym kontrolą doraźną przeprowadzoną w dniach (...) lutego 2019 r. oraz (...).03.2019 r. stwierdził następujące nieprawidłowości i błędy w zweryfikowanych obszarach:

1. Brak dokumentów w biurze projektu, co utrudniło ścieżkę audytu. Podczas kontroli nie były dostępne dokumenty związane z realizacją projektu pn.: „(...)”, tj. m.in. Regulamin Projektu, Regulamin zwrotu kosztów dojazdu, protokoły rekrutacyjne, Umowa partnerska, Umowa na wynajem sali do prowadzenia zajęć w ramach zadania 1, umowy z psychologami/doradcami zawodowymi prowadzącymi zajęcia w ramach zadania 1, dokumentacja finansowa. Ponadto Beneficjent nie poinformował IZ o zmianie miejsca przechowywania dokumentów do czego był zobowiązany zgodnie z § 22 Umowy.
2. W trakcie realizacji projektu wygasła umowa partnerska (obowiązywała do (...).02.2019 r.) i nie została aneksowana pomimo, że do dnia kontroli nie zakończono zadania, za które odpowiedzialny był partner projektu. Ponadto nie okazano protokołów z posiedzeń Rady Partnerstwa, do czego partnerzy byli zobowiązani umową partnerską § 5.
3. Rekrutacja została przeprowadzona niezgodnie z wnioskiem o dofinansowanie projektu (proces rekrutacji nie był prowadzony zgodnie z zapisami wniosku o dofinansowanie w zakresie obszaru rekrutacji jak i osób odpowiedzialnych za rekrutację, rekrutacja zaplanowana była w okresie od kwietnia do września 2018 r. natomiast protokoły rekrutacyjne wskazywały, iż zgłoszenia do projektu wpływały w terminie: dla pierwszej grupy: (...).09.2018 r. do (...).09.2018 r., dla drugiej grupy: (...).10.2018 r. do (...).10.2018 r. i dla trzeciej grupy: (...).10.2018 r. do (...).10.2018 r., Ponadto Beneficjent na dzień

(...).03.2019 r. -kontrola w miejscu wskazanym jako biuro projektu- a także (...).04.2019 r. - data wysłania dokumentów na wezwanie IZ- nie okazał Zespołowi kontrolującemu dokumentów potwierdzających zrekrutowanie całej grupy, tj. 70 uczestników, pomimo, iż w programie naprawczym przekazanym do IZ w dniu (...).11.2018 r. zadeklarował, że rekrutacja brakujących (...) osób zrealizowana zostanie do końca stycznia 2019 r., w projekcie zaplanowano objęcie wsparciem mieszkańców województwa świętokrzyskiego natomiast proces informacyjno- promocyjny ograniczono do zaledwie dwóch powiatów. Nie rozszerzono obszaru rekrutacji pomimo problemów z rekrutacją uczestników do projektu).

4. Błędy w postępowaniu rozeznania rynku: zarówno przedmiot przeprowadzenia rozeznania rynku (świadczenie usługi z indywidualnego poradnictwa zawodowego) jak i zawarta umowa były w (...)% niezgodne z zaplanowanymi w projekcie działaniami w ramach zadania 1, które przewidywały wsparcie zarówno doradcy zawodowego (2h/os) jak i psychologa (2h/os). Wydatki w kwocie (...) zł brutto, które Beneficjent projektu poniósł na diagnozę, tj. „Koszt psychologa/doradcy zawodowego prowadzącego diagnozę 4 godz./os *70os” uznano za niekwalifikowalne.
5. Nie poinformowano IZ o zamiarze powierzenia przetwarzania danych osobowych (Beneficjent i Partner w dniu (...).08.2018 r. zawarli umowy w sprawie powierzenia i przetwarzania danych osobowych w ramach projektu, o czym nie powiadomili IZ, a do czego zobowiązywał ich § 29 umowy o dofinansowanie).
6. Realizowane działania informacyjno- promocyjne były nieadekwatne do zakresu merytorycznego i zasięgu oddziaływania projektu (na stronie internetowej Partnera projektu: [www\(...\)](http://www(...)) została umieszczona błędna informacja o projekcie, tj. błędnie wskazano instytucję, z którą zawarto umowę o dofinansowanie projektu, okres trwania projektu, logotypy. Nie podano informacji na temat lokalizacji i godzin pracy biura projektu, osoby do kontaktu, numeru telefonu, na stronie internetowej nie zamieszczono dokumentów rekrutacyjnych, a na stronie internetowej Beneficjenta: [www\(...\)](http://www(...)) błędnie podano okres realizacji projektu, nie podano informacji na temat lokalizacji i godzin pracy biura projektu, osoby do kontaktu i numeru telefonu, na stronie nie zamieszczono dokumentów rekrutacyjnych, plakat informujący o projekcie wydrukowano w formacie A4 i błędnie oznakowano, co było niezgodne z wymaganiami Wytocznych w zakresie informacji i promocji programów operacyjnych polityki spójności na lata 2014-2020,

Księgi identyfikacji wizualnej znaku Fundusze Europejskie i znaków programów polityki spójności na lata 2014-2020 oraz Umowy o dofinansowanie projektu § 30, na drzwiach wejściowych do budynku znajdowała się informacja, że mieści się tam Biuro (...), plakat w formacie A4 i informacja, na której znajdowały się dane: tytuł projektu, numer projektu, oś priorytetowa, działanie, realizator projektu, adres biura projektu i numer telefonu, a także informacja, iż osoba której numer telefonu został podany do kontaktu z biurem projektu, jest na spotkaniu służbowym - powyższa informacja wisiała zarówno w dniu (...)02.2019 r., (...)02.2019 r. jak i (...)03.2019 r.- co może świadczyć o utrudnionym dostępie do biura).

W konsekwencji nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli zobowiązano Beneficjenta do:

1. Rozliczenia projektu zgodnie z podpisaną umową i obowiązującymi wytycznymi z zachowaniem należytej staranności oraz zgodnie z Ustawą z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020, Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020 oraz Wytycznymi Ministra Infrastruktury i Rozwoju w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020.
2. Niekwalifikowania (...) % wydatków dotyczących pozycji 1.1. wniosku o dofinansowanie, tj. Koszt psychologa/doradcy zawodowego prowadzącego diagnozę 4 god./os.*70os.

W międzyczasie, Beneficjent pismem z dnia (...)02.2019 r. zwrócił się z prośbą zaakceptowanie zaktualizowanego harmonogramu płatności (wydłużającego okres rozliczeniowy o 1 miesiąc). Wskazał, że powyższe uzasadnione jest wstrzymaniem weryfikacji wniosków o płatność (...) i (...) oraz przesłanych zmian do wniosku o dofinansowanie dotyczących wydłużenia okresu realizacji projektu w związku z trwającą kontrolą doraźną. W odpowiedzi na powyższe, IZ RPO WŚ pismem z dnia (...) marca 2019 roku nie wyraziła zgody na kolejną zmianę harmonogramu płatności, uzasadniając, że wskazane przez Beneficjenta powody konieczności zmiany rzeczowego harmonogramu nie niosły bezpośredniego wpływu na terminową sprawozdawczość ze strony Beneficjenta.

Zgodnie natomiast z Ostateczną informacją pokontrolną nr (...) Zespół kontrolujący w zakresie objętym kontrolą doraźną przeprowadzoną w dniach (...).04.2019 r. oraz (...).05.2019 r. do (...).06.2019 r. stwierdził następujące nieprawidłowości i błędy dotyczące postępowania pn.: „(...)” oraz „(...)”:

1. Brak oszacowania wartości zamówienia.
2. Brak sumowania szacunkowego wartości zamówienia w ramach zadania spotkań z psychologiem grupowych indywidualnych dla jednego kodu CPV,
3. Nieprawidłowy kod CPV,
4. Brak upublicznienia informacji o wynikach postępowania.
5. Brak zapewnienia właściwej ścieżki audytu.
6. Brak przeprowadzenia oraz niewłaściwe stosowanie zasady konkurencyjności.
7. Brak udokumentowania procedur rozeznania rynku.
8. Błędnie wystawiona i zapłacona faktura (...) z dnia (...).12.2018 r. na kwotę (...) zł.

