



EFRR-VII.3053.13.28.2024

DECYZJA NR 199/25

ZARZĄDU WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 14 listopada 2025 roku

w sprawie wszczętej z urzędu, w przedmiocie określenia [REDAKTURA]
[REDAKTURA] przypadającej do zwrotu kwoty dofinansowania ze środków Europejskiego
Funduszu Rozwoju Regionalnego, terminu od którego nalicza się odsetki oraz sposobu
zwrotu środków

Na podstawie:

art. 60 pkt 6, art. 61 ust.1 pkt 2 lit. a, art. 67 ust.1 oraz art. 207 ust.1 pkt 2 i art. 207 ust. 9 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483), art. 104 oraz art. 107 § 1-3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572, ze zm.), art. 6 i art. 8 ust. 1 pkt 2 oraz art. 8 ust. 2 pkt 10 lit. a ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 (Dz. U. 2022 poz. 1079 ze zm.), art. 41 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)

Zarząd Województwa Świętokrzyskiego w składzie:

Marszałek Województwa Świętokrzyskiego - Renata Janik

Wicemarszałek Województwa Świętokrzyskiego – Grzegorz Socha

Członek Zarządu Województwa Świętokrzyskiego – Andrzej Prus

orzeka

- określa [REDAKTURA] z siedzibą: [REDAKTURA]
[REDAKTURA], NIP [REDAKTURA], REGON [REDAKTURA], KRS [REDAKTURA]
przypadającą do zwrotu kwotę środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju

Regionalnego, (dalej: „EFRR”), udzielonego w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Świętokrzyskiego 2021-2027 w wysokości 150 687,50 zł (słownie: sto pięćdziesiąt tysięcy sześćset osiemdziesiąt siedem zł, 50/100) z tytułu zwrotu części dofinansowania przekazanego na podstawie umowy nr FESW. [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE]00 o dofinansowanie Projektu nr FESW. [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE]-00 wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych;

2. określa, że odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, o których mowa w pkt 1, nalicza się od kwoty przekazanej z EFRR w wysokości: 150 687,50 zł (słownie: sto pięćdziesiąt tysięcy sześćset osiemdziesiąt siedem zł, 50/100) od dnia przekazania ww. środków EFRR tj. od dnia 29 października 2024 r., aż do dnia całkowitej zapłaty należności głównej (w okresie odsetkowym należy uwzględnić zarówno dzień przekazania jak i dzień obciążenia rachunku bankowego Beneficjenta);
3. określa, że zwrot następuje poprzez dokonanie przez [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] wpłaty należności, o której mowa w pkt 1, wraz z odsetkami, o których mowa w pkt 2 decyzji w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji, na rachunek bankowy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach, wskazany w uzasadnieniu decyzji.

Uzasadnienie

Zarząd Województwa Świętokrzyskiego, jako Instytucja Zarządzająca (dalej: „Instytucja Zarządzająca” lub „Organ”), Programem Fundusze Europejskie dla Świętokrzyskiego 2021-2027 (dalej: „FEŚ 2021-2027”), ogłosił w dniu 14 czerwca 2023 roku konkurs o numerze naboru FESW.02.05-IZ.00-002/23 wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Działania 2.5 pn. „Gospodarowanie zasobami wody i przeciwdziałanie klęskom żywiołowym” Priorytetu 2 Fundusze Europejskie dla środowiska, typ projektów: Rozwój potencjału służb publicznych (doposażenie służb ratowniczych). W treści ogłoszenia o ww. naborze zawarto informację, iż szczegółowe zasady składania wniosków zostały zamieszczone w Regulaminie wyboru projektów nr FESW.02.05-IZ.00-002/23 (dalej: „Regulamin”), dostępnym na stronie internetowej Instytucji Zarządzającej tj. www.funduszeueswietokrzyskie.pl oraz na portalu Funduszy Europejskich www.funduszeuropejskie.gov.pl. będącym załącznikiem nr 1 do Uchwały nr 7224/23 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 7 czerwca 2023 r.

W dziale 6 tego Regulaminu zawarto informacje na temat kwalifikowalności wydatków.

Kwalifikowalność wydatków dla projektów współfinansowanych ze środków krajowych i unijnych w ramach FEŚ 2021-2027 musi być zgodna z przepisami unijnymi i krajowymi, w tym w szczególności z Wytycznymi dotyczącymi kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027, przepisami dotyczącymi zasad udzielania pomocy de minimis lub pomocy publicznej, obowiązującymi w momencie udzielania wsparcia, w przypadku projektów objętych tą pomocą, oraz zapisami SZOP FEŚ 2021-2027 dla Działania 2.5.

