

EFS-III.433.22.2025

**DECYZJA NR 182/25**  
**ZARZĄDU WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO**

z dnia 3 września 2025 roku

**w sprawie rozpatrzenia odwołania sprawy zakończonej decyzją (...) r., która określiła przypadającą do zwrotu kwotę dofinansowania ze środków przeznaczonych na realizację Programu Regionalnego Fundusze Europejskie dla Świętokrzyskiego 2021-2027 współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus otrzymaną na podstawie umowy o dofinansowanie projektu nr (...) pn. „(...)” z dnia (...) 2024r., terminu, od którego nalicza się odsetki oraz sposobu zwrotu środków.**

**Na podstawie:** art. 138 §1 pkt 2 w zw. art. 104 i art. 107 § 1-3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572 z późn. zm.) zwanej dalej „k.p.a.” w zw. z art. 67 ust. 1, art. 207 ust. 12 w zw. z art. 61 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”; art. 41 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 oraz art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 581), art. 8 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 10 lit. c ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021 – 2027 (Dz. U. z 2022 r. poz. 1079 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą wdrożeniową”, art. 54 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2025 r. poz. 111 z późn. zm.) w zw. z art. 67 ust. 1 u.f.p.

Zarząd Województwa Świętokrzyskiego w składzie:

Marszałek Województwa Świętokrzyskiego – Renata Janik

Wicemarszałek Województwa Świętokrzyskiego – Grzegorz Socha

Wicemarszałek Województwa Świętokrzyskiego – Marek Bogusławski

Członek Zarządu Województwa Świętokrzyskiego – Andrzej Prus

**orzeka:**

- 1. uchylić zaskarżoną decyzję (...) w całości i w tym zakresie orzec co do istoty sprawy tj.: określa (...), przypadającą do zwrotu kwotę dofinansowania ze środków przeznaczonych na realizację programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Świętokrzyskiego 2021-2027 współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w wysokości (...) zł (słownie: ...) wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych**
- 2. określa, że odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych nalicza się od kwoty (...) zł od dnia (...) r., tj. od dnia przekazania środków do dnia zwrotu;**
- 3. określa, że zwrot następuje poprzez dokonanie wpłaty należności, o której mowa w pkt 1 decyzji, wraz z należnymi odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, o których mowa w pkt 2 decyzji, na rachunek bankowy nr 41 1020 2629 0000 9902 0475 2848 Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Kielcach prowadzony przez PKO BP S.A., w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji.**

### **Uzasadnienie**

#### **Stan faktyczny**

Decyzją nr (...) z dnia (...) r. (...) określił przypadającą do zwrotu wydatków niekwalifikowalnych w wysokości (...) PLN (słownie: (...))złotych (...) wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków dofinansowania, termin od którego nalicza się odsetki i sposób zwrotu środków. Obowiązek zwrotu dofinansowania był konsekwencją kontroli planowej przeprowadzonej w dniach (...) r. przez Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego. Wyniki kontroli zostały zawarte w informacji pokontrolnej nr (...) z dnia (...) r., która została przekazana do (...), zwanej dalej „Stroną”, „Spółką” lub Beneficjentem. Zgodnie z informacją pokontrolną Beneficjent dokonał bezpośredniego udzielania zamówienia na usługę prowadzenia indywidualnego doradztwa zawodowego w celu identyfikacji potrzeb uczestników projektu wraz z opracowaniem lub aktualizacją Indywidualnego Planu Działania bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu w Bazie konkurencyjności. Wnioskiem o dofinansowanie Beneficjent zaplanował zaangażowanie do projektu doradcy zawodowego na podstawie umowy zlecenia na łączną kwotę (...) zł (...), natomiast w Protokole z szacowania wartości zamówienia z dnia (...) r. Beneficjent wyliczył średnią arytmetyczną za przeprowadzenie 1

godziny zegarowej usług doradczych na kwotę (...) zł. W protokole Beneficjent wskazał, iż „cena podana w ofercie ma obejmować wszystkie koszty związane z wykonaniem zamówienia, tzn. powinna zawierać podatek VAT lub inne podatki i składki ubezpieczeniowe”. Zespół kontroli wskazał, że według zasad przyjętych na gruncie p.z.p., ustalając wartość zamówienia, które ma zostać udzielone osobie fizycznej na podstawie umowy zlecenia, zamawiający uwzględnia obok wyceny samego świadczenia także kwoty składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne, które są finansowane przez ubezpieczonych. Zatem szacując wartość takiego zamówienia zamawiający nie uwzględnia dodatkowych kosztów, jakie będzie ponosił w związku z zawarciem umowy zlecenia z osobą fizyczną.

W przypadku Pani (...) prowadzącej usługi doradztwa zawodowego w projekcie na podstawie umowy zlecenia nr:

- (...) z dnia (...) r. (cena za wykonanie zlecenia (...) zł – (...) zł/godz.)

- (...) z dnia (...) r. (cena za wykonanie zlecenia (...) zł – (...) zł/godz.)

oraz Pani (...) prowadzącej usługi doradztwa zawodowego w projekcie na podstawie umowy zlecenia nr:

- (...) z dnia (...) r. (cena za wykonanie zlecenia (...) zł – (...) zł/godz.)

- (...) z dnia (...) r. (cena za wykonanie zlecenia (...) zł – (...) zł/godz.)

w wyżej wymienionych wynagrodzeniach brak było kosztów po stronie Beneficjenta, gdyż obaj wykonawcy byli jednocześnie zatrudnieni na umowę o pracę. Zespół kontrolujący stwierdził, że kwota (...) zł za godzinę nie zawierająca składek po stronie Beneficjenta pomnożona przez zaplanowaną we wniosku o dofinansowanie w Zadaniu nr 1 liczbę (...) godz. doradztwa zawodowego wyniesie (...) zł i stanowi kwotę zobowiązującą do zastosowania procedury Zasady konkurencyjności, o której mowa w podrozdziale 3.2 obowiązujących Wytycznych dot. kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027

Wobec powyższego, kontrolujący wskazali, iż Beneficjent naruszył §19 umowy o dofinansowanie. Skutkiem takiego działania było nałożenie korekty finansowej w wysokości 100% wartości udzielonego zamówienia, zgodnie z pkt 2 pn. Sztuczny podział zamówień na roboty budowlane/usług/dostawy” załącznika pn.: Stawki procentowe korekt finansowych i pomniejszych dla poszczególnych kategorii nieprawidłowości indywidualnych stosowane w zamówieniach” do Wytycznych dotyczących sposobu korygowania nieprawidłowości na lata 2021-2027 z dnia (...) r.

Zgodnie z art. 26 ust. 8 ustawy wdrożeniowej na wydatki rozliczone wnioskiem o płatność nr (...) IZ nałożyła korektę w wysokości 100% wartości zamówienia w kwocie (...) zł, do której należało doliczyć koszty pośrednie.

Ponadto w złożonym, ale niezatwierdzonym wniosku o płatność nr (...) dokonano pomniejszenia wartości wydatków kwalifikowalnych o kwotę wydatków poniesionych nieprawidłowo, tj. o kwotę (...) zł, do której doliczono koszty pośrednie. W tym zakresie jako stwierdzoną nieprawidłowość określono niedozwolony podział zamówienia na usługi doradztwa zawodowego na odrębne części skutkujący brakiem zastosowania zasady konkurencyjności w celu wyboru wykonawcy usług.