Reasumując kontrolujący stwierdzili, że *„całość projektu jest prowadzona z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 UFP w sposób niezapewniający przesłedzenia właściwej ścieżki audytu”*.

Beneficjenta zobowiązano do zwrotu wydatków w ramach:

1. Postępowania „(...)” w wysokości 25 % korekty finansowej wraz z kosztami pośrednimi;
2. Postępowania „(...)”- 100% korekty finansowej wraz z kosztami pośrednimi;

3. Procedur rozeznania rynku w zakresie kosztu wynajmu sal oraz cateringu- 25% korekty finansowej wraz z kosztami pośrednimi;
4. Błędnie wystawionej i zapłaconej faktury (...) z dnia (...).12.2018 r. na kwotę (...) zł.

Ponadto Beneficjent w dniu (...).04.2019 r. nie poddał się czynnościom kontrolnym (biuro projektu było zamknięte), co było niezgodne z postanowieniami umowy o dofinansowanie projektu.

Strona nie podpisała żadnej z Informacji pokontrolnych oraz nie doprowadziła do usunięcia stwierdzonych powyżej nieprawidłowości. Pomimo odmowy podpisania Ostatecznych Informacji pokontrolnych, zalecenia w/w obowiązywały, a IZ wdrożyła je w trakcie weryfikacji wniosków o płatność (...) i (...) uznając za wydatki niekwalifikowalne kwotę (...) zł (suma kwot wydatków uznanych za niekwalifikowane z obu wniosków). Organ wezwał Spółkę do zwrotu wydatków niekwalifikowalnych, jednakże Beneficjent nie zwrócił tych środków w wyznaczonym przez IŻ terminie (dowód: wniosek do Zarządu Województwa Świętokrzyskiego, k. 20, informacja z dnia (...) roku o pozytywnej weryfikacji wniosku o płatność (...) oraz informacja z dnia (...) roku o pozytywnej weryfikacji wniosku o płatność (...), k. 20A).

Następnie, w dniach (...).03.2020 r., tj. już po zakończeniu realizacji projektu została przeprowadzona kontrola planowa projektu, która wykazała kolejne nieprawidłowości oraz błędy podczas realizacji projektu, a to:

1. Niezrealizowanie założeń merytorycznych projektu, w tym niespełnienie kryterium dostępu oraz nieosiągnięcie celu głównego projektu, którym zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie projektu miało być podniesienie poziomu aktywności społecznej wśród minimum (...) % osób z grupy docelowej oraz zwiększenie zdolności do podjęcia zatrudnienia wśród (...) osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym zamieszkujących na obszarze województwa świętokrzyskiego dzięki kompleksowemu wsparciu w postaci usług aktywnej integracji w projekcie w okresie (...).04.2018 r. do (...).04.2019 r.;

2. Niezrekrutowanie całej zaplanowanej w projekcie grupy docelowej uczestników projektu, tj. z (...) osób zostało przyjętych do projektu jedynie (...) uczestników projektu. Działania naprawcze dotyczące rekrutacji nie przyniosły efektów, ponieważ w dwóch kolejnych złożonych wnioskach o płatność (...) oraz (...) nie wykazano nowych uczestników projektu;
3. Nieosiągnięcie założonych wskaźników projektu zarówno produktu jak i rezultatu;
4. Błędne oznaczenie części dokumentacji projektowej, w zasadzie konkurencyjności brak zsumowania wszystkich usług zaplanowanych w ramach danego projektu oraz niezgodność w protokole z wyboru wykonawcy;
5. Posługiwanie się niewłaściwymi upoważnieniami do przetwarzania danych osobowych;
6. Niedotrzymanie terminu na poinformowanie Instytucji Zarządzającej o zamiarze powierzenia przetwarzania danych osobowych innym podmiotom;
7. Niezrealizowanie w ustalonym przez IZ terminie zaleceń pokontrolnych z Informacji pokontrolnej nr (...) i nr (...) z dnia (...).07.2019 r.

W odpowiedzi na pismo nr (...) z dnia (...).04.2020 r. (informacja pokontrolna nr (...)) Beneficjent w dniu (...).04.2020 r. poinformował, że nie zgadza się z treścią Informacji Pokontrolnej. Wyjaśnił, że założenia merytoryczne oraz wskaźniki nie zostały jego zdaniem osiągnięte z uwagi na to, że Urząd nie wyraził zgody na wydłużenie realizacji projektu. Wskazał również, że z związku z problemami w rekrutacji złożył zmiany do projektu w celu realizacji wszystkich założeń projektowych, w tym wartości wskaźników produktu i rezultatu, które jednak nie uzyskały akceptacji ze strony IZ. Przyznał, że błędnie oznakował część dokumentów projektowych oraz posługiwał się niewłaściwymi upoważnieniami do przetwarzania danych osobowych oraz nie przestrzegał terminu na powiadomienie Instytucji o zamiarze powierzenia danych osobowych. Zaznaczył, że podczas realizacji zadań zachowane zostały zasady równości szans płci oraz zasady równości i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób niepełnosprawnych: lokale, w których będzie prowadzone wsparcie muszą być wyposażone w podjazdy dla wózków inwalidzkich i/lub windy, łazienki powinny być dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych.

W związku z powyższym Beneficjent wniósł o „*proporcjonalne obniżenie wartości wskaźników do zrekrutowanych osób. Otrzymana zaliczka została wydatkowana na wsparcie dla osób, które przystąpiły do projektu (...) osób*”. Biorąc to pod uwagę okoliczność, iż osoby te wpisywały się w grupę docelową, Spółka zwróciła się z prośbą o „*uznanie wydatków związanych z uczestnictwem ww. osób za kwalifikowalne*”.

Ponadto pismem z dnia (...).06.2020 r. (...) poinformowało, iż złożono wniosek o ogłoszenie upadłości Spółki z powodu utraty przez nią płynności finansowej i niemożności regulowania swoich zobowiązań.

W konsekwencji opisanej powyżej kontroli Zespół kontrolujący wnioskiem z dnia 25.09.2020 roku zarekomendował Zarządowi Województwa Świętokrzyskiego rozwiązanie Umowy na podstawie jej §33 ust. 2 pkt 1 oraz ust. 2 pkt 3 oraz dochodzenia od Beneficjenta całości przekazanego dotychczas dofinansowania (zaliczka przekazana Beneficjentowi w dniu (...).06.2018 r. w kwocie (...) zł). Zespół kontrolujący wskazał, że Beneficjent w w/w projekcie nie zrealizował następujących wskaźników produktu:

1. liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie (c)
- wartość docelowa została określona na poziomie 42 osób, osiągnięto wartość: (...) (...)%),
2. liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie (osoby)
- wartość docelowa została określona na poziomie (...) osób, osiągnięto wartość: 30 (...)%),
3. liczba podmiotów wykorzystujących technologie informacyjno- komunikacyjne (szt.)
-wartość docelowa została określona na poziomie (...) szt, osiągnięto wartość: 0 (...) %).

Ponadto w projekcie nie zrealizowano następujących wskaźników rezultatu:

1. liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu

- wartość docelowa została określona na poziomie 32 osób, osiągnięto wartość: (...) (...) %- w tym (...) osoby niezaliczone do wskaźnika zgodnie z definicją,

2. liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)

- wartość docelowa została określona na poziomie (...) osób, osiągnięto wartość: 0 (...) %),

3. liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu

- wartość docelowa została określona na poziomie (...) osób, osiągnięto wartość: (...) (...) %),

4. odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które podjęły zatrudnienie (efektywność zatrudnieniowa)

- wartość docelowa została określona na poziomie (...) %, osiągnięto wartość: (...) %,

5. odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które dokonały postępu w aktywizacji społecznej (efektywność społeczna)

- wartość docelowa została określona na poziomie (...)%, osiągnięto wartość: (...)%,

6. odsetek osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi, które dokonały postępu w aktywizacji społecznej (efektywność społeczna)

- wartość docelowa została określona na poziomie (...)%, osiągnięto wartość: (...)%,

7. odsetek osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi, które podjęły zatrudnienie (efektywność zatrudnieniowa)

- wartość docelowa została określona na poziomie (...)%, osiągnięto wartość: (...)%.