W podrozdziale 6.3 wskazano na czym polega ocena kwalifikowalności wydatku.

a) Ocena kwalifikowalności wydatku polega na analizie zgodności jego poniesienia z obowiązującymi przepisami prawa unijnego i prawa krajowego, umową o dofinansowanie i wytycznymi, oraz innymi dokumentami, do których stosowania Beneficjent zobowiązał się w umowie o dofinansowanie.

b) Punktem wyjścia dla oceny kwalifikowalności wydatku jest zatwierdzony wniosek o dofinansowanie projektu. Zatwierdzenie projektu do dofinansowania i podpisanie z beneficjentem umowy o dofinansowanie projektu nie oznacza jednak, że wszystkie wydatki, które beneficjent przedstawi we wniosku o płatność w trakcie realizacji projektu, zostaną poświadczane, zrefundowane lub rozliczone (w przypadku systemu zaliczkowego). Ocena kwalifikowalności poniesionych wydatków jest prowadzona także po zakończeniu realizacji projektu w zakresie obowiązków nałożonych na beneficjenta umową o dofinansowanie projektu oraz wynikających z przepisów prawa.

Przed sporządzeniem wniosku o dofinansowanie każdy wnioskodawca był zobowiązany do zapoznania się z zasadami zawartymi w Regulaminie oraz załączonymi do niego dokumentami, zamieszczonymi na stronie internetowej www.funduszeueswietokrzyskie.pl, w skład których wchodziły m.in.:

- „Wzór wniosku o dofinansowanie”,
- „Metodyka i kryteria wyboru projektów EFRR”,
- „Wzór umowy o dofinansowanie” (dalej: „wzór umowy”),
- „Wzór oświadczeń wnioskodawcy”,

Jednocześnie w wykazie obowiązujących aktów prawnych w ramach FEŚ 2021-2027 we wzorze umowy, zamieszczonym na stronie internetowej www.funduszeueswietokrzyskie.pl wskazano, że obowiązują zapisy ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji

zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 (Dz. U. 2022 poz. 1079 ze zm. - dalej: „ustawa wdrożeniowa”).

Ponadto, w wykazie obowiązujących aktów prawnych znajdującym się we wzorze umowy wskazano, iż obowiązują zapisy Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiającym 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, ze zm. - dalej: „Rozporządzenie ogólne”).

Każdy wnioskodawca zgodnie z Regulaminem, zobowiązany był również do zapoznania się z dokumentami pn. „Wytyczne dotyczące kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027” (dalej: „Wytyczne kwalifikowalności wydatków”), oraz „Wytyczne dotyczące kontroli realizacji programów polityki spójności na lata 2021-2027”

W sprawach nieuregulowanych w Regulaminie zastosowanie miały: ustawa wdrożeniowa, wytyczne, o których mowa w art. 5 ustawy, odpowiednie zasady wynikające z programu FEŚ 2021-2027, SZOP dla programu FEŚ 2021-2027.

W zamieszczonym na ww. stronie internetowej Instytucji Zarządzającej wzorze umowy w § 1 ust. 11 zawarto definicję korekty finansowej.

Następnie w § 1 ust. 13 wzoru umowy zawarto definicję pojęcia nieprawidłowości.

W § 1 ust. 19 wzoru umowy zamieszczono definicję projektu.

W § 1 ust. 36 wzoru umowy zamieszczono definicję wydatków kwalifikowalnych a w § 1 ust. 38 zamieszczono definicję pojęcia wytycznych.

Następnie, w § 1 ust. 41 zamieszczono definicję zamówień publicznych.

Ponadto, w § 3 ust. 1 wzoru umowy określono obowiązek Beneficjenta polegający na jego zobowiązaniu „do realizacji Projektu z należytą starannością, w szczególności ponosząc wydatki celowo, rzetelnie, racjonalnie i oszczędnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa unijnego i krajowego (w szczególności w oparciu o ustawę o finansach publicznych w zakresie dotyczącym wydatkowania środków publicznych), wytycznymi, regulaminem, a

także procedurami w ramach Programu oraz w sposób, który zapewni terminową realizację Projektu oraz osiągnięcie i utrzymanie celów, w tym wskaźników produktu i rezultatu, o których mowa w § 8 Umowy w trakcie realizacji Projektu oraz w okresie jego trwałości”.

W dalszej części wzoru umowy wskazano w § 11, że „Jeżeli zostanie stwierdzone, że Beneficjent wykorzystał całość lub część dofinansowania niezgodnie z przeznaczeniem, bez zachowania obowiązujących procedur, lub pobrał całość lub część dofinansowania w sposób nienależny albo w nadmiernej wysokości, Beneficjent zobowiązuje się do zwrotu tych środków, odpowiednio w całości lub w części, wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków na rachunek Beneficjenta do dnia zwrotu tych środków, w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji o zwrocie, o której mowa w § 11 ust. 5 Umowy, na wskazany w tej decyzji rachunek bankowy”, a w przypadku, gdy te środki, podlegające zwrotowi nie zostałyby w odpowiednim terminie zwrócone przez Beneficjenta to Zarząd Województwa Świętokrzyskiego wydaje decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu i termin od którego nalicza się odsetki oraz sposób zwrotu środków (vide § 11 ust. 5 wzoru umowy).