Kontrolujący stwierdzili także nieprawidłowość w wyborze wykonawcy zamówienia na kurs pn. „(...)” tj. firmy (...), niespełniającej warunku udziału w postępowaniu.

W przeprowadzonym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego złożono 2 oferty przez:

- (...) – cena (...) zł brutto (cena za 1 uczestnika (...) zł)
- (...) – cena (...) zł brutto (cena za 1 uczestnika (...) zł)

Z przesłanych ofert do realizacji zamówienia wybrano wykonawcę – firmę (...) z którą w dniu (...) r. zawarto Umowę nr (...) na kwotę (...) zł za jedną osobę (średnio (...) osób).

W przeprowadzonym postępowaniu Beneficjent wymagał spełnienia przez wykonawcę zamówienia warunku dotyczącego doświadczenia w prowadzeniu takich szkoleń, tj. cyt. „Warunek ten zostanie spełniony, jeżeli wykonawca wykaże, że w okresie (...) lat przed upływem terminu składania ofert (a jeżeli okres prowadzonej działalności jest krótszy, to w tym okresie) wykonał lub wykonuje co najmniej jedno zamówienie dla minimum (...) osób (zamówienie rozumiane jako umowa) na realizację szkolenia kwalifikacyjnego, a liczba godzin dydaktycznych w ramach zamówienia lub zamówień wynosiła nie mniej niż (...) godziny dydaktyczne dla szkolenia wymienionego w przedmiocie zamówienia lub szkolenia z tematyki pokrewnej. Przez tematykę pokrewną rozumie się o zakresie tematycznym zbliżonym do tego, będącego przedmiotem zamówienia) (...)”.

Oferent – (...) w celu spełnienia warunków udziału w postępowaniu w wykazie wykonanych lub wykonywanych zamówień na usługi szkoleniowe wykazał kurs pn. „(...)” oraz kurs pn. „(...)”. W informacji pokontrolnej wskazano, że weryfikacja programów szkolenia wyżej wymienionych kursów nie wykazała podobieństwa czy też pokrewieństwa z kursem wymienionym w przedmiocie zamówienia.

Organ uznał, iż wybór wykonawcy niespełniającego warunku udziału w postępowaniu jest niezgodny z §19 umowy o dofinansowanie z dnia (...) r., gdyż narusza pkt 20) sekcji 3.2.2. obowiązujących Wytycznych dotyczących kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027 oraz zapisy art. 18 ust. 1 i 56 ust. 1 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r.. Skutkiem takiego działania było nałożenie korekty finansowej w

wysokości (...) % wartości udzielonego zamówienia zgodnie z pkt 14 pn. Wprowadzono zmiany w kryteriach kwalifikacji (lub specyfikacji technicznej) po otwarciu ofert lub kryteria te (lub specyfikacja) zostały zastosowane nieprawidłowo” załącznika pn.: Stawki procentowe korekt finansowych i pomniejszych dla poszczególnych kategorii nieprawidłowości indywidualnych stosowane w zamówieniach” do Wytycznych dotyczących sposobu korygowania nieprawidłowości na lata 2021-2027 z dnia (...) r.

W złożonym, ale niezatwierdzonym wniosku o płatność nr (...) należało dokonać pomniejszenia wartości wydatków kwalifikowalnych o stawkę (...) % korekty finansowej, tj. o kwotę (...) zł do której winny być doliczone koszty pośrednie z wyłączeniem wkładu własnego wniesionego przez Beneficjenta.

Podmiot kontrolowany w terminie (...) dni od otrzymania informacji pokontrolnej miał prawo do złożenia podpisanych, umotywowanych zastrzeżeń. W dniu (...) r. takie zastrzeżenia wpłynęły do DW EFS Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego. W odpowiedzi na zastrzeżenia sporządzono pisemne stanowisko wraz z uzasadnieniem odmowy skorygowania ustaleń oraz przekazaniem informacji pokontrolnej z dnia (...) r. W dniu (...) r. DW EFS Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego przedstawił swoje stanowisko, odnosząc się do zarzutów wskazanych w piśmie Beneficjenta. W piśmie wskazano również, iż wobec zgłoszonych zastrzeżeń nie przysługiwało Beneficjentowi prawo do złożenia kolejnych zastrzeżeń. W dniu (...) r. do DWEFS wpłynęło pismo od Beneficjenta przekazujące niepodpisaną informację pokontrolną nr (...) z dnia (...) r. oraz informujące o podtrzymaniu swojego dotychczasowego stanowiska.

Po zakończeniu czynności kontrolnych w dniu (...) r. Zespół kontrolujący przekazał wyniki zakończonej kontroli do Instytucji Pośredniczącej – Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Kielcach, zwanej dalej „IP” lub „Instytucją Pośredniczącą”.

Pismem z dnia (...) r. IP wezwała Beneficjenta do zwrotu kwoty dofinansowania w wysokości (...) PLN wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków lub do wyrażenia zgody na pomniejszenie kolejnej płatności.

W związku brakiem zwrotu środków w dniu (...) r. Instytucja Pośrednicząca zawiadomiła Beneficjenta o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu wydatków uznanych za niekwalifikowalne w ramach projektu o numerze (...). Beneficjent odebrał pismo w dniu (...) r.

W dniu (...) r. Wojewódzki Urząd Pracy w Kielcach skierował pismo do Beneficjenta z prośbą o przekazanie do (...) r. za pośrednictwem Centralnego Systemu Teleinformatycznego SL2021 dokumentów/wyjaśnień, tj.:

- dokumentów z szacowania wartości zamówienia dotyczących wynagrodzenia doradcy zawodowego, wszystkich umów zawartych z doradcami zawodowymi, rachunków, faktur wystawionych przez doradców zawodowych za wykonane usługi, a także wszelkich ewentualnych wyjaśnień/oświadczeń w tej sprawie;
- wszelkich wyjaśnień dotyczących warunku udziału w postępowaniu przeprowadzonym w trybie zasady konkurencyjności na szkolenia „(...)”, który został zakwestionowany w informacji Pokontrolnej.