Instytucja Zarządzająca biorąc powyższe uznała, że Beneficjent nie podejmował zadeklarowanych przez siebie działań bądź były one nieskuteczne. Spółka zrekrutowała jedynie (...) osób z założonych w projekcie (...) i nie wykazała zaplanowanych we wniosku o dofinansowanie

wartości wskaźników produktu jak i rezultatu. Ponadto Beneficjent, pomimo wielokrotnych wezwań, nie przedstawił danych dotyczących osiągnięcia zakładanego poziomu efektywności społeczno-zatrudnieniowej.

Nieskuteczne okazały się podjęte działania zaradcze, które zostały opisane przez Beneficjenta we wniosku końcowym:

- a) zaangażowania większej liczby osób do realizacji działań promocyjno- rekrutacyjnych,
- b) zaangażowania podmiotów otoczenia osób wykluczonych, organizacji pozarządowych do udziału w procesie rekrutacji i promocji,
- c) zaangażowania publicznych instytucji rynku pracy do udziału w procesie rekrutacji i promocji,
- d) zwiększenia ilości bezpośrednich spotkań promocyjnych w miejscach częstego przebywania osób z grupy docelowej,
- e) prowadzenia kampanii promocyjno- rekrutacyjnej w sposób pośredni poprzez dystrybucję materiałów promocyjnych jak również bezpośrednio na spotkaniach indywidualnych, na których przedstawiano korzyści z udziału w projekcie,
- f) w przypadku uzyskania kontaktu z potencjalnymi uczestnikami projektu, prowadzenie rozmowy motywacyjnej, przekazując informacje o korzyściach z udziału w projekcie, zaproponowano pełną elastyczność w organizacji zajęć w celu pogodzenia innych obowiązków z udziałem w projekcie,
- g) na spotkaniach z kandydatami zwrócono szczególną uwagę na przedstawienie korzyści wynikających z udziału w szkoleniowych formach wsparcia.

W dniu (...)08.2020 roku, w trakcie spotkania w siedzibie DW EFS w Kielcach przedstawiciele IZ uznali, iż zadeklarowane przez Beneficjenta działania były nieskuteczne, bowiem zrekrutował on

tylko (...) osób z założonych w projekcie (...) i nie wykazał zaplanowanych we wniosku o dofinansowanie wartości wskaźników produktu jak i rezultatu. Ponadto Strona, pomimo wielokrotnych wezwań, nie przedstawiła danych dotyczących osiągnięcia zakładanego poziomu efektywności społeczno- zatrudnieniowej. W związku z zaistniałą sytuacją Organ postanowił zastosować regułę proporcjonalności uznając, że Beneficjent nie realizował założeń w projekcie, a tym samym nie osiągnął celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego oraz celu głównego projektu (dowód: wniosek do Zarządu, karta nr 20 akt postępowania administracyjnego).

W informacji o wynikach weryfikacji wniosku końcowego z dnia (...).08.2020 r. Beneficjent został zobowiązany do zwrotu 100% wypłaconych środków w wysokości (...) zł wraz z odsetkami w terminie 14 dni kalendarzowych od dnia otrzymania informacji (tj. (...).08.2020 r.).

W związku z tym, że (...) nie zwróciło w/w kwoty, Instytucja Zarządzająca w dniu (...).09.2020 r. wysłała wezwanie do zwrotu środków dofinansowania wraz z odsetkami naliczonymi jak dla zaległości podatkowych od dnia przekazania środków do dnia ich zwrotu.

Pismem z dnia (...).09.2020 r. IZ rozwiązała z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia Umowę na podstawie jej § 33 ust. 2 pkt 1,3 i 8 w zw. z § 19 ust. 1 pkt 4 z uwagi na realizację projektu „(...)” w sposób niezgodny z umową o dofinansowanie projektu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020. Przedmiotowe oświadczenie zostało doręczone Beneficjentowi w dniu (...).10.2020 r., a co za tym idzie Umowa rozwiązania została dnia (...).11.2020 r.

Beneficjent nie zareagował na w/w pismo i nie przejawiał żadnej inicjatywy w rozliczeniu otrzymanego dofinansowania. Z odpisu KRS Spółki wynika, że Uchwałą nr 1 Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników z dnia (...).09.2020 r. postanowiono o rozwiązaniu i postanowieniu jej w stan likwidacji.

Ponadto Zgromadzenie Wspólników Spółki (...) wezwało wierzycieli Spółki, aby zgłosili swe wierzycielności w terminie 3 miesięcy od daty ogłoszenia w Monitorze Sądowym i Gospodarczym (MSiG (...)/2021 z dnia (...) stycznia 2021 r., poz. (...).

Pismem z dnia (...).11.2020 r. zawiadomiono (...) o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie orzeczenia obowiązku zwrotu dofinansowania ze środków Unii Europejskiej i Budżetu Państwa wykorzystanego z naruszeniem procedur w związku z realizacją umowy o dofinansowanie projektu nr (...), pn. „(...)”, zawartej w dniu (...).05.2018 r. w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020.

Zawiadomieniami z dnia (...).02.2021 r., (...).05.2021 r., (...).05.2021 r. i (...).07.2021 r. przedłużono w/w postępowanie z uwagi na zawiły charakter sprawy.

Pismem z dnia (...).03.2021 r. Organ zgłosił spółce (...) wierzytelność w wysokości (...) zł.

Pismem z dnia (...).03.2021 r. IZ poinformowała o powyższym fakcie Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy XIV Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego.

Pismem z dnia (...).04.2021 r. DW IZ EFS poinformował Stronę, że materiał dowodowy w przedmiotowej sprawie został zebrany, a Beneficjent może się z nim zapoznać oraz wypowiedzieć się co do zebranych w sprawie dowodów oraz materiałów w terminie 7 dni od daty otrzymania przedmiotowego pisma.

Wnioskodawca nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia i nie zapoznał się z aktami postępowania administracyjnego w określonym terminie.

Stan prawny:

Przedstawiony powyżej stan faktyczny wskazuje na okoliczności, że środki, które Beneficjent otrzymał na realizację projektu zostały wykorzystane z naruszeniem procedur, co uzasadnia zastosowanie art. 207 ust. 1 pkt 2 Ustawy o finansach publicznych (dalej: 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,*
3. *pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości*

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

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

Powtórzenie ww. regulacji znajduje się także w § 15 Umowy.

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

sytuacji będzie zobowiązana wydać decyzję określającą kwotę dotacji przypadających do zwrotu wraz z odsetkami, liczonymi jak dla zaległości podatkowych od dnia wypłaty środków do dnia ich zwrotu.

Należy podkreślić, że dla uznania, iż doszło do naruszenia procedur, o których mowa w art. 184 UFP, wystarczające jest zarówno naruszenie postanowień zawartych w umowie o dofinansowanie, jak i Wytycznych, nie zawsze musi nastąpić naruszenie prawa powszechnie obowiązującego, krajowego lub unijnego. Powyższe stanowisko jest utrwalone w orzecznictwie i nie jest obecnie kwestionowane. W prezentowaną linię orzecniczą wpisuje się wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 30 stycznia 2018 roku (III SA/Lu 646/17), zgodnie z którym: *„procedury, jakich naruszenie może uzasadniać zastosowanie art. 207 ust. 1 pkt 2 UFP, mogą wynikać nie tylko z aktu prawa powszechnie obowiązującego, ale także z łączącej strony umowy o dofinansowanie, w której zostaje określony uzgodniony sposób działania Beneficjenta”*. Zbliżone stanowisko zajął także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 21 marca 2018 roku (I SA/Kr 143/18) stwierdzając, że *„jako naruszenie można uznać wszelkie odstępstwa od zapisów umowy lub naruszenie przepisów prawa unijnego i krajowego, które spowodowało lub mogło spowodować szkodę (uszczerbek) w budżecie ogólnym”*.

Przechodząc do rozważań na temat przedmiotowej sprawy, IZ zwraca uwagę, że Organ i Beneficjenta łączyła Umowa z dnia (...) maja 2018 roku. Umowa ta kreowała prawa i obowiązki Stron w związku z realizacją projektu nr (...), pn. „(...)” realizowanego przez Stronę w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020.