W § 13 umowy o dofinansowanie zawarto informacje na temat stosowania przepisów dotyczących zamówień publicznych. I tak w ust. 1 wskazano, że Beneficjent, realizując Projekt, stosuje przepisy o zamówieniach publicznych w zakresie, w jakim ustawa Prawo zamówień publicznych i prawo unijne mają zastosowanie do Beneficjenta i realizowanego Projektu oraz Wytyczne dotyczące kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027. W przypadku, gdy ustawodawstwo krajowe pozostaje w sprzeczności z przepisami unijnymi dotyczącymi zamówień publicznych, należy stosować przepisy unijne.

Do przedmiotowego konkursu zamkniętego przystąpiła [REDAKOWANA]

[REDAKOWANA] (dalej: „Beneficjent” lub „[REDAKOWANA]”), składając w dniu 3 sierpnia 2023 r. wniosek o dofinansowanie projektu pn.: „Zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego dla jednostki [REDAKOWANA]”) (dalej: „projekt”).

Projekt polegał na doposażeniu [REDAKOWANA], która od 30 maja 1997 r. została włączona do Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego. Zakres projektu obejmował:

1. zakup średniego samochodu ratowniczo - gaśniczego z napędem 4x4 kategoria 2: uterenowiony;
2. zakup sprzętu ciężkiego służącego ograniczeniu lub likwidacji zagrożenia dla

środowiska zakup podnośnej motopompy szlamowej;

3. zakup wyposażenia służącemu ograniczeniu lub likwidacji zagrożenia – wentylator oddymiający;

4. zakup ubrań wysokiej specjalizacji - aparat powietrzny z maską oddechową 4 szt

Realizacja przedmiotowego projektu rozpoczęła się przed dniem złożenia wniosku o dofinansowanie, zgodnie z zapisami Regulaminu. Beneficjent w załączniku nr 5 do wniosku o dofinansowanie pn. Oświadczenia wnioskodawcy w pkt. 11 wskazał: „Oświadczam, że rozpocząłem realizację projektu przed dniem złożenia wniosku o dofinansowanie i realizując projekt przestrzegałem obowiązujących przepisów prawa”.

W wyniku przeprowadzonej przez Instytucję Zarządzającą oceny merytorycznej, przedmiotowy wniosek o dofinansowanie, na podstawie Uchwały Nr 515/24 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 3 lipca 2024 r. został zakwalifikowany do wsparcia w ramach Działania 2.5 w kwocie dofinansowania w wysokości: 635 454,42 zł, uzyskując 36 punktów.

Instytucja Zarządzająca zawarła w dniu 16 września 2024 r. z Beneficjentem, umowę nr FESW. [REDAKTOWANO]00 o dofinansowanie projektu nr FESW.0 [REDAKTOWANO] pn.: „Zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego dla jednostki [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO]” (dalej: „umowa o dofinansowanie”) na kwotę dofinansowania ze środków EFRR w wysokości 635 454,42 zł.

Beneficjent zobowiązany był do zapoznania się z warunkami i postanowieniami zawartymi w umowie o dofinansowanie przed jej podpisaniem. W podpisanej umowie o dofinansowanie znalazły się wszystkie wyżej omówione postanowienia zawarte we wzorze umowy. W związku z czym Beneficjent podpisując umowę o dofinansowanie został poinformowany, że zobowiązany jest do realizacji projektu zgodnie z zatwierdzonym wnioskiem o dofinansowanie oraz w sposób, który zapewni osiągnięcie i utrzymanie celów, w tym wskaźników produktu i rezultatu zakładanych we wniosku o dofinansowanie w trakcie realizacji oraz w okresie trwałości projektu. Jednocześnie, zgodnie z podpisaną umową o dofinansowanie Beneficjent został poinformowany, że zobowiązany jest do realizacji projektu z należytą starannością, w szczególności ponosząc wydatki celowo, rzetelnie, racjonalnie i oszczędnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa unijnego i krajowego, w szczególności w oparciu o zapisy wytycznych horyzontalnych oraz zgodnie z procedurami w

ramach Programu oraz w sposób, który zapewni prawidłową i terminową realizację projektu oraz osiągnięcie i utrzymanie celów zakładanych we wniosku o dofinansowanie.

W trakcie realizacji projektu zostały podpisane Aneksy nr FESW. [REDAKCYJNA] oraz Aneks nr FESW. [REDAKCYJNA] do umowy o dofinansowanie.

W ramach umowy o dofinansowanie Instytucja Zarządzająca wypłaciła Beneficjentowi kwotę dofinansowania z EFRR w wysokości 635 454,42 zł w następujących datach: w dniu 29 października 2024 r. płatność refundacyjną w wysokości 602 750,00 zł oraz w dniu 20 grudnia 2024 r. końcową płatność refundacyjną w wysokości 32 704,42 zł.