Beneficjent pismem z dnia (...) r. nawiązując do pisma z dnia (...) r. wskazał, iż przesyła wszystkie umowy zawarte z doradcami zawodowymi oraz rachunki, faktury wystawione przez doradców zawodowych za wykonane usługi oraz pisma wyjaśniające, które zostały przedstawione w przedmiotowej sprawie do Instytucji Zarządzającej w ramach prowadzonej kontroli. Na dokumentację złożoną składają się następujące dokumenty: Faktura VAT nr (...) z dnia (...) r.; przegląd kursów spawania dla (...) osób; świadectwo egzaminu kwalifikacyjnego spawacza dla (...) osób; dziennik zajęć dla szkolenia „(...)”; kwartalny harmonogram planowanych do przeprowadzenia form wsparcia; umowa nr (...) na realizację usługi szkoleniowej w (...) w dniu (...) r.; Protokół wyboru Wykonawcy z dnia (...) r.; pismo o rozstrzygnięciu ogłoszenia nr (...); oświadczenie Beneficjenta o braku powiązań z wykonawcami, którzy złożyli oferty z dnia (...) r.; Formularz oferty Wykonawcy – (...) – Załącznik nr 1; Formularz Oferty Wykonawcy – (...) – Załącznik nr 1; Zapytanie ofertowe (...) z dnia (...) r.; wydruk ze strony internetowej dot. Ogłoszenia nr (...); Rachunek nr (...) z dnia (...) r. do umowy zlecenia nr (...); Rachunek nr (...) z dn. (...) r. do umowy zlecenia nr (...); Rachunek nr (...) z dn. (...) r. do umowy zlecenia nr (...); Rachunek nr (...) z dn. (...) r. do umowy zlecenia nr (...); Rachunek nr (...) z dn. (...) r. do umowy zlecenia nr (...); Rachunek nr (...) z dn. (...) r. do umowy zlecenia nr (...); Protokół z szacowania wartości zamówienia z dnia (...) r.;

Instytucja Pośrednicząca pismem z dnia (...) r. zawiadomiła Beneficjenta o zakończeniu postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu wydatków uznanych za niekwalifikowalne w ramach projektu o numerze (...) i prawie zapoznania się z aktami oraz wypowiedzenia co do zebranych materiałów oraz zgłoszenia żądań.

W dniu (...) r. (...) w sprawie o sygn. (...) wydał decyzję nr (...) określającą kwotę do zwrotu wydatków niekwalifikowalnych w wysokości (...) PLN (słownie: (...) złotych (...)) wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków dofinansowania, tj.:

- dla kwoty (...) PLN od dnia (...) r. do dnia zwrotu;
- dla kwoty (...) PLN od dnia (...) r. do dnia zwrotu.

Beneficjent pismem z dnia (...) r. odwołał się od decyzji Organu nr (...) wnosząc o jej uchylenie w całości i umorzenie postępowania administracyjnego, ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Organowi I instancji. W przedmiotowym odwołaniu Beneficjent zaskarżonej decyzji Organu zarzucił:

- 1) naruszenie § 19 w zw. z zapisami sekcji 3.2.1 pkt 1, lit a) w zw. z 3.2.2. pkt 1 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027 w zw. z art. 207 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 184 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych poprzez błędne uznanie, że Beneficjent zobowiązany był dokonać wyboru doradców z zastosowaniem zasady konkurencyjności, mimo że podstawą obliczenia szacunkowej wartości zamówienia w ramach projektu jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone z należytą starannością we wniosku o dofinansowanie lub notatce z szacowania, a które w zatwierdzonym wniosku o dofinansowanie wynosiło (...) zł brutto, a więc nie przekraczało kwoty (...) zł netto;
- 2) naruszenie § 19 w zw. z zapisami sekcji 3.2.2 pkt 13 i pkt 15 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków na lata 2021 – 2027 w zw. z art. 207 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 184 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych poprzez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na błędnym przyjęciu, że Beneficjent naruszył postanowienia umowy i dokonał wyboru oferty wykonawcy szkolenia pn. „(...)” niespełniającego warunku zdolności zawodowej w zakresie doświadczenia wykonawcy;
- 3) naruszenie art. 207 ust. 1 pkt 1 i 2 w zw. z art. 2 pkt 31 rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby Funduszu 5 Azyłu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego

na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej w zw. z art. 26 ust. 1 i ust. 8 pkt 2 Ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 oraz w zw. z pkt 14 Załącznika – Stawki procentowe korekt finansowych i pomniejszeń dla poszczególnych kategorii nieprawidłowości indywidualnych stosowanie w zamówieniach Wytocznych dotyczących sposobu korygowania nieprawidłowości na lata 2021-2022 poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i bezzasadne określenie wartości korekty finansowej na wydatki związane z prawidłowym udzieleniem zamówienia na szkolenie zawodowe pn. „(...)”.

W dniu (...) r. (...) mając na uwadze treść art. 132 k.p.a. w zw. z art. 133 k.p.a. w związku z wniesieniem odwołania od decyzji (...) przez Beneficjenta – znak: (...) z dnia (...) r. przesłał dokumentację sprawy celem rozpatrzenia odwołania przez Instytucję Zarządzającą.

W dniu (...) r. Organ odwoławczy zawiadomił Beneficjenta o zebraniu materiału dowodowego wraz z przedłużeniem postępowania oraz prawie do wypowiedzi co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

W dniu (...) r. Instytucja Zarządzająca otrzymała pismo od Beneficjenta z dnia (...) r. stanowiące odpowiedź na pismo z dnia (...) r. w którym podtrzymał on swoje dotychczasowe stanowisko.

Pismem z dnia (...) r. Organ II instancji zawiadomił Beneficjenta o przedłużeniu postępowania administracyjnego do dnia (...) r..

### **Stan prawny**

W tak ustalonym stanie faktycznym i po przeanalizowaniu całości zgromadzonego materiału dowodowego należy stwierdzić, co następuje.

Celem postępowania II-instancyjnego była ponowna analiza sprawy co do istoty przez Organ odwoławczy, a więc zbadanie, czy w przedmiotowej sprawie spełnione zostały przesłanki, o których mowa w art. 207 ust. 1 pkt 2 u.f.p., a zatem, czy środki przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich zostały wykorzystane z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 u.f.p.

Właściwość Zarządu Województwa Świętokrzyskiego wykonującego zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy wdrożeniowej zadania Instytucji Zarządzającej do rozpatrzenia odwołania od decyzji Instytucji Pośredniczącej wynika z art. 8 ust. 2 pkt 10 lit. c ustawy wdrożeniowej oraz art. 61 ust. 3 pkt 2 i art. 207 ust. 12 u.f.p. Zgodnie z art. 67 ust. 1 u.f.p. w zw. z art. 60 pkt 6 u.f.p. do spraw dotyczących należności z tytułu zwrotu środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich stosuje się przepisy k.p.a. i odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383, z późn. zm.). W związku z powyższym, odwołanie Beneficjenta od decyzji zwrotowej podlega rozpoznaniu przy odpowiednim zastosowaniu przepisów k.p.a. dotyczących odwołań. Instytucja Zarządzająca, rozpoznając wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, posiada uprawnienia organu odwoławczego, o których mowa w art. 138 § 1 k.p.a., a zatem jest uprawniona do kontroli wydanej uprzednio decyzji oraz do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy.

Organ odwoławczy, analizując sprawę co do istoty, zweryfikował zatem, czy rzeczywiście – jak zostało to stwierdzone w decyzji I instancji – Beneficjent naruszył postanowienia umowy i dopuścił się stwierdzonych nieprawidłowości.

Zgodnie z treścią art. 104 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej. Zgodnie zaś z art. 104 § 2 k.p.a. decyzje rozstrzygają sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończą sprawę w danej instancji. W pierwszej kolejności IZ zweryfikowała zaskarżoną decyzję nr (...) z dnia (...) roku pod względem realizacji przez nią wymagań wskazanych w dyspozycji art. 107 § 1 i 3 k.p.a.