Powyższa Umowa jest umową rezultatu a nie starannego działania, co oznacza, że na podstawie jej postanowień Beneficjent otrzymuje środki na realizację konkretnego celu i na podstawie zrealizowanych wskaźników jest rozliczany z wykonania umowy. Zgodnie z § 7 ust. 1 Umowy Wnioskodawca: *„zobowiązuje się do realizacji projektu w sposób, który zapewni osiągnięcie i utrzymanie celów w tym wskaźników produktu i rezultatu w trakcie realizacji oraz w okresie trwałości projektu”*. W przedmiotowej sprawie Beneficjent nie osiągnął celu projektu, tj. nie zrekrutował założonej we wniosku ilości osób jako uczestników projektu, a tym samym, co oczywiste, nie udzielił wsparcia liczbie osób, które miały być objęte pomocą zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie, nie zaprezentował skutecznego planu naprawczego, a jego postawa i wykazane przez przeprowadzone kontrole nieprawidłowości nie dały Organowi podstaw do wydania innej niż w sentencji decyzji.

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, a następnie w sytuacji przyjęcia, że wskaźniki lub kryteria nie zostały spełnione- wszechstronne rozważenie, jaki skutek niesie za sobą ich niezrealizowanie przez Wnioskodawcę.

Organ rozpoczął od analizy Regulaminu konkursu i stanowiących jego załączniki metodologii pomiaru efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej (załącznik XII), informacji o wykonaniu wskaźnika efektywności społecznej (załącznik XIII), informacji o spełnieniu kryterium dotyczącego efektywności zatrudnieniowej (załącznik XIV), materiału pomocniczego – pomiar efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej (załącznik XV).

Zgodnie z jego brzmieniem kryterium dostępu, weryfikowanym na etapie oceny merytorycznej projektu było założenie przez Wnioskodawcę w rzeczonym projekcie:

- w odniesieniu do osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym minimalnego poziomu efektywności społecznej na poziomie (...)% , a minimalnego poziomu efektywności zatrudnieniowej- (...)% ,

- w odniesieniu do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi minimalnego poziomu efektywności społecznej na poziomie (...)% , a minimalnego poziomu efektywności zatrudnieniowej – (...)% (sekcja 3.2 Regulaminu, str. 49).

Ponadto Regulamin zawiera także definicję w/w kryterium, zgodnie z którą: *„kryterium efektywności społecznej oraz zatrudnieniowej oznacza odsetek uczestników projektu, którzy po zakończeniu udziału w projekcie zgodnie ze ścieżką udziału w projekcie dokonali postępu w procesie aktywizacji społecznej oraz zatrudnieniowej, tj. podjęli dalszą aktywizację – w formach aktywizacji określonych w Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014-2020, bądź podjęli zatrudnienie lub samozatrudnienie.*

Efektywność społeczna i efektywność zatrudnieniowa jest mierzona łącznie w odniesieniu do osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym oraz w odniesieniu do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności i osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi” (sekcja 3.2 Regulaminu, str. 49).

Dalej zgodnie z postanowieniami Regulaminu „we wniosku o dofinansowanie kryterium powinno zostać odzwierciedlone przez wskaźniki efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej na poziomie nie niższym niż wskazana w kryterium wartość docelowa oraz należy wskazać ją jako wartość procentową” (sekcja 3.2 Regulaminu, str. 50).

Ocena wniosku o dofinansowanie na podstawie kryteriów dostępu ma postać „0-1” tzn. „nie spełnia”.

Zgodnie z Regulaminem „Beneficjent zobowiązany był monitorować poziom efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej wśród uczestników projektu, którego obligatoryjna wysokość została wskazana w treści kryterium. Beneficjent, na etapie realizacji projektu był zobowiązany przekazywać informacje o spełnieniu kryterium dotyczącego efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej na załączonych do Regulaminu formularzach stanowiących załącznik nr XIII I XIV” (Regulamin str. 51).

Zasady pomiaru i wykazywania kryterium efektywności zatrudnieniowej znajdują się w Wytycznych w obszarze włączenia społecznego (podrozdział 5.3 pkt 12), zgodnie z którymi „kryterium efektywności zatrudnieniowej jest weryfikowane w terminie do 3 miesięcy od zakończenia udziału w projekcie, o którym mowa w pkt 10 lit. a oraz w odniesieniu do sytuacji opisanych w pkt 10 lit. b i c”. Zgodnie z podrozdziałem 5.3 pkt 10 w/w Wytycznych:

„Efektywność zatrudnieniowa jest mierzona wśród uczestników, którzy:

- a) zakończyli udział w projekcie; zakończenie udziału w projekcie to zakończenie uczestnictwa we wszystkich formach wsparcia przewidzianych dla danego uczestnika w ramach projektu EFS lub
- b) przerwali udział w projekcie wcześniej, niż uprzednio było to planowane z powodu podjęcia pracy lub

c) *podjęli pracę, jednak jednocześnie kontynuowali udział w projekcie.”*

Tożsame postanowienia dotyczące pomiaru w/w wskaźnika zostały zawarte także w Załączniku nr XII do Regulaminu. Należy także zwrócić uwagę, że zgodnie z w/w dokumentami, *„zatwierdzenie końcowego wniosku o płatność i ostateczne rozliczenie projektu uwarunkowane jest przekazaniem przez Beneficjenta danych nt. spełnienia kryterium efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej”*.

Ponadto w Regulaminie wskazano (Rozdział IV sekcja 4.1 podsekcja 4.1.1), że do mierzenia efektów interwencji EFS w ramach Działania 9.1 na poziomie projektu *„stosuje się wskaźniki kluczowe rezultatu bezpośredniego, które określają efekty zrealizowanych działań w odniesieniu do osób lub podmiotów, np. w postaci zmiany sytuacji na rynku pracy i odnoszą się do sytuacji bezpośrednio po zakończeniu wsparcia projektowego”*. Wszystkie wskaźniki kluczowe adekwatne do zakresu i celu projektu określone zostały w Załączniku nr 2 do Wytycznych w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020- EFS. Dodatkowo katalog wskaźników w ramach przedmiotowego konkursu został wskazany w Regulaminie (Rozdział IV sekcja 4.1 podsekcja 4.1.2).

Podstawę realizacji zadań w projekcie pn. „(...)” stanowiła przede wszystkim Umowa o dofinansowanie nr (...) z dnia (...) maja 2018 roku wraz z wnioskiem o dofinansowanie, który stanowi jej integralną część.

We wniosku Beneficjent założył realizację wskaźników produktu, rezultatu oraz efektywności społecznej i zatrudnieniowej, tożsamych z wymaganiami określonymi w Regulaminie.

Zgodnie z wnioskiem (pkt 3.1.1) Beneficjent jako wskaźniki realizacji celu projektu wskazał:

- wskaźniki kluczowe produktu:

1. liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie (c)- (...),

2. liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie- (...),

3. liczba podmiotów wykorzystujących technologie informacyjno- komunikacyjne- (...),

- wskaźniki rezultatu:

1. liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu- (...),

2. liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu- (...),

3. liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)- (...).

Dodatkowo zadeklarował realizację wskaźników efektywności społecznej i zatrudnieniowej na poniżej wskazanym poziomie:

1. wskaźnik efektywności społecznej – odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które dokonały postępu w aktywizacji społecznej- (...)%,

2. wskaźnik efektywności zatrudnieniowej- odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które podjęły zatrudnienie- (...)%,

3. wskaźnik efektywności społecznej- odsetek osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi, które dokonały postępu w aktywizacji społecznej- (...)%,

4. wskaźnik efektywności zatrudnieniowej- odsetek osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi, które podjęły zatrudnienie- (...)%.

We wniosku końcowym o płatność wskazał, że zrealizował na n/w poziomie wskaźniki:

I. produktu:

1) „Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie (C)” (wartość docelowa- (...) osoby; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu- (...), tj. na poziomie (...) %).

2) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie [osoby]” (wartość docelowa- (...) osób; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu- (...), tj. na poziomie (...)%).

3) „Liczba podmiotów wykorzystujących technologie informacyjno- komunikacyjne [szt.]” (wartość docelowa- (...) szt.; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu- (...), tj. na poziomie (...)%).