W związku z zakończeniem audytu w zakresie gospodarowania środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej w ramach audytu operacji Programu FEŚ 2021-2027, przeprowadzonego przez Izbę Administracji Skarbowej w Kielcach, sporządzono dokument pn.: „Podsumowanie ustaleń w projekcie FESW. [REDAKCYJNA] w ramach prowadzonego audytu operacji programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Świętokrzyskiego 2021-2027” z dnia 28 kwietnia 2025 r., znak sprawy: 2601-ICE[1].521.7.2025.4 (dalej: „Podsumowanie ustaleń IAS”). W wyniku badania stwierdzono ustalenie o charakterze finansowym, dotyczące nieopublikowania Ogłoszenia o zamówieniu na dostawę fabrycznie nowych samochodów ratowniczo-gaśniczych z układem napędowym 4x4 dla [REDAKCYJNA] oraz dla [REDAKCYJNA], w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (dalej: „DUUE”). Uwzględniając powyższe ustalenie finansowe Instytucja Audytowa stwierdziła, że należy zweryfikować wnioski o płatność dotyczące projektu nr FESW [REDAKCYJNA] pod kątem występowania w nich wydatków związanych z ww. postępowaniem o udzielenie zamówienia i dokonać analizy ich kwalifikowalności. Badanie powyższej dokumentacji przeprowadzono w celu sprawdzenia, czy przedsięwzięcie jest objęte Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (tekst jednolity) (Dz. Urz. UE L26/1 z 28.01.2012 r.) zmienionej Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/52/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. zmieniającą dyrektywę 2011/92/UE w sprawie oceny wpływu wywieranego przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz. U. UE L124/1 z 25.04.2014 r. sprostowaną w Dz. U. UE L 174 z 13.6.2014 r., str. 84—84 (PL) oraz w Dz. U. L 272 z 13.9.2014 r., str. 19—19 (PL) dalej: „Dyrektywa 2014/24/UE”.

Art. 26 Dyrektywy 2014/24/UE opisuje wybór procedury udzielania zamówień publicznych, natomiast art. 49 Dyrektywy 2014/24/UE stanowi, że Ogłoszenia o zamówieniu są wykorzystywane jako sposób zaproszenia do ubiegania się o zamówienie w odniesieniu do wszystkich procedur bez uszczerbku dla art. 26 ust. 5 akapit drugi i art. 32. Ogłoszenia te zawierają informacje określone w załączniku V część C i są publikowane zgodnie z art. 51. Instytucja Zarządzająca pismem znak: EFRR-VIII.432.184.1.2024 z dnia 09 maja 2025 r. poinformowała Beneficjenta, że Instytucja Audytowa poczyniła następujące ustalenia: W zakresie objętym audytem stwierdzono naruszenie art. 26 i 49 Dyrektywy 2014/24/UE, art. 86 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm. - dalej: „ustawa PZP”) oraz art. 448 ustawy PZP w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Dostawa fabrycznie nowych samochodów ratowniczo-gaśniczych z układem napędowym 4x4 dla [REDAKTOWANE] oraz dla [REDAKTOWANE]”.

Nieopublikowanie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wykonaniu umowy narusza art. 448 ustawy PZP. Uchybienie to stanowi jednak ustalenie formalne. W pozostałym zakresie, Zespół Audytowy potwierdził, że udzielając zamówienia, Beneficjent:

- nie podzielił zamówienia w celu uniknięcia stosowania przepisów,
- zachował wymagane terminy,
- zastosował prawidłowe, niedyskryminujące warunki udziału w postępowaniu, warunki realizacji zamówienia i kryteria oceny ofert,
- wybrał najkorzystniejszą ofertę,
- podpisał umowę zgodną z przedmiotem zamówienia opisanym w dokumentacji o udzielenie zamówienia,
- zachował w postępowaniu zasady uczciwej konkurencji, jawności, bezstronności i obiektywizmu, równego traktowania, pisemności a wykonawca wykonał zamówienie w terminie i zakresie określonym w ofercie i umowie.

Natomiast [REDAKTOWANE] jest zamawiającym publicznym określonym w art. 4 pkt 3 ustawy PZP ponieważ:

- posiada osobowość prawną (jako stowarzyszenie uzyskała ją w momencie wpisu do KRS), została utworzona w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemających charakteru przemysłowego ani handlowego (co potwierdza art. 3 ustawy z dnia



EFRR-VII.3053.13.28.2024

17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych, Dział 3 Rubryka 3 KRS OSP Zawichost, statut [REDAKTOWANO], [REDAKTOWANO] nie prowadzi działalności gospodarczej), – jest finansowana w ponad 50% przez jednostki sektora finansów publicznych co wynika ze sprawozdań finansowych [REDAKTOWANO] za 2022 i 2023 r.

Dochody [REDAKTOWANO] w 2022 r.: 39.945,00 zł. W 2022 r. [REDAKTOWANO] otrzymała od [REDAKTOWANO] (podmiot z art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r., poz. 1483 - dalej: „u.f.p.”) 11.885,00 zł, od WFOŚiGW (podmiot z art. 9 pkt 14 u.f.p.) 8.100,00 zł, KGSPS (podmiot z art. 9 pkt 1 u.f.p.) i ZOSP: 19.800,00 (brak podziału jaka część tylko z KGSPS). 19.985,00 (11.885,00 + 8.100,00)/39.945,00*100 = 50,03%. Procent ten należy powiększyć o środki uzyskane z KGSPS. Dochody [REDAKTOWANO] w 2023 r.: 32.537,00 zł. W 2023 r. [REDAKTOWANO] otrzymała od jst 6.387,00 zł, od WFOŚiGW 25.600,00 zł, 31.987,00/32.537,00*100 = 98%.