Stosowanie do postanowień art. 107 § 1 k.p.a. decyzja administracyjna powinna zawierać:

- 1) oznaczenie organu administracji publicznej,
- 2) datę wydania,
- 3) oznaczenie strony lub stron,
- 4) powołanie podstawy prawnej,
- 5) rozstrzygnięcie,
- 6) uzasadnienie faktyczne i prawne,
- 7) pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania skutkach tego zrzeczenia się,

- 8) podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji, a jeżeli decyzja wydana została w formie dokumentu elektronicznego – kwalifikowany podpis elektroniczny,
- 9) w przypadku decyzji, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego, sprzeciw od decyzji lub skarga do sądu administracyjnego – pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa, sprzeciwu od decyzji lub skargi oraz wysokości opłaty od powództwa lub wpisu od skargi lub sprzeciwu od decyzji, jeżeli mają one charakter stały, albo podstawie do wyliczenia opłaty lub wpisu o charakterze stosunkowym, a także możliwości ubiegania się przez stronę o zwolnienie z kosztów albo przyznanie prawa pomocy.

Natomiast zgodnie z art. 107 § 3 k.p.a. uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które Organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

Organ II instancji stwierdza, że decyzja Instytucji Zarządzającej zawiera wszystkie elementy określone w art. 107§ 1 k.p.a.

Organ zwraca uwagę, że Beneficjent zawierając umowę o dofinansowanie, zwaną dalej „umową” zobowiązał się do stosowania się do jej postanowień. W § 8 ust. 1 umowy Beneficjent oświadczył, że zapoznał się z treścią Wytycznych, SZOP, regulaminem i zobowiązał się do realizowania projektu w oparciu o ich postanowienia. Zgodnie zaś z definicją wskazaną w § 1 pkt) 30 przez Wytyczne należy rozumieć wytyczne w rozumieniu art. 2 pkt) 38 ustawy wdrożeniowej, w tym w szczególności Wytyczne dotyczące kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027, Wytyczne dotyczące monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów na lata 2021-2027, Wytyczne dotyczące warunków gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2021-2027, Wytyczne dotyczące realizacji zasad równościowych w ramach funduszy unijnych na lata 2021-2027.

Beneficjent zgodnie z §19 umowy zobowiązał się przy udzielaniu zamówienia w ramach projektu do stosowania ustawy prawo zamówień publicznych albo zasady konkurencyjności na warunkach określonych w Wytycznych dotyczących kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027, z zastrzeżeniem, że zasady konkurencyjności nie stosuje się do wydatków rozliczanych za pomocą uproszczonych metod. Beneficjent nie rozliczał wydatków za

pomocą uproszczonych metod, zatem zobowiązany był stosować albo ustawę p.z.p. albo zasadę konkurencyjności na warunkach określonych w ww. wytycznych.

Analiza Organu odbywała się z uwzględnieniem argumentacji podnoszonej przez Stronę. Odnosząc się do zarzutów podniesionych w odwołaniu należy przyznać rację Stronie w zakresie pierwszego z nich dotyczącego błędnego uznania przez Organ, że beneficjent zobowiązany był dokonać wyboru doradców z zastosowaniem zasady konkurencyjności, mimo że podstawą obliczenia szacunkowej wartości zamówienia w ramach projektu jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy ustalone z należytą starannością w notatce z szacowania jak i wniosku o dofinansowanie.

Zgodnie z „Wytycznymi dotyczącymi kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027” z dnia (...) r. Beneficjenci realizujący projekty finansowane ze środków publicznych zobowiązani są w przypadku występowania zamówień o łącznej wartości co najmniej (...) PLN netto do stosowania zasady konkurencyjności.

Z notatki z szacowania z (...) r. wynika, że szacunkowa wartość zamówienia na przeprowadzenie usług Identyfikacji potrzeb uczestnika projektu wraz z opracowaniem lub aktualizacją dla każdego uczestnika indywidualnego planu działania tj. za przeprowadzenie 1 godziny zegarowej usług doradczych wyniosła (...) zł. Wynik szacowania opierał się na ofertach stanowiących odpowiedź na szacowanie wartości zamówienia otrzymanych od (...), (...), (...) wskazujących cenę netto, a więc bez podatku VAT. Błędem Beneficjenta jednak nie mającym znaczenia dla sprawy było wskazanie w notatce z szacowania wartości (...) zł przy otrzymanej cenie z szacowania Pani (...), która w ofercie wskazała cenę (...) zł netto. Mając na uwadze ilość planowanych godzin doradztwa we wniosku o dofinansowanie tj. (...) oraz wartość wynikającą z oszacowania otrzymuje się iloczyn stanowiący wartość (...) zł. Jest to zatem wartość niższa niż (...) tys. zł. Ponadto założona we wniosku o dofinansowanie kwota (...) zł przeznaczona na doradców zawodowych podawana jest jako wartość brutto. Mając na uwadze materiał dowodowy, należy zatem wskazać, iż Beneficjent w zakresie wydatków na doradztwo zawodowe zastosował się do ww. postanowień Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków i nie naruszył postanowień umownych określonych w § 19 Umowy, gdyż zgodnie z sekcją 3.2.1. wytycznych dot. kwalifikowalności wydatków zasady konkurencyjności nie stosuje się do zamówień, których wartość nie przekracza kwoty (...) zł netto.

Zgodnie z sekcją 3.2.2. pkt 1 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności podstawą obliczenia szacunkowej wartości zamówienia w ramach projektu jest całkowite szacunkowe

wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone z należytą starannością. Szacowanie jest dokumentowane w sposób zapewniający właściwą ścieżkę audytu (np. w zatwierdzonym wniosku o dofinansowanie projektu lub w notatce z szacowania). Należyta staranność podczas szacowania wartości zamówienia polega na działaniu, które świadczy o tym, że beneficjent z wykorzystaniem niezbędnej wiedzy, umiejętności, doświadczenia uwzględnił w wartości zamówienia wszystkie koszty związane z realizacją przedmiotu zamówienia. Zamawiający wymagał, aby cena podana w ofercie zawierała wszystkie koszty związane z wykonaniem zamówienia. Wobec tego należy stwierdzić, iż Zamawiający uwzględnił wszystkie elementy objęte zamówieniem dokonując szacowania z należytą starannością.

Szacowanie zamówienia jest czynnością poprzedzającą udzielenie zamówienia i zmierza wyłącznie do ustalenia właściwej procedury udzielenia zamówienia. Przede wszystkim uznać należy, iż Beneficjent prawidłowo oszacował wartość zamówienia, które wynosiło (...) zł/netto. Beneficjent w protokole szacowania wartości zamówienia wykazał, że średnia arytmetyczna ofert za przeprowadzenie 1 godz. usług doradczych wynosi (...) zł. Treść protokołu wymagała, aby cena w ofercie zawierała wszystkie koszty związane z wykonaniem zamówienia – podatek VAT lub inne podatki i składki ubezpieczeniowe.

We wniosku o dofinansowanie Beneficjent założył koszt wynagrodzenia doradcy zawodowego na podstawie umowy zlecenia na łączną kwotę (...) zł (...). Wydatki w budżecie projektu są z uwzględnieniem kwot brutto.