II. rezultatu:

1) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu” (wartość docelowa- (...) osoby; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu- (...), tj. na poziomie (...)%).

2) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)” (wartość docelowa- (...) osoby; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu- (...), tj. na poziomie (...)%).

3) „Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu” (wartość docelowa- (...) osób; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu- (...), tj. na poziomie (...)%).

4) „Odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które podjęły zatrudnienie (efekt. zatrud.)” (wartość docelowa- (...)%; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu- (...)%).

5) „Odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które dokonały postępu w aktywizacji społ. (efekt. społ.)” (wartość docelowa- (...)%; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu- (...)%).

6) „Odsetek osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi, które dokonały postępu w aktywizacji społ. (efektyw. społ.)” (wartość docelowa- (...)%; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu- (...)%).

7) „Odsetek osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi, które podjęły zatrudnienie (efekt. zatrudn.)” (wartość docelowa- (...)%; wartość osiągnięta od początku realizacji projektu- (...)%).

Pomimo wielokrotnych wezwań (m.in. za pośrednictwem systemu SL2014 w dniach (...).01.2020 roku oraz (...).07.2020 roku) Beneficjent nie przedstawił Instytucji Zarządzającej danych dotyczących osiągnięcia zakładanego poziomu efektywności społeczno- zatrudnieniowej.

W końcowym wniosku o płatność Spółka poinformowała, że w ramach projektu napotkała następujące problemy w jego realizacji:

1. Niskie zainteresowanie potencjalnych uczestników wsparciem proponowanym w projekcie.
2. Brak motywacji do podjęcia udziału w projekcie.

3. Niska motywacja do uczestnictwa w zajęciach osób już zrekrutowanych.
4. Niechęć do podjęcia szkoleniowych form wsparcia.

Beneficjent opisał również we wniosku końcowym o płatność podejmowane działania zaradcze, tj.:

1. Zaangażowano większą liczbę osób do realizacji działań promocyjno- rekrutacyjnych.
2. Zaangażowano podmioty otoczenia osób wykluczonych, organizacje pozarządowe do udziału w procesie rekrutacji i promocji.
3. Zaangażowano publiczne instytucje rynku pracy do udziału w procesie rekrutacji i promocji.
4. Zwiększono ilość bezpośrednich spotkań promocyjnych w miejscach częstego przebywania osób z grupy docelowej.
5. Prowadzono kampanię promocyjno- rekrutacyjną w sposób pośredni poprzez dystrybucję materiałów promocyjnych jak również bezpośrednio na spotkaniach indywidualnych, na których przedstawiano korzyści z udziału w projekcie.
6. W przypadku uzyskania kontaktu z potencjalnymi UP, prowadzono rozmowy motywacyjne, przekazując informacje o korzyściach z udziału w projekcie, zaproponowano pełną elastyczność w organizacji zajęć w celu pogodzenia innych obowiązków z udziałem w projekcie.
7. Na spotkaniach z kandydatami zwrócono szczególną uwagę na przedstawienie korzyści wynikających z udziału w szkoleniowych formach wsparcia.

Beneficjent podniósł również, że w celu osiągnięcia założonych wskaźników złożył zmiany do projektu, na które nie uzyskał jednak zgody.

Mając na uwadze okoliczność, że **poza sporem pozostaje fakt niezrealizowania przez Spółkę wskaźników zadeklarowanych we Wniosku, Organ stanął na stanowisku, że Strona nie wywiązała się z realizacji projektu zgodnie z Umową i rzezonym Wnioskiem.**

W związku z powyższym należy przystąpić do analizy konsekwencji związanych z niespełnieniem wskaźników założonych we Wniosku.

Na wstępie rozważań dotyczących konsekwencji niezrealizowania przez Beneficjenta wskaźników produktu, rezultatu i efektywności społeczno- zatrudnieniowej, 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.

Należy zwrócić uwagę na to, że Beneficjent, jako strona Umowy był zobowiązany do stosowania Wytycznych, w tym Wytycznych w zakresie kwalifikowalności. Pomimo, że dokumenty te nie są aktami prawa powszechnie obowiązującego, to zobowiązanie do ich znajomości i postępowania zgodnie z ich postanowieniami wynika wprost z Umowy, tj. jej § 4 ust.1. Zgodnie z jego brzmieniem *„Beneficjent w imieniu swoim oraz Partnerów 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 19 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”, a 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. Zgodnie natomiast z § 6 ust. 4 Umowy *„Beneficjent zobowiązał się do pomiaru efektywności społecznej i efektywności zatrudnieniowej oraz do przedstawienia w trakcie rozliczania projektu, a także w okresie jego trwania informacji niezbędnych do weryfikacji tego kryterium na zasadach określonych w Regulaminie Konkursu”*.

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, a to w § 27 ust. 1, zgodnie z którym *„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”.

Przepis § 27 ust. 2 Umowy stanowi, że „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 niniejszej sprawy, **przyjąć należy, że Strona nie zrealizowała założonych w projekcie wskaźników.** W zaistniałej sytuacji, podczas weryfikacji wniosku końcowego o płatność Organ analizował, czy 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 które z niezrealizowanych wskaźników należy dokonać wyliczenia środków uznanych za niekwalifikowalne.

Zwrócić należy uwagę, że weryfikując zasadność zastosowania reguły proporcjonalności Organ zbadał w szczególności, czy nieosiągnięcie założeń merytorycznych projektu zostało spowodowane przyczynami leżącymi po stronie Beneficjenta. Wzięto również pod uwagę stopień niedochowania należytej staranności przez Stronę, której brak skutkowało nieosiągnięciem założeń projektu oraz okoliczności zewnętrzne mogące mieć wpływ na ich niewykonanie.

Nie budzi żadnych wątpliwości, że Beneficjent jest odpowiedzialny za wykonanie wskaźników założonych we Wniosku. On też ponosi konsekwencje ich niezrealizowania. W przypadku, gdy Spółka powzięła wątpliwość, co do realności wykonania założonych wskaźników (od kiedy pojawiły się kłopoty z rekrutacją) powinna współpracować z Instytucją Zarządzającą w celu podjęcia działań naprawczych. Przedstawiony przez nią plan naprawczy okazał się nieskuteczny. Przeprowadzone kontrole natomiast wykazały, iż Beneficjent nie dochował należytej staranności w realizacji projektu, które skutkowały znacznymi opóźnieniami względem harmonogramu realizacji określonym we wniosku o dofinansowanie projektu. W rzeczonym projekcie zaplanowano objęcie wsparciem mieszkańców województwa świętokrzyskiego, natomiast proces informacyjno-promocyjny Strona ograniczyła do zaledwie dwóch powiatów. Nie rozszerzyła ona obszaru rekrutacji pomimo stwierdzonych problemów z pozyskaniem uczestników do projektu (m. in. w piśmie z dnia (...) listopada 202018 roku Beneficjent wskazywał, że zrekrutował i przeprowadził wsparcie (...) osób a kolejnych (...) osób planuje zrekrutować w grudniu 2018 roku, czego nie dokonał). Ponadto na stronie internetowej Beneficjenta jak i Partnera błędnie wskazano okres trwania projektu, nie podano informacji na temat lokalizacji i godzin pracy biura projektu, osoby do kontaktu i numeru telefonu ani nie zamieszczono dokumentów rekrutacyjnych. Na drzwiach wejściowych do budynku znajdowała się informacja, że mieści się tam Biuro (...) oraz, że osoba, której numer telefonu został podany do kontaktu z biurem projektu, jest na spotkaniu służbowym, taka sytuacja miała miejsce podczas każdej wizyty kontrolujących w biurze projektu. Wszystkie wskazane okoliczności niewątpliwie mogły mieć wpływ na niską skuteczność prowadzonej rekrutacji, a na pewno świadczą o niedbalstwie Strony.

Należy podkreślić, że to Beneficjent jest autorem Wniosku i na podstawie Umowy (§ 7 ust. 1) zobowiązał się realizować projekt zgodnie z nim. To on przygotował wszystkie założenia projektu, zarówno merytoryczne, jak i finansowe, a w szczególności określił wskaźniki, które mają być osiągnięte w danym przedsięwzięciu. Nakreślił również, po uprzednim badaniu potencjalnych uczestników projektu, cele które miały następnie zostać sfinansowane ze środków publicznych.