[REDAKTOWANO] posiada również wszystkie cechy konieczne do uznania jej za podmiot prawa publicznego określony w art 2 ust. 1 pkt 4 Dyrektywy 2014/24/UE. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Dostawa fabrycznie nowych samochodów ratowniczo-gaśniczych z układem napędowym 4x4 dla [REDAKTOWANO] oraz dla [REDAKTOWANO]” zostało przeprowadzone w trybie podstawowym (bez przeprowadzania negocjacji). Zastosowano procedurę dla zamówień poniżej progów unijnych.

Jako „Zamawiający”, w ww. postępowaniu, występował [REDAKTOWANO] i [REDAKTOWANO] i [REDAKTOWANO] udzieliły pełnomocnictw dla [REDAKTOWANO] do przeprowadzenia w ich imieniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Prowadzącym postępowanie była [REDAKTOWANO]. Szacunkowa wartość zamówienia na dostawę samochodu ratowniczo-gaśniczego dla [REDAKTOWANO] została określona w dniu 04 kwietnia 2023 r. na kwotę 950.000,00 zł netto. Szacunkowa wartość zamówienia na dostawę samochodu ratowniczo-gaśniczego dla [REDAKTOWANO] została ustalona w tym samym dniu na kwotę 950.000,00 zł netto. Powyższe potwierdzają notatki z szacowania przedmiotu zamówienia sporządzone osobno przez wskazane wyżej OSP. Łączna szacunkowa wartość zamówienia (uwzględniająca kwoty z notatek) = 1.900.000,00 zł netto. W protokole z postępowania podano odmienną łączną szacunkową wartość. Zgodnie z protokołem z postępowania szacunkowa wartość postępowania wyniosła 2.100.000,00 zł netto, co stanowi



EFRR-VII.3053.13.28.2024

równowartość 471.528,65 EUR (kwota zgodnie z treścią protokołu z ww. postępowania).

Zamówienie zostało podzielone na dwie części:

- część 1: Dostawa fabrycznie nowego, średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego z napędem 4x4 dla [REDAKTOWANE],
- część 2: Dostawa fabrycznie nowego, średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego z napędem 4x4 dla [REDAKTOWANE].

W 2023 r. próg unijny w przypadku zamówień na dostawy dla zamawiających publicznych niebędących jednostkami sektora finansów publicznych, państwowymi jednostkami organizacyjnymi nieposiadającymi osobowości prawnej wynosił 215.000,00 EUR co stanowi 957.524,00 zł.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 28 kwietnia 2023 r. pod nr 2023/BZP 00197875.

W dniu 29 czerwca 2023 r. zawarto umowę nr 1/06/2023 pomiędzy [REDAKTOWANE] a [REDAKTOWANE], z siedzibą w [REDAKTOWANE] która została zmieniona aneksami nr 1 i 2 (wydłużono termin dostarczenia przedmiotu umowy) na realizację części 2 opisanego wyżej zamówienia. W dniu 29 czerwca 2023 r. zawarto umowę między [REDAKTOWANE] a [REDAKTOWANE], z siedzibą w [REDAKTOWANE] na realizację części 1 opisanego wyżej zamówienia.

[REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE] razem podpisały protokół z postępowania.

W Biuletynie Zamówień Publicznych nie opublikowano Ogłoszenia o wykonaniu umowy. [REDAKTOWANE] (podmiot przeprowadzający postępowanie) w dniu 04 kwietnia 2025 r. wyjaśniła, iż „z uwagi na fakt, że postępowanie było prowadzone pomocniczo w oparciu o tryb podstawowy nie ma obowiązku przygotowywania ogłoszenia o wykonaniu zamówienia”.

We wniosku o płatność nr FESW.[REDAKTOWANE]-001 zadeklarowano wydatki kwalifikowalne w kwocie 1.137.750,00 PLN za realizację umowy 1/06/2023 (FVS/008/01/2024-5986).

[REDAKTOWANE] w wyjaśnieniach z dnia 03 kwietnia 2025 r. stwierdziła, że nie jest finansowana w ponad 50% przez jednostki sektora finansów publicznych.

Obowiązki zamawiającego dotyczące szacowania przedmiotu zamówienia ciążyły na [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] (na obu tych podmiotach łącznie). W przedmiotowej sprawie bezspeczne jest, iż przedmiot zamówienia obejmował dwa samochody ratowniczo-gaśnicze

i przy ustalaniu wartości zamówienia należało brać pod uwagę łączną wartość obu samochodów (zgodnie z zasadą wynikającą z art. 30 ustawy PZP). Wykonawca miał możliwość złożenia jednej oferty dla obu samochodów tj. dla obu części.