Należy uznać za prawidłowe, iż Beneficjent przy szacowaniu odnosił się do realnych warunków rynkowych nie różnicując wykonawców. Poszanowanie zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców wyklucza zastosowanie różnych procedur w zależności od statusu wykonawcy. Zaś stawka (...) zł/godz. wynikająca z podpisanych umów z wykonawcami została przyjęta dopiero później i nie oznacza, że wcześniejsze szacowanie na kwotę (...) zł/godz. było wadliwe. Skoro szacowanie wartości zamówienia winno być określone w kwocie netto, a taką kwotę przedstawił Beneficjent to niezasadnym było stwierdzenie nieprawidłowości w tym zakresie przez Organ I instancji.

Jednocześnie jednak jako niezasadny należy traktować zarzut Strony jakoby organ I instancji błędnie przyjął, że Beneficjent naruszył postanowienia umowy i dokonał wyboru oferty wykonawcy szkolenia pn. „(...)” niespełniającego warunku zdolności zawodowej w zakresie doświadczenia wykonawcy.

W odwołaniu Strona zwróciła uwagę, że szkolenie „(...)” obejmuje m.in. szkolenie w zakresie prac związanych z montażem konstrukcji stalowych i aluminiowych (np. ram okiennych i drzwiowych), które wymagają wiedzy i umiejętności w zakresie obróbki i łączenia materiałów metalowych. Są to kompetencje znajdujące zastosowanie również w szkoleniach spawaczy TIG. Strona wskazała także, że w klasyfikacji PKD 85.59 B (Pozaszkolne formy edukacji z zakresu nauki zawodu”) potwierdza ich pokrewieństwo w rozumieniu branżowym. Strona powołała się także na dokument opracowany przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej Departament Rynku Pracy, Warszawa 2014 Klasyfikacja zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy, z którego wynika że w grupie 7 Robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy jako przykładowe zawody w tej grupie podaje się cieślę i spawacza. Strona wskazała także, że w świetle prawa budowlanego prace montażowe stolarki budowlanej i konstrukcji aluminiowo-stalowych są integralną częścią robót budowlanych, co wg Strony dowodzi pokrewieństwa tematycznego z zakresem prac spawalniczych. Zdaniem Strony wspólne są też obszary wiedzy technicznej ponieważ w toku szkoleń monterów stolarki budowlanej uczestnicy zdobywają wiedzę dotyczącą właściwości i obróbki materiałów konstrukcyjnych, metod łączenia elementów mechanicznych i spajanych, zasad wykonywania prac montażowych w obszarze konstrukcji budowlanych, co pokrywa się wg Strony w znacznej mierze z wiedzą i umiejętnościami wymaganymi w ramach szkolenia spawaczy. Strona powołała się na orzeczenie KIO 224/23 wskazując, że dla uznania doświadczenia za odpowiadające wymaganiom wystarczające jest aby doświadczenie było pokrewne, nie musi być to identyczne doświadczenie.

Należy zwrócić uwagę, że w zaskarżonej decyzji Organ I instancji nie twierdził, że doświadczenie musi być identyczne czy tożsame, ale wskazał na zasadnicze różnice między zawodami montera stolarki budowlanej, robotnika gospodarczego i spawacza. Organ II instancji podziela argumentację IP w tym zakresie przedstawioną w zaskarżonej decyzji.

Przedmiotem weryfikowanego postępowania było przeprowadzenie i organizacja szkolenia prowadzącego do podniesienia, uzupełnienia lub zmiany kwalifikacji zawodowych kurs pn. „(...) dla śr. (...) Uczestników/czek”. Beneficjent do realizacji zamówienia wybrał wykonawcę (...), z którym zawarto Umowę o nr (...) w dniu (...) r. na realizację usługi szkoleniowej na kwotę (...) PLN brutto za jedną osobę (średnio (...) osób).

W treści zapytania ofertowego Zamawiający – (...) wskazał, że do udziału w postępowaniu mogą przystąpić Wykonawcy, którzy spełnią warunek dotyczący zdolności zawodowej w zakresie doświadczenia wykonawcy, jeżeli cyt. „*Warunek ten zostanie*

*spełniony, jeżeli wykonawca wykaze, że w okresie (...) lat przed upływem terminu składania ofert (a jeżeli okres prowadzonej działalności jest krótszy, to w tym okresie) wykonał lub wykonuje co najmniej jedno zamówienie dla minimum (...) osób (zamówienie rozumiane jako umowa) na realizację szkolenia kwalifikacyjnego, a liczba godzin dydaktycznych w ramach zamówienia lub zamówień wynosiła nie mniej niż (...) godziny dydaktyczne dla szkolenia wymienionego w przedmiocie zamówienia lub szkolenia z tematyki pokrewnej (...). Przez tematykę pokrewną rozumie się o zakresie tematycznym zbliżonym do tego będącego przedmiotem zamówienia”. Oferent, z którym Beneficjent zawarł umowę tj. (...) w celu spełnienia warunków udziału w postępowaniu w wykazie wykonanych lub wykonywanych zamówień na usługi szkoleniowe wykazał kurs pn. „(...)” oraz kurs pn. „(...)”.*

Zgodnie ze słownikiem języka polskiego PWN (<https://sjp.pwn.pl/>) słowo „zbliżony” oznacza „podobny do czegoś” co jest także synonimem słowa „pokrewny”.

Zgodnie z europejską normą ISO 4063:2010 Spawanie i procesy pokrewne – Nomenklatura procesów i numery referencyjne przypisują unikalny numer głównym procesom spawania. Dokument ten ustanawia nomenklaturę dla spawania, lutowania, cięcia termicznego. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej szczegółowo definiuje klasyfikację zawodów i specjalności wraz z opisem zawodów oraz przypisanym im kodem:

- monter stolarki budowlanej kod: 712906 (Synteza – Montuje drzwi zewnętrzne i wewnętrzne, okna, parapety, schody, balustrady, witryny, bramy i fasady w budynkach mieszkalnych i obiektach użyteczności publicznej; wykonuje drobne prace murarsko – tynkarskie; usuwa starą stolarkę budowlaną i wymienia na nową; informuje klienta o zasadach konserwacji zamontowanych wyrobów);

- robotnik gospodarczy kod: 515303 (Synteza - Robotnik gospodarczy wykonuje prace porządkowe oraz nieskomplikowane prace naprawcze w budynku i wokół budynku. Robotnik gospodarczy jest zawodem o charakterze usługowym. Celem pracy robotnika gospodarczego jest utrzymanie porządku i czystości w wyznaczonych pomieszczeniach zakładu i wokół budynku. W okresie letnim robotnik gospodarczy pielęgnuje trawniki i rabaty kwiatowe oraz drzewa i krzewy. W okresie zimowym odśnieża oraz dba o właściwy stan nawierzchni ciągów komunikacyjnych i parkingów. Na terenie budynku zajmuje się konserwacją, nieskomplikowanymi naprawami niewymagającymi kwalifikowanych umiejętności oraz utrzymuje podstawowy sprzęt gospodarczy w należytym stanie technicznym. Może wykonywać zadania i czynności pomocnicze, usługowe w stosunku do innych pracowników,

polegające między innymi na pomocy w załadunku i rozładunku towarów, pracach magazynowych, ustawianiu mebli, wieszaniu firanek i zasłon);

- spawacz kod: 721204 (Synteza – łączy części i elementy konstrukcyjne wykonane ze stali, żeliwa, metali niezależnych i ich stopów poprzez spawania elektrodą topliwą w osłonie gazów chemicznie obojętnych (argon, hel) lub mieszanek gazowych (dwutlenek węgla lub jego mieszaniny z argonem) przez spawanie automatyczne lub spawania gazowe ręczne oraz spawanie łukiem elektrycznym).