Zauważyć należy, iż **Spółka nie jest nowicjuszem** w realizacji projektów dofinansowywanych ze środków unijnych. Ma ona bowiem doświadczenie w przeprowadzaniu projektów unijnych, na które powoływała się we wniosku o dofinansowanie. Zgodnie z informacjami wskazanymi w pkt 4.4 Wniosku, Beneficjent korzystał ze środków unijnych także w poprzedniej perspektywie finansowej

(2007-2013) – projekt „(...)” (...) (I.2013-XII.2014). Strona prowadziła i prowadzi również projekty w aktualnej perspektywie. We wszystkich powołanych wyżej projektach grupą docelową były i są osoby zagrożone wykluczeniem społecznym. Mając na uwadze powyższe, Spółka musiała mieć świadomość tego, czy proponowany projekt jest w pełni możliwy do zrealizowania, a wskazane cele zostaną osiągnięte. Skoro zatem 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. Nie może być tak, że na użytek oceny zgłoszonego projektu do dofinansowania wskazywane są jako możliwe do osiągnięcia poziomy określonego celu (które były wymagane w regulaminie konkursu), a potem, bez zaistnienia okoliczności nadzwyczajnych, te same poziomy określonego celu wskazywane są jako niemożliwe do osiągnięcia z przyczyn niezależnych od podmiotu je ustalającego. Takie podejście do sprawy nie znajduje żadnego racjonalnego uzasadnienia.

Jako główne przyczyny niewykonania wskaźników Beneficjent wskazał: niskie zainteresowanie potencjalnych uczestników wsparciem proponowanym w projekcie, brak motywacji do podjęcia udziału w projekcie, niską motywację do uczestnictwa w zajęciach osób już zrekrutowanych, niechęć do podjęcia szkoleniowych form wsparcia. Wskazana argumentacja jest jednak w ocenie Organu całkowicie chybiona, bowiem Spółka, jako beneficjent projektów współfinansowanych z EFS miała wiedzę o ryzyku związanym z czynnikiem ludzkim, wynikającą chociażby z doświadczenia w realizacji projektów kierowanych do grupy docelowej, tj. osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. „*Czynnik ludzki*” to problem, z którym styka się każdy beneficjent. Dlatego też zainteresowanie potencjalnych uczestników oraz motywacja już zrekrutowanych do udziału w projekcie i podjęcia zatrudnienia, a tym samym osiągnięcia założonych celów projektu, powinna zostać odpowiednio przeanalizowana przez Stronę już na etapie tworzenia koncepcji projektowej. Lektura wniosku pozwala stwierdzić, że sam Beneficjent podaje w nim, że (...) % uczestników z którymi się konsultował, nie posiadało motywacji i chęci do zmiany swojej sytuacji zawodowej (3.2, str. 10). Należy zatem stwierdzić, że Strona jeszcze przed złożeniem Wniosku o dofinansowanie posiadała wiedzę o charakterze grupy docelowej i jej motywacji, dlatego powinna realnie ocenić możliwość zrealizowania przez nią założeń projektu. Zwrócić należy uwagę na to, że realizacja każdego projektu wiąże się z ryzykiem wystąpienia trudności w osiągnięciu przyjętej koncepcji projektowej, zwłaszcza jeżeli czynnikiem pomiaru stopnia jej realizacji jest ilość osób, które podjęły zatrudnienie, czyli element w dużej mierze determinowany ich motywacją. Motywacja, jak

wskazuje doświadczenie życiowe jest różna, a w projektach kierowanych do uczestników zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym okazuje się przeważnie niska. Z tego też powodu każdy beneficjent projektu zobowiązany jest do przeprowadzenia na etapie konstruowania założeń projektowych stosownej diagnozy w celu identyfikacji ewentualnego ryzyka i odpowiednio wczesnego przeciwdziałania. Ma to zapewnić możliwość zrealizowania zakładanego przedsięwzięcia w zakresie określonym przez Beneficjenta. Spółka we Wniosku powołała się na ankietę, którą przeprowadziła wśród osób spełniających kryteria do uczestnictwa w projekcie, która została wykonana metodą CATI. Powyższe badania wskazywały przyczyny oddalenia od rynku pracy i wykluczenia społecznego oraz niewielką motywację tej grupy do podjęcia pracy. W związku z tym odpowiedzialności za niezrealizowanie celów projektu nie można zrzucić na owe „czynniki niezależne od Strony, tj. trudną grupę docelową”. Zaniechaniem ze strony Beneficjenta był również brak odpowiedniej reakcji na problemy pojawiające się podczas realizacji projektu. Spółka informowała co prawda o opóźnieniach w rekrutacji, jednak ani razu nie sygnalizowała przy tym, że powyższe będzie miało negatywny wpływ na realizację projektu, przeciwnie, zapewniała, że projekt zostanie zrealizowany zgodnie z założeniami. Jeszcze w listopadzie 2018 roku Beneficjent informował Organ, iż ma już brakujących chętnych (40 osób), jednak do końca okresu trwania projektu nie wykazał żadnej dodatkowej osoby objętej wsparciem.

Z uwagi na w/w naruszenia Organ zdecydował się na zastosowanie w niniejszej sprawie reguły proporcjonalności. Zgodnie z Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności (podrozdział 8.8 pkt 8) „*Właściwa instytucja będąca stroną umowy o dofinansowanie projektu podejmuje decyzję o:*

- a) *odstąpieniu od rozliczenia projektu zgodnie z regułą proporcjonalności w przypadku wystąpienia siły wyższej,*

- b) *obniżeniu wysokości albo odstąpieniu od żądania zwrotu wydatków niekwalifikowalnych z tytułu reguły proporcjonalności, jeśli beneficjent o to wnioskuje i należyście uzasadni przyczyny nieosiągnięcia założeń, w szczególności wykaże swoje starania zmierzające do osiągnięcia założeń projektu”.*

Ponadto zgodnie z Umową „zastosowanie reguły proporcjonalności ma miejsce pod warunkiem, że nieosiągnięcie założeń merytorycznych projektu wynika z przyczyn leżących po stronie Beneficjenta. Podczas ustalania stopnia nieosiągnięcia założeń merytorycznych projektu, IZ bierze pod uwagę m.in. stopień winy lub niedochowania należytej staranności przez Beneficjenta skutkujące nieosiągnięciem w/w założeń, okoliczności zewnętrzne mające na to wpływ, a w szczególności opóźnienia ze strony podmiotu będącego stroną umowy w zawarciu umowy i przekazywaniu środków na dofinansowanie projektu”.

Z argumentacji podnoszonej przez Spółkę wynika, że głównym problemem podczas realizacji projektu był trudny charakter grupy docelowej. Organ po raz kolejny podkreśla, że Strona sama zdecydowała się złożyć wniosek o dofinansowanie w naborze mającym na celu zapewnienie aktywizacji zawodowej osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. We wniosku o dofinansowanie przekonywała, że przeprowadziła ankietę wśród potencjalnych adresatów projektu, w której zdiagnozowano bariery w postaci: kosztów dojazdu na zajęcia, braku pieniędzy na płatne szkolenia, niskiej motywacji i chęci do zmiany sytuacji zawodowej, niskiej samooceny, izolacji społecznej. Jak wskazywał Beneficjent we Wniosku 59% ankietowanych nie posiadało motywacji i chęci do podjęcia zatrudnienia.

Odnosząc się do przesłanek umożliwiających odstąpienie od zastosowania reguły, Organ stanął na stanowisku, że w niniejszej 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 siły przyrody, m.in. pożar, powódź, 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, wyłączenie

nieruchomości. W szczególnych przypadkach za siłę wyższą można uznać także niecodzienne zachowania społeczności, do których zaliczyć możemy, np. strajki generalne, ogólnokrajowe manifestacje, zamieszki. Organ nie ma wątpliwości, że podczas realizacji przedmiotowego projektu nie zaszła żadna z w/w przesłanek. Zarówno motywacja uczestników, ich wygórowane oczekiwania co do projektu jak i mnogość realizowanych projektów oferujących podobne formy wsparcia 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”*.