Zgodnie z art. 30 ustawy PZP w sytuacji gdy zamówienie podzielone jest na części (możliwość składania ofert częściowych), wartością zamówienia jest łączna wartość wszystkich części. Łączna szacunkowa wartość zamówienia zarówno przy uwzględnieniu sumy kwot poszczególnych części z protokołu jak i kwot z notatek z szacowania wartości zamówienia przekracza kwotę 215.000,00 EUR. Jako zamawiający publiczny określony w art. 4 pkt 3 ustawy PZP, w sytuacji gdy szacunkowa wartość zamówienia przekroczyła kwotę 215.000,00 EUR, (próg unijny dla dostaw dotyczący podmiotów określonych w art. 4 pkt 3 ustawy PZP), zamawiający był zobowiązany do stosowania wymogów proceduralnych określonych dla postępowań powyżej progów unijnych, w tym dochowania obowiązków związanych z publikacją ogłoszenia o zamówieniu (wymóg publikacji ogłoszenia o zamówieniu w DUUE).

Nieopublikowanie ogłoszenia o zamówieniu w DUUE ograniczyło krąg potencjalnych wykonawców i stanowi naruszenie art. 26 i art. 49 Dyrektywy 2014/24/UE oraz art. 86 ustawy PZP.

Powyższe ustalenie skutkuje koniecznością wyliczenia wydatków niekwalifikowanych w przedmiotowym zamówieniu w świetle Decyzji KE_ C(2019) 3452 final z dnia 14 maja 2019 r. ustanawiającej wytyczne dotyczące określania korekt finansowych w odniesieniu do wydatków finansowanych przez Unię w przypadku nieprzestrzegania obowiązujących przepisów dotyczących zamówień publicznych zgodnie z:

pkt 2.1, pkt 1 tabeli – Nieopublikowanie ogłoszenia o zamówieniu lub nieuzasadnione bezpośrednie udzielenie zamówienia (tj. niezgodna z prawem procedura negocjacyjna bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu) – wg stawki korekty 25% (ogłoszenie opublikowano za pomocą innych odpowiednich środków – ogłoszenie w BZP nr 2023/BZP 00197875).

W związku z powyższym, wartość wydatków niekwalifikowalnych we wniosku o płatność: - nr FESW. [REDAKTOWANE] –001 objętym audytem wynosi: 284.437,50 PLN (1.137.750,00 PLN x 25%), co stanowi 65.443,60 EUR (wg kursu przeliczeniowego 4,3463 PLN/ 1 EUR). Dofinansowanie UE: 150.687,50 PLN (602.750,00 PLN (kwota dofinansowania z WOP 001)

x 25%) co stanowi 34.670,29 EUR (150.687,50 PLN/4,3463).

Mając na uwadze powyższe ustalenia Izby Administracji Skarbowej w Kielcach, Instytucja Zarządzająca przesłała je do Beneficjenta, jednocześnie wzywając go do złożenia pisemnych wyjaśnień oraz zajęcia stanowiska, czy zgadza się z ustaleniami zawartymi w Podsumowaniu ustaleń IAS.

W odpowiedzi na powyższe, pismem z dnia 23 maja 2025 r. Beneficjent przesłał „Wyjaśnienia oraz stanowisko [REDACTED]” nie zgadzając się z poczynionymi ustaleniami w przedmiocie uznania Beneficjenta jako zamawiającego publicznego w rozumieniu art. 4 pkt 3 ustawy PZP wskazując, że powszechną praktyką jest brak uznawania ochotniczych straży pożarnych za zamawiającego w rozumieniu art. 4 pkt 3 ustawy PZP.

W związku z brakiem zgody Beneficjenta na ustalenia poczynione przez Izbę Administracji Skarbowej w Kielcach, Instytucja Zarządzająca przeprowadziła kontrolę celem weryfikacji stwierdzonych nieprawidłowości przedstawionych w Podsumowaniu ustaleń IAS.

Instytucja Zarządzająca całkowicie podtrzymała treść ustaleń przedstawionych w dokumencie Podsumowanie ustaleń IAS, uznając w całości typ i wysokość ustalenia finansowego wynikającego z nieopublikowania ogłoszenia o zamówieniu lub nieuzasadnionego bezpośredniego udzielenia zamówienia (tj. niezgodna z prawem procedura negocjacyjna bez wcześniejszej publikacji ogłoszenia o zamówieniu).

Nieopublikowanie ogłoszenia o zamówieniu w DUUE ograniczyło krąg potencjalnych wykonawców i stanowi naruszenie art. 26 i art. 49 Dyrektywy 2014/24/UE oraz art. 86 ustawy PZP.