Porównanie szkoleń jak i zadań tych zawodów prowadzi do wniosku, że kurs spawacza nie może zostać uznany za podobny ani do kursu monter stolarki budowlanej ani do kursu robotnika gospodarczego. Różnice dotyczą:

- zakresu merytorycznego – spawanie to technologia materiałowa; stolarka budowlana to montaż elementów; prace gospodarcze to czynności porządkowe;

- stopnia specjalizacji – spawacz – zawód regulowany; monter stolarki budowlanej – zawód praktyczny, niespecjalistyczny; pracownik gospodarczy – zawód ogólny;

- ryzyka zawodowego i odpowiedzialności – prace spawalnicze wiążą się z wysokim ryzykiem BHP i odpowiedzialnością, czego nie można przypisać pozostałym kursom.

Spawacz TIG 141-1 wykonuje precyzyjne łączenia elementów metalowych, pracuje w środowisku przemysłowym lub montażowym, zna rysunek techniczny, materiały, narzędzia i zasady BHP. Monter stolarki budowlanej zaś montuje elementy konstrukcyjne, posługuje się elektronarzędziami, poziomiami, kotwami i materiałami konstrukcyjnymi, wykonuje prace na budowie, często w zespole z innymi wykonawcami. Pracownik gospodarczy wykonuje podstawowe prace fizyczne, konserwacyjne, naprawcze, porządkowe lub drobne prace techniczne. Może obsługiwać proste narzędzia, zna podstawowe zasady pracy w przestrzeni warsztatowej lub gospodarczej, często jest pracownikiem pomocniczym na budowie, hali produkcyjnej, magazynie, zakładzie.

Należy zwrócić uwagę, że celem kursu spawacza jest uzyskanie kwalifikacji w zawodzie wymagającym uprawnień spawalniczych, które potwierdzają zdolność do wykonywania łączeń spawanych zgodnie z normami międzynarodowymi. Szkolenia takie winny obejmować zaawansowaną wiedzę z zakresu technologii materiałowej, metalurgii spoin, bezpieczeństwa pracy przy urządzeniach spawalniczych oraz praktyki wykonywanej w warunkach kontrolowanych. Odnosząc się zaś do kursu monter stolarki budowlanej, obejmuje on

montaż okien, drzwi, bram i innych elementów budowlanych. Jest to praca ogólnobudowlana, wymagająca umiejętności manualnych, ale nie wymaga uzyskania dodatkowych uprawnień w rozumieniu przepisów technicznych. Szkolenie jest bardziej uniwersalne i praktyczne.

Natomiast kurs pracownika gospodarczego ma charakter ogólny i przygotowuje do wykonywania nieskomplikowanych prac porządkowych i konserwacyjnych w obiektach. Jest to kurs najniższego stopnia specjalizacji, niewymagający dodatkowych uprawnień ani zaawansowanego zaplecza technicznego.

Organ zwraca uwagę, że przynależność spawaczy i monterów stolarki budowlanej do jednej ogólnej grupy 7 Robotników przemysłowych i rzemieślników określonych w załączniku do Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 sierpnia 2014 r. w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy oraz zakresu jej stosowania (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 227 z późn. zm.) pn. „Klasyfikacja zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy struktura klasyfikacji zawodów i specjalności” nie oznacza, iż szkolenie montera stolarki budowlanej jest o zakresie tematycznym zbliżonym do szkolenia spawacza. W grupie tej bowiem są także takie zawody jak piekarze, cukiernicy, szwaczki, krawcy.

Monter stolarki budowlanej znajduje się w następujących podgrupach:

- 1) 71 Robotnicy budowlani i pokrewni (z wyłączeniem elektryków) – w ramach tej podgrupy są zawody takie jak 713 Malarze, pracownicy czyszczący konstrukcje budowlane i pokrewni 711 Robotnicy budowlani robót stanu surowego i pokrewni
- 2) 712 Robotnicy budowlani robót wykończeniowych i pokrewni – w ramach tej podgrupy są zawody takie jak np. Monterzy i konserwatorzy instalacji klimatyzacyjnych i chłodniczych, Hydraulicy i monterzy rurociągów, Szklarze, Dekarze, Tynkarze
- 3) 7129 Robotnicy budowlani robót wykończeniowych i pokrewni gdzie indziej niesklasyfikowani – w ramach tej najbardziej szczegółowej podgrupy są zawody takie jak Monter płyt kartonowo-gipsowych, Monter systemów suchej zabudowy, Technolog robót wykończeniowych w budownictwie, Monter zabudowy i robót wykończeniowych w budownictwie

Z kolei zawód spawacza znajduje się w podgrupach:

- 1) 72 Robotnicy obróbki metali, mechanicy maszyn i urządzeń i pokrewni – w ramach tej podgrupy są zawody takie jak 722 Kowale, ślusarze i pokrewni 723 Mechanicy maszyn i urządzeń

- 2) 721 Formierze odlewniczy, spawacze, blacharze, monterzy konstrukcji metalowych i pokrewni – w ramach tej podgrupy są zawody takie jak np. Robotnicy przygotowujący i wznoszący konstrukcje metalowe, Blacharze, Formierze odlewniczy i pokrewni
- 3) 7212 Spawacze i pokrewni – w ramach tej najbardziej szczegółowej podgrupy są zawody takie jak Lutowacz, Operator robotów spawalniczych, Operator zgrzewarek, Zgrzewacz, Pozostali spawacze i pokrewni.

Należy zauważyć, że klasyfikacja zawodów i specjalności ma charakter urzędowy, a więc obiektywny, powszechny i nie stanowi interpretacji stworzonej na potrzeby konkretnej sprawy. Wszystkie pozycje klasyfikacyjne opatrzone zostały symbolem cyfrowym (kodem). Grupy wielkie oznaczono symbolem. Mając powyższe na uwadze szkoleniami o zbliżonej tematyce do kursu spawacza można by uznać szkolenia w grupie 721 tj. Formierzy odlewniczych, spawaczy, blacharzy, monterów konstrukcji metalowych i pokrewnych, a z pewnością szkolenia dla Lutowaczy, Operatorów robotów spawalniczych, Operatorów zgrzewarek, Zgrzewaczy.

Pod pojęciem „zawodu pokrewnego” należy bowiem rozumieć profesję o zbliżonych kwalifikacjach, zadaniach i środowisku pracy. Tego rodzaju relacji nie sposób dostrzec pomiędzy zawodem spawacz, a zawodem monter stolarki budowlanej i pracownika gospodarczego. Inne są cele kształcenia w każdym z zawodów oraz inne czynności i doświadczenia zdobywane w ramach obydwu zawodów. W ocenie organu zawody spawacz oraz monter stolarki budowlanej (okiennej) czy też pracownik gospodarczy nie są zawodami pokrewnymi.