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 proporcjonalne obniżenie wartości wskaźników do zrekrutowanych osób, jednak po wnikliwym przeanalizowaniu 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 *„należycie 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 IZ zastosowanie reguły proporcjonalności w przedmiotowej sprawie nie narusza przepisów prawa, a postępowanie Organu polegające na zobowiązaniu Spółki do zwrotu wydatków niekwalifikowanych z tytułu reguły proporcjonalności z uwzględnieniem stopnia realizacji wskaźnika efektywności społecznej jest prawidłowe.

Zdaniem Organu przedstawiona przez Stronę argumentacja nie była wystarczająca. W piśmie zawierającym powyższy wniosek Strona wskazywała, że nie zrealizowała kryterium dostępu i wartości wskaźników z powodu niewyrażenia zgody przez IZ na wydłużenie projektu, co uniemożliwiło jej dalszą realizację projektu. Dodała również, że informowała Organ o napotkanych problemach podczas realizacji projektu związanych ze zrekrutowaniem całej grupy docelowej i opisała podjęte środki zaradcze. Spółka wyjaśniła, że „otrzymana zaliczka wydatkowana została na wsparcie dla osób, które przystąpiły do projektu (...) osób” i „biorąc pod uwagę fakt, iż były to osoby które wpisywały się w grupę docelową” jej zdaniem wydatki te powinny zostać uznane za kwalifikowalne. Organ zwraca uwagę, że wielokrotnie wyrażał zgodę na zmianę harmonogramu płatności, aby umożliwić Stronie rozliczenie wypłaconej zaliczki. Wezwał ją również do przedstawienia planu naprawczego, który jednak okazał się nieskuteczny. **W piśmie z dnia (...).03.2019 r. IZ wyjaśniła, że wskazane przez Spółkę powody konieczności zmiany harmonogramu płatności, tj. wstrzymanie weryfikacji wniosków o płatność w związku z kontrolą doraźną, nie niosły bezpośredniego wpływu na terminową sprawozdawczość ze strony Beneficjenta.** Ponadto zaznaczyć należy, że w związku ze znacznymi opóźnieniami w realizacji projektu przeprowadzone zostały dwie kontrole doraźne, które wykazały szereg nieprawidłowości, m.in. w trakcie realizacji projektu wygasła umowa partnerska, rekrutacja została przeprowadzona niezgodnie z wnioskiem o dofinansowanie projektu, popełniono błędy w postępowaniu rozeznania rynku, realizowane działania informacyjno- promocyjne okazały się nieadekwatne do zakresu merytorycznego i zasięgu oddziaływania projektu. Dodatkowo w dniu (...).04.2019 r. Spółka nie poddała się czynnościom kontrolnym (biuro projektu było zamknięte), co było niezgodne z postanowieniami umowy o dofinansowanie projektu oraz odmówiła podpisania Informacji pokontrolnych i nie wdrożyła zaleceń pokontrolnych w życie. Zachowanie Strony należy określić jako naganne, bowiem przejawia ono brak chęci współpracy z IZ w prawidłowej realizacji projektu. Nie do zaakceptowania jest sytuacja, w której Spółka z jednej strony wnosi o wydłużenie okresu realizacji projektu a z drugiej dopuszcza się ww. nieprawidłowości, a później odmawia współpracy z Instytucją Zarządzającą. Decydując się na rzeczzone wydłużenie okresu realizacji projektu Organ musiałby widzieć realne szanse na jego prawidłowe wykonanie. Zachowanie się Strony nie dało jednak takich uzasadnionych podstaw ku temu. Opracowany przez Spółkę program naprawczy okazał się nieskuteczny, bowiem w dwóch kolejnych złożonych wnioskach o płatność, tj.: (...) i (...) nie wykazano nowych uczestników projektu. Ponadto jak wynika z Ostatecznej informacji pokontrolnej (...) Beneficjent podczas kontroli nie okazał Zespołowi kontrolującemu dokumentów

potwierdzających zrekrutowanie całej grupy, tj. (...) uczestników projektu, pomimo, że programie naprawczym przekazany do IZ w dniu (...)11.2018 r. zadeklarował, że rekrutacja brakujących (...) osób zrealizowana zostanie do końca stycznia 2019 r. Na uwagę zasługuje również okoliczność, że działania mające na celu rozpowszechnienie udziału w projekcie, w postaci informacji na stronie internetowej, plakatów i ulotek informacyjnych, są standardowym elementem związanym z jego realizacją i w związku z tym nie mogą stanowić wystarczającego uzasadnienia dla odstępiania od reguły proporcjonalności. Taką przyczyną nie może być również charakter grupy docelowej, do której kierowany był projekt. Po pierwsze grupa docelowa została określona w Regulaminie konkursu, a zatem wnioskując o dofinansowanie w przedmiotowym naborze, Beneficjent musiał mieć świadomość, że będzie obejmował wsparciem osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Ponadto strona deklarowała, że dokonała identyfikacji potrzeb grupy docelowej projektu i w oparciu o wynik ankiety przeprowadzonej przed złożeniem Wniosku opracowała założenia merytoryczne projektu. Powoływanie się na trudną grupę docelową jako uzasadnienie odstępiania od reguły proporcjonalności nie może zatem stanowić podstawy do zastosowania tego rozwiązania. Powyższe świadczy w ocenie Organu o niewłaściwym i nieskutecznym wydatkowaniu środków z budżetu UE. Instytucja Zarządzająca zwraca uwagę, że w przedmiotowym projekcie przewidziano szereg działań, które miały zmienić nastawienie uczestników projektu do podjęcia pracy, zmniejszyć bariery, na które się napotykali, zmotywować ich do działania itp. Beneficjent przewidział przecież w rzeczonym projekcie zadania: Diagnoza predyspozycji i możliwości UP, Warsztaty kompetencji psychologiczno- społecznych, Pośrednictwo pracy, Szkolenia zawodowe dla UP, Staże zawodowe. Skoro motywacja uczestników pozostała na niskim poziomie należało uznać, że wsparcie proponowane przez Stronę nie było prawidłowo dobrane lub było niewłaściwie przeprowadzone.

Mając powyższe na uwadze Organ uznał, że rozliczenie projektu z wykorzystaniem reguły proporcjonalności jest prawidłowe i nie zdecydował się na odstępianie od jej zastosowania.

IZ wzięta pod uwagę w/w liczne opisane nieprawidłowości wykazane w trakcie kontroli uznając, że Beneficjent nie podejmował zadeklarowanych przez siebie działań bądź były one nieskuteczne. Spółka zrekrutowała jedynie (...) osób z założonych w projekcie (...) i nie wykazała zaplanowanych we wniosku o dofinansowanie wartości wskaźników produktu jak i rezultatu. Ponadto Beneficjent,

pomimo wielokrotnych wezwań, nie przedstawił danych dotyczących osiągnięcia zakładanego poziomu efektywności społeczno- zatrudnieniowej.

Reasumując, Spółka nie zrealizowała założeń w projekcie, a tym samym nie osiągnęła celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego oraz celu głównego projektu. Z uwagi na nieprzedłożenie dokumentacji potwierdzającej wykonanie wskaźników Organ przyjął ich realizację **na poziomie 0%**.

Poza kwotą w wysokości (...) zł, która uznana została przez IZ za niekwalifikowalną, Beneficjent zobowiązany był również na podstawie § 12 ust. 8 w zw. z § 15 Umowy do zwrotu pozostałych wypłaconych mu, a niewykorzystanych w projekcie środków- oszczędności (tj. łącznie kwoty (...) zł).

Organ przeanalizował również, czy w niniejszej sprawie doszło do powstania nieprawidłowości w rozumieniu art. 2 pkt 36 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (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 przywołanego przepisu, 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.

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

Po pierwsze, Beneficjent naruszył przepisy prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego. Nie wywiązał się on z obowiązku realizacji projektu zgodnie z założeniami Wniosku, który stanowi integralną część Umowy. Nie zrealizował celu głównego projektu, który był mierzony wskaźnikami rezultatu, produktu oraz efektywności społecznej i zatrudnieniowej. Organ zwraca uwagę, że wykonanie założeń zadeklarowanych we wniosku o dofinansowanie to jeden z podstawowych obowiązków nałożonych na Beneficjenta w Umowie. Spółka naruszyła postanowienia Umowy, tj. § 4 ust. 1, § 6 ust. 1, § 6 ust. 4-6, § 7 ust. 1, § 19 ust. 1 pkt 4, a także wniosku o dofinansowanie (stanowiącego integralną część Umowy) – pkt 3.1.1, pkt 3.1.2 i pkt 3.2 oraz Regulaminu Konkursu (sekcja 3.2), w którym także przewidziano minimalne wskaźniki efektywności, które muszą zostać spełnione w projektach wyłonionych w ramach tego naboru.