W związku z powyższym, Instytucja Zarządzająca na podstawie art. 103 Rozporządzenia ogólnego oraz art. 26 ust. 8 ustawy wdrożeniowej oraz § 3 ust. 1, w związku z § 13 ust. 1 umowy o dofinansowanie ustaliła kwotę wydatków poniesionych nieprawidłowo związanych ze stwierdzoną nieprawidłowością indywidualną w następujący sposób:

$$W_k = W_{kw} \times W_s \times W\%$$

$$W_k = 1\,137\,750,00 \text{ zł} \times 52,977367611\% \times 25\% = 150\,687,50 \text{ zł}$$

gdzie znaczenie poszczególnych symboli jest następujące:

W_k – wartość korekty finansowej,

W_{kw} – wartość faktycznie poniesionych wydatków kwalifikowalnych w

zamówieniu,

Ws – wartość finansowania UE określona procentowo (stopa finansowania),

W% - stawka procentowa korekty określona w załączniku do Wytycznych dotyczących sposobu korygowania nieprawidłowości na lata 2021-2027, obniżona do wysokości 25 %, ponieważ Beneficjent opublikował ogłoszenie za pomocą innych odpowiednich środków – ogłoszenie w BZP nr 2023/BZP 00197875.

W związku z powyższym, Instytucja Zarządzająca zaleciła zwrot dofinansowania w wysokości 150 687,50 zł, powiększonego o należne odsetki umowne, wyliczone zgodnie z § 11 ust. 1 umowy o dofinansowanie.

Instytucja Zarządzająca poinformowała Beneficjenta, że przygotowała Informację Pokontrolną z kontroli doraźnej projektu przesyłając dokument z prośbą o jego podpisanie i odesłanie w terminie 14 dni od otrzymania, jak również poinformowała o możliwości odmowy jej podpisania i o możliwości jej zwrotu wraz z informacją o przyczynach takiej decyzji. Pismem z dnia 7 lipca 2025 r. Beneficjent odmówił podpisania Informacji Pokontrolnej nie zgadzając się z jej treścią.

W odpowiedzi na powyższe pismem z dnia 16 lipca 2025 r. Instytucja Zarządzająca przesłała do Beneficjenta niezmienną w treści Ostateczną Informację Pokontrolną FESW.0[REDAKTED]-004-OST z dnia 15 lipca 2025 r. informując jednocześnie, że zgodnie z art. 27 ust. 11 ustawy wdrożeniowej do ostatecznej informacji pokontrolnej nie przysługuje możliwość wniesienia uwag.

Następnie pismem z dnia 21 lipca 2025 r. pn.: Zastrzeżenia do Informacji pokontrolnej, Beneficjent odesłał niepodpisany egzemplarz Informacji Pokontrolnej ponownie wskazując, że „brak jest podstaw do przyjęcia jakoby [REDAKTED] jest podmiotem mogącym zostać uznany za zamawiającego publicznie w brzmieniu” przepisu art. 4 pkt 3 ustawy PZP oraz w całości podtrzymując swoje wyjaśnienia i stanowisko wyrażone w piśmie z dnia 23 maja 2025 r.

W odpowiedzi na ww. pismo Organ wskazał, że zgodnie z art. 27 ust. 11 ustawy wdrożeniowej do Ostatecznej Informacji Pokontrolnej nie przysługuje możliwość wniesienia uwag, a co za tym idzie zastrzeżenia wyrażone w piśmie z dnia 21 lipca 2025 r. pozostają bez rozpatrzenia.

Wobec tego, że zakwestionowane w wyniku kontroli środki dofinansowania z EFRR zostały

uprzednio przez Instytucję Zarządzającą wypłacone Beneficjentowi w ramach płatności refundacyjnej, a także mając na uwadze fakt, iż Beneficjent naruszył treść art. 184 w zw. z art. 207 ust.1 pkt 2 u.f.p., Instytucja Zarządzająca zgodnie z treścią art. 207 ust. 8 u.f.p, pismem znak: EFRR-VII.3053.13.28.2024 z dnia 25 lipca 2025 r. wezwała Beneficjenta do zwrotu wykorzystanego z naruszeniem procedur dofinansowania w kwocie: 150 687,50 zł wraz z należnymi odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych w terminie 14 dni kalendarzowych od dnia doręczenia tego wezwania. Beneficjent odebrał wezwanie w dniu 4 sierpnia 2025 r.

Ponieważ Beneficjent nie dokonał zwrotu środków dofinansowania wraz z należnymi odsetkami, Instytucja Zarządzająca pismem znak: EFRR-VII.3053.13.28.2024 z dnia 26 sierpnia 2025 r. w oparciu o art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks Postępowania Administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572 ze zm. - dalej: „k.p.a.”), oraz zgodnie z art. 207 ust. 9 u.f.p. zawiadomiła Beneficjenta jako Stronę, że zostało wszczęte z urzędu postępowanie administracyjne w przedmiocie określenia kwoty przypadającej do zwrotu i terminu, od którego nalicza się odsetki, oraz sposobu zwrotu środków. Instytucja Zarządzająca poinformowała Stronę o możliwości zapoznania się z materiałami dotyczącymi sprawy. Beneficjent odebrał zawiadomienie w dniu 2 września 2025 r., nie zapoznawał się z materiałami zgromadzonymi w sprawie.

Następnie Instytucja Zarządzająca pismem z dnia 30 września 2025 r., w oparciu o art. 10 § 1 k.p.a. zawiadomiła Stronę o zebraniu materiału dowodowego w sprawie oraz o możliwości zapoznania się z nim. Jednocześnie w piśmie tym, zgodnie z art. 36 § 1 k.p.a. Strona postępowania została poinformowana, że ze względu na konieczność doręczenia ww. pisma oraz umożliwienia Stronie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań sprawa zostanie rozpatrzona do 14 listopada 2025 r. Beneficjent odebrał zawiadomienie w dniu 3 października 2025 r., nie zapoznawał się z materiałem zgromadzonym w sprawie, nie wypowiedział się i nie zgłaszał żądań.

W związku z brakiem zwrotu środków dofinansowania wraz z odsetkami przez Beneficjenta, zaistniała konieczność, zgodnie z zapisami art. 207 ust. 9 u.f.p. wydania przez Instytucję Zarządzającą decyzji określającej kwotę zwrotu, termin, od którego nalicza się odsetki oraz sposób zwrotu.

W tak ustalonym stanie faktycznym i po przeanalizowaniu całości zgromadzonego

materiału dowodowego należy stwierdzić, co następuje:

Zgodnie z art. 6 ustawy wdrożeniowej, system realizacji programu zawiera warunki i procedury obowiązujące instytucje uczestniczące w realizacji programów, obejmujące w szczególności zarządzanie, monitorowanie, sprawozdawanie, kontrolowanie, nakładanie korekt finansowych, odzyskiwanie kwot podlegających zwrotowi, ewaluację oraz sposób koordynacji działań podejmowanych przez instytucje. Podstawę systemu realizacji programu mogą stanowić w szczególności przepisy prawa, wytyczne, szczegółowy opis priorytetów programu, opis systemu zarządzania i kontroli oraz instrukcje wykonawcze zawierające procedury działania właściwych instytucji.

Następnie, zgodnie z treścią art. 8 ust.1 pkt 2 ustawy wdrożeniowej instytucją zarządzającą jest zarząd województwa w przypadku regionalnego programu. Ponadto, zgodnie z art. 8 ust. 2 pkt 10 lit. a ustawy wdrożeniowej, do zadań instytucji zarządzającej należy odzyskiwanie kwot podlegających zwrotowi, w szczególności kwot związanych z nałożeniem korekt finansowych, na zasadach określonych w u.f.p. albo w umowie o dofinansowanie projektu, albo w decyzji o dofinansowaniu projektu w tym wydawanie decyzji o zwrocie środków przeznaczonych na realizację programów, projektów lub zadań oraz decyzji o zapłacie odsetek, o których mowa odpowiednio w art. 207 ust. 9 i art. 189 ust. 3b u.f.p.

Zgodnie z art. 207 ust. 1 pkt 2 ustawy u.f.p. w przypadku gdy środki przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich są:

„2) 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.”

Na podstawie art. 207 ust. 9 pkt 1 ustawy u.f.p., po bezskutecznym upływie terminu, o którym mowa w ust. 8, organ pełniący funkcję instytucji zarządzającej w rozumieniu ustawy o zasadach realizacji programów 2021-2027 wydaje decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki, oraz sposób zwrotu środków.

W związku z regulacją prawną art. 67 ust.1 ustawy u.f.p. do spraw dotyczących należności, o których mowa w art. 60, nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się przepisy k.p.a. i odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2025 r. poz. 111).

W świetle art. 104 i art. 107 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, która rozstrzyga sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończąc sprawę w danej instancji.

W świetle art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 581) do zadań zarządu województwa należy w szczególności przygotowywanie projektów strategii rozwoju województwa, planu zagospodarowania przestrzennego i regionalnych programów operacyjnych oraz ich wykonywanie. Na podstawie art. 46 ust. 2a tej ustawy decyzje wydane przez zarząd województwa w sprawach z zakresu administracji publicznej podpisuje marszałek. W decyzji wymienia się imiona i nazwiska członków zarządu, którzy brali udział w wydaniu decyzji.

Podstawowy akt prawa krajowego, który określa zasady realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027, podmioty prowadzące te politykę oraz tryb współpracy między nimi, stanowi ustawa wdrożeniowa. Zgodnie z postanowieniami zawartymi w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy wdrożeniowej za przygotowanie i prawidłową realizację programu odpowiada instytucja zarządzająca, którą w przypadku programu regionalnego jest zarząd województwa. Do zadań instytucji zarządzającej należy między innymi (vide: art. 8 ust. 2): prowadzenie kontroli realizacji programu o których mowa w art. 24 ust. 1 pkt 1, z zastrzeżeniem art. 24 ust. 8 i 9, nakładanie korekt finansowych, odzyskiwanie kwot podlegających zwrotowi, w szczególności kwot związanych z nałożeniem korekt finansowych, na zasadach określonych w