Organ Odwołujący uznaje, że kurs spawacza TIG 141-1 nie jest o tematyce pokrewnej zatem nie jest zbliżony, podobny do szkoleń „pracownika gospodarczego” i „montera stolarki budowlanej”.

Na marginesie należy zwrócić uwagę, że powołany w odwołaniu Wyrok KIO z 8.02.2023 r., KIO 224/23, LEX nr 3505521 dotyczył sprawy, w której odwołujący w podnosił m.in., że „wykonawcy legitymujący się doświadczeniem w realizacji obiektów, na których montowana była bieżnia w innych technologiach, np. w technologii typu FULL-PUR (pełny poliuretan) są zdolni także do wykonania bieżni w technologii SANDWICH, gdyż jest to nawierzchnia gorszego rodzaju, uprawniająca do otrzymania certyfikatu niższego stopnia. Nie sposób zatem stwierdzić, że posiadając doświadczenie w realizacji nawierzchni w technologii uprawniającej do otrzymania certyfikatu wyższego stopnia, wykonawca nie będzie w stanie zrealizować nawierzchni w technologii uprawniającej do otrzymania certyfikatu niższego stopnia. Izba

zgodziła się z tym stanowiskiem.” Przedmiot ww. sprawy zatem zupełnie odbiegał od niniejszej sprawy.

Strona w piśmie z dnia (...) r. wskazała, że najistotniejszy jest fakt, że do złożonej oferty oferent dołączył i wskazał trenerów mających doświadczenie w zawodzie spawacza, co dawało gwarancję, że szkolenie zostanie przeprowadzone w sposób profesjonalny, a Beneficjent nie mógł odrzucić takiej oferty. Odnosząc się do powyższej argumentacji należy zwrócić uwagę, iż czym innym był określony przez Beneficjenta warunek udziału w postępowaniu dotyczący zdolności zawodowej w zakresie doświadczenia wykonawcy, a czym innym warunek zdolności zawodowej w zakresie osób skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia. W zakresie warunku zdolności zawodowej w zakresie osób skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia Organ nie ma żadnych zastrzeżeń. Organ I instancji wbrew zarzutom Strony właściwie nałożył na Beneficjenta korektę finansową w wysokości (...) % wartości udzielonego zamówienia, pkt 14 Wytycznych dotyczących korygowania nieprawidłowości na lata 2021-2027 z dnia 04.07.2023 r. oraz zgodnie z art. 26 ust. 1 Ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021- 2027.

**Beneficjent naruszył zatem postanowienia umowy tj. §19 umowy i dokonał wyboru oferty wykonawcy szkolenia pn. „(...)” niespełniającego warunku zdolności zawodowej w zakresie doświadczenia wykonawcy.**

Zadaniem Organu było także ustalenie, czy naruszenie, o którym mowa w niniejszej decyzji stanowi nieprawidłowość w rozumieniu art. 2 pkt 31 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej (Dz. U. UE. L. z 2021 r. Nr 231, str. 159 z późn. zm.), zwanego dalej rozporządzeniem ogólnym. Stosownie do ww. przepisu „nieprawidłowość” oznacza każde naruszenie mającego zastosowanie prawa, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie go nieuzasadnionym wydatkiem. W świetle Rozporządzenia ogólnego, aby można było mówić o zaistnieniu nieprawidłowości, muszą zatem łącznie zostać spełnione następujące przesłanki:

- 1) naruszenie przepisów prawa,
- 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 Organ uznał, że doszło do powstania nieprawidłowości, która ma szkodliwy wpływ na budżet Unii, poprzez wydatkowanie środków finansowych pochodzących z UE niezgodnie z procedurami, o których mowa w art. 184 u.f.p.

Należy podkreślić, że dla uznania, iż doszło do naruszenia procedur, o których mowa w art. 184 u.f.p., wystarczające jest zarówno naruszenie postanowień zawartych w Umowie, jak i konkretnych Wytycznych, nie zawsze więc musi nastąpić naruszenie prawa powszechnie obowiązującego, krajowego lub unijnego. Wskazane ww. stanowisko jest utrwalone w orzecznictwie i nie jest obecnie kwestionowane. W prezentowaną linię orzeczniczą wpisuje się wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 30 stycznia 2018 r. III SA/Lu 646/17, LEX nr 2483552, zgodnie z którym: „procedury, jakich naruszenie może uzasadniać zastosowanie art. 207 ust. 1 pkt 2 u.f.p., 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 stycznia 2018 r. I SA/Kr 143/18 LEX nr 2482999, 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”.

W niniejszej sprawie Beneficjent naruszył procedury o których mowa w art. 184 u.f.p. naruszając postanowienia umowy tj. §19 ust. 1 i 2 pkt 1 i 2 umowy w zw. z sekcją 3.2.2. pkt 20 Wytycznych dotyczących kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027. Zgodnie z tym pkt wytycznych „zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę zgodną z opisem przedmiotu zamówienia, złożoną przez wykonawcę spełniającego warunki udziału w postępowaniu (o ile zamawiający postawił takie warunki)...”

Naruszenie postanowień umowy wynikało z działania beneficjenta jako podmiotu gospodarczego.

Istotnym elementem definicji nieprawidłowości jest pojęcie szkodliwego wpływu na budżet Unii, który może być wpływem realnym (gdy nieprawidłowość została wykryta po jej sfinansowaniu ze środków funduszy UE) albo tylko potencjalnym (gdy nie doszło do

sfinansowania nieprawidłowości ze środków funduszy UE, lecz istniało takie ryzyko, gdyby nieprawidłowość nie została wykryta przed rozliczeniem wniosku o płatność). Wystąpienie potencjalnego szkodliwego wpływu jest wystarczające, by można było stwierdzić wystąpienie nieprawidłowości. Podkreślenia wymaga, iż wydatek niekwalifikujący się do dofinansowania, jako potencjalnie szkodliwy dla budżetu UE, wyczerpuje przesłanki nieprawidłowości określone w art. 2 pkt 31 rozporządzenia ogólnego i wymaga podjęcia działań w zakresie korygowania wydatków. W załączniku do wytycznych zawarto tabelę ze stawkami procentowymi korekt finansowych i pomniejszych stosowanych w zamówieniach, w zależności od rodzaju stwierdzonej nieprawidłowości indywidualnej. Tabelę opracowano na podstawie decyzji Komisji z dnia 14 maja 2019 r. C(2019) 3452 ustanawiającej wytyczne dotyczące określania korekt finansowych w odniesieniu do wydatków finansowanych przez Unię w przypadku nieprzestrzegania obowiązujących przepisów dotyczących zamówień publicznych. W niniejszej sprawie Organ jest zobowiązany zastosować stawkę 25% korekty wartości udzielonego zamówienia zgodnie z pkt 14 [rodzaj nieprawidłowości: Wprowadzono zmiany w kryteriach kwalifikacji (lub specyfikacji technicznej) po otwarciu ofert lub kryteria te (lub specyfikacja) zostały zastosowane nieprawidłowo] załącznika pn.: Stawki procentowe korekt finansowych i pomniejszych dla poszczególnych kategorii nieprawidłowości indywidualnych stosowane w zamówieniach” do Wytycznych dotyczących sposobu korygowania nieprawidłowości na lata 2021-2027. W pkt 14 załącznika opis nieprawidłowości brzmi następująco „Kryteria kwalifikacji (lub specyfikację techniczną) zmieniono lub niepoprawnie zastosowano na etapie kwalifikacji, czego skutkiem było przyjęcie ofert zwycięskich, których nie należało przyjąć (lub odrzucenie ofert, które należało przyjąć), gdyby postępowano zgodnie z opublikowanymi kryteriami kwalifikacji.”

Organ II instancji uznaje za prawidłową nałożoną korektę (...) % wartości udzielonego zamówienia w wysokości (...) zł (dot. wniosku o płatność nr (...) tj. (...) zł. Łączna kwota wydatków niekwalifikowalnych wynosi (...) zł i obejmuje wydatki bezpośrednie w wysokości (...) zł oraz proporcjonalnie rozliczone koszty pośrednie ryczałtowe (... %) w wysokości (...) zł. Biorąc pod uwagę udział wkładu własnego (... %) w kosztach pośrednich łączna kwota do zwrotu dofinansowania wynosi (...) zł.

Organ stwierdzając wystąpienie nieprawidłowości indywidualnej ma obowiązek podjęcia działań w celu odzyskania kwoty nieprawidłowości, musi mieć jednak także na uwadze treść art. 26 ust. 10 ustawy wdrożeniowej, czyli zasadę nieobciążania beneficjentów

nieprawidłowościami będącymi konsekwencją działania lub zaniechania właściwej instytucji lub organów państwa.

Organ rozpatrując niniejszą sprawę stanął na stanowisku, że w przedmiotowej sprawie nie zachodzą okoliczności, pozwalające na zastosowanie art. 26 ust. 10 ustawy wdrożeniowej, zgodnie z którą „w przypadku, gdy nieprawidłowość indywidualna wynika bezpośrednio z działania lub zaniechania: 1) właściwej instytucji lub 2) organów państwa – korygowanie wydatków następuje przez pomniejszenie wydatków ujętych w deklaracji wydatków oraz we wniosku o płatność i w rocznym zestawieniu wydatków, przekazywanych do Komisji Europejskiej, o kwotę odpowiadającą oszacowanej wartości korekty finansowej wynikającej z tej nieprawidłowości”.

W przedmiotowej sprawie należało również rozważyć, czy w postępowaniu odwoławczym należy zastosować przerwę w naliczaniu odsetek. Stosownie bowiem do art. 54 § 1 pkt 3 Ordynacji podatkowej „odsetek za zwłokę nie nalicza się za okres od dnia następnego po upływie terminu, o którym mowa w art. 139 § 3, do dnia doręczenia decyzji organu odwoławczego, jeżeli decyzja organu odwoławczego nie została wydana w terminie o którym mowa w art. 139 § 3 Ordynacji podatkowej”. Zgodnie z art. 139 § 3 „Załatwienie sprawy w postępowaniu odwoławczym powinno nastąpić nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia otrzymania odwołania przez organ odwoławczy, a sprawy w której przeprowadzono rozprawę lub strona złożyła wniosek o przeprowadzenie rozprawy – nie później niż w ciągu 3 miesięcy”. Przekładając powyższe przepisy na grunt przedmiotowej sprawy, Organ odwoławczy wskazuje, że termin o którym mowa w art. 139 § 3 Ordynacji podatkowej, został przekroczony. Odwołanie od decyzji I instancji wpłynęło do Instytucji Zarządzającej (...) roku. Od tego dnia należało liczyć bieg 2 miesięcznego terminu, od którego przekroczenia zależy przerwa w naliczaniu odsetek. Mając na uwadze powyższe rozważania należy uznać, że termin 2-miesięczny upłynął (...) roku. Zachodzą zatem podstawy do orzeczenia przerwy w naliczaniu odsetek, a wobec powyższego, przy zwrocie kwoty uznanej za nieprawidłowość, należy zastosować przerwę w naliczaniu odsetek liczoną od dnia (...) roku do dnia doręczenia decyzji Organu II instancji.

W kontekście uchylenia decyzji wydanej w I instancji – powinno do niego dojść zawsze, gdy decyzja ta nie jest zgodna z prawem. Art. 138 § 1 pkt 1 i 2 k.p.a. nie daje podstaw organowi II instancji do utrzymania w mocy wadliwej decyzji organu I instancji, ale nakazuje mu jej uchylenie i rozstrzygnięcie co do istoty albo umorzenie postępowania (wyrok Naczelnego

Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 listopada 1999 roku, sygn. akt I SA 37/99, LEX nr 48670). Tym samym, w przypadku uchylenia decyzji w całości Organ odwoławczy:

- 1) rozstrzyga sprawę co do istoty, jeżeli dojdzie do przekonania, że zaskarżona decyzja jest nieprawidłowa („decyzja merytoryczno-reformatoryjna”) – art. 138 § 1 pkt 2 in principio k.p.a. albo
- 2) umarza postępowanie pierwszej instancji w całości lub w części („decyzja kasacyjna typowa”) – art. 138 § 1 pkt 2 in fine k.p.a.

W pierwszym przypadku decyzja jest nieprawidłowa, gdy postępowanie wyjaśniające lub tylko sama ocena zaskarżonej decyzji wykazały, że narusza ona przepisy prawa materialnego albo jest niezasadna, czyli niecelowa, niesłuszna (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 14 stycznia 1993 roku, sygn. akt SA/Wr 1384/92, ONSA 1994/1/32).

Organ wydał zatem decyzję reformatoryjną zgodnie z art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. **uchylając zaskarżoną decyzję w całości i w tym zakresie orzekając co do istoty sprawy.**

Z uwagi na powyższe, Organ orzekł jak na wstępie.

### **Pouczenie**

*Niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancyjnym.*

*Na podstawie art. 53 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935, z późn. zm.), Stronie przysługuje prawo wniesienia skargi na niniejszą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Zarządu Województwa Świętokrzyskiego.*

*Zgodnie z § 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 535) wpis od skargi w sprawie należności pieniężnej objętej zaskarżonym aktem wynosi 3 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 400 zł. Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy.*

*Na podstawie art. 207 ust. 1 pkt 2 u.f.p. w przypadku gdy środki przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich są wykorzystane z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 u.f.p., podlegają zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania*

*środków, w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji, o której mowa w art. 207 ust. 9 u.f.p., na wskazany w tej decyzji rachunek bankowy.*

*Zgodnie z art. 207 ust. 4 pkt 3 u.f.p. w przypadku, o którym mowa w art. 207 ust. 1 u.f.p., Beneficjent, który nie zwrócił środków wraz z odsetkami w terminie 14 dni od dnia upływu terminu, o którym mowa w art. 207 ust. 1 u.f.p., zostaje wykluczony z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich. Stosownie do art. 207 ust. 5 u.f.p. 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 środków.*

**MARSZAŁEK**  
**WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO**  
**RENATA JANIK**  
*(dokument podpisano elektronicznie)*

**Otrzymuje(a):**

- 1) Beneficjent: (...) z siedzibą w (...);
- 2) aa.