Ponadto Beneficjent nie podpisał informacji pokontrolnych nr (...) z dnia (...)08.2019 roku oraz (...) z dnia (...)07.2019 roku ani nie zrealizował w ustalonym przez IZ terminie wynikających z nich zaleceń pokontrolnych. Tym samym naruszył postanowienia § 33 pkt 2 pkt 3 Umowy.

Strona naruszyła także § 29 ust. 7 Umowy, bowiem Beneficjent i Partner zawarli w dniu (...)08.2018 roku umowę w sprawie powierzenia i przetwarzania danych osobowych w ramach projektu, o czym nie powiadomili IZ.

Na skutek przeprowadzonych kontroli stwierdzono, że w biurze przy ul. (...) w (...), wskazanym we wniosku o płatność jako biuro projektu nie były dostępne dokumenty związane z realizacją

projektu. Beneficjent nie poinformował IZ o zmianie miejsca przechowywania rzeczonych dokumentów, czym naruszył § 22 ust. 4 Umowy.

Podkreślić należy, iż dla uznania, że 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 orzecniczą wpisuje się wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 30 stycznia 2018 roku o sygn. akt 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 zajęł także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 31 marca 2018 roku o sygn. akt 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 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 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 rozważania na grunt przedmiotowej sprawy, Organ doszedł do przekonania, że to Beneficjent jako podmiot dopuścił się działania naruszającego postanowienia Umowy i Wytycznych. Spółka nie zrealizowała celu projektu, na który otrzymała środki publiczne oraz nie złożyła żadnych dokumentów poświadczających zrealizowanie kryterium efektywności społeczno- zatrudnieniowej.

Niezrealizowanie wskaźników wynikało natomiast z braku staranności w prowadzeniu projektu (m.in. prowadzenie rekrutacji niezgodnie z wnioskiem o dofinansowanie projektu, błędy w postępowaniu rozeznania rynku, realizowanie działań informacyjno- promocyjnych nieadekwatnie do zakresu merytorycznego i zasięgu oddziaływania projektu, niezrealizowanie w ustalonym przez IZ terminie zaleceń pokontrolnych z Informacji pokontrolnej (...) z dnia (...)08.2019 i (...) z dnia (...)07.2019). Niewątpliwie zachowanie Spółki należało ocenić w tym zakresie negatywnie. 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 sprostął. W toku przedmiotowego postępowania IZ ustaliła, że na podstawie całokształtu zebranego materiału dowodowego, a przede wszystkim w oparciu o dokumentację projektową znajdującą się w posiadaniu Organu (w tym w systemie SL2014), do niespełnienia wskaźników doszło z przyczyn leżących po stronie Spółki.

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 w Regulaminie, obligatoryjnego wskaźnika efektywności społecznej i zatrudnieniowej na zakładanym w nim poziomie, a zatem wypłacona mu dotacja nie przyniosła założonych skutków. Należy zatem uznać, że dofinansowanie nie zostało spożytkowane zgodnie z procedurą. Mając na uwadze 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 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności. Szkodę w budżecie Unii wyrządzoną przez Spółkę Organ określił na kwotę (...) zł (słownie (...), tj. wartość wydatków uznanych za niekwalifikowalne, obliczona według stopnia spełnienia kryterium dostępu oraz kwota oszczędności określona zgodnie z § 12 ust. 8 w zw. z § 15 Umowy.

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, zrealizowanie wsparcia i osiągnięcia wskaźników założonych we wniosku o dofinansowanie. W korespondencji z IZ Beneficjent oświadczył, że do niezrealizowania wskaźników doszło z uwagi na niskie zainteresowanie potencjalnych uczestników wsparciem proponowanym w projekcie, brak motywacji do podjęcia udziału w projekcie, niską motywację uczestników w zajęciach osób już zrekrutowanych oraz niechęć do podjęcia szkoleniowych form wsparcia. 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. W tym stanie rzeczy Organ uznał, że to Strona powinna ponieść konsekwencje finansowe w postaci zwrotu wypłaconego dofinansowania, a nie przerzucać poniesienie tych kosztów na budżet państwa oraz budżet europejski. Należy zauważyć, że projekt jest autorskim pomysłem Beneficjenta w każdym jego elemencie i podpisując się pod nim Spółka zobowiązała się go realizować. Ocena pozytywna projektu i przyznanie środków publicznych na jego realizację oznacza jedynie, że instytucja, która organizuje konkurs wskazuje na to, że spełnia on wymagania w nim stawiane. Nie potwierdza natomiast, że jest on możliwy do zrealizowania w 100%, gdyż to zależy, co do zasady wyłącznie od Strony.

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. Powyższe determinowało konieczność wezwania Beneficjenta do zwrotu wypłaconego dofinansowania. W związku z brakiem zwrotu dotacji zaszła konieczność wydania decyzji administracyjnej stosownie do art. 207 ust. 9 UFP.

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.

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

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 wydatkowane

w sposób celowy i oszczędny. Spółka ponosi całkowitą odpowiedzialność za niezrealizowanie projektu zgodnie z przyjętymi przez siebie założeniami. Umowa o dofinansowanie jak już wskazano 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. Zaznaczyć należy, że zapewnienie Beneficjenta poczynione we wniosku o dofinansowanie o uzyskaniu przez określoną liczbę uczestników projektu zatrudnienia przesądziło o zatwierdzeniu projektu do dofinansowania. Gdyby tego zapewnienia nie było, projekt nie zostałby rekomendowany do dofinansowania, a w jego miejsce inny projekt mógłby otrzymać dofinansowanie i zrealizować wskaźniki efektywności na założonym w Regulaminie minimalnym poziomie (kryterium dostępu).

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 (Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 ze 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”. Przedkładając powyższe na grunt przedmiotowej sprawy wskazać należy, iż termin o którym mowa w art. 54 § 1 pkt 7 Ordynacji podatkowej został przekroczony w niniejszym postępowaniu. Postępowanie administracyjne wszczęto w dniu (...) listopada 2020 r. od tego dnia należy liczyć bieg 3 miesięcznego terminu, od którego przekroczenia zależy przerwa w naliczaniu odsetek. Aby nie stosować instytucji, o której mowa w art. 54 § 1 pkt 7 Ordynacji podatkowej (przerwa w naliczaniu odsetek), sprawa powinna być zostać załatwiona do (...) lutego 2021 roku. Mając na uwadze powyższe rozważania, tj. to, że 3 miesięczny termin, o którym mowa w art. 54 § 1 pkt 7 Ordynacji podatkowej upłynął (...) lutego 2021 roku, zachodzą podstawy do orzeczenia przerwy w naliczaniu odsetek w postępowaniu I instancyjnym od dnia (...) listopada 2020 roku (dzień wszczęcia postępowania) do dnia doręczenia przedmiotowej Decyzji. W tym stanie rzeczy, przy zwrocie kwoty (...), nie należy naliczać od niej odsetek od dnia (...) listopada 2020 roku do dnia doręczenia przedmiotowej Decyzji.

Z uwagi na powyższe organ postanowił jak na wstępie.

**Wicemarszałek
Województwa Świętokrzyskiego**

MAREK BOGUSŁAWSKI

Pouczenie:

Niniejsza decyzja jest nieostateczna w administracyjnym toku instancyjnym. Zgodnie z art. 207 ust. 12a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305)- dalej u.f.p. w zw. z art. 129 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze 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 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.), jeżeli Stronie przysługuje prawo do zwrócenia się do Organu, który wydał decyzję z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, Strona może wnieść skargę na tę decyzję bez skorzystania z tego prawa. Zgodnie z art. 53 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Stronie przysługuje prawo wniesienia skargi na niniejszą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach (w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia). Skargę wnosi się za pośrednictwem Zarządu Województwa Świętokrzyskiego.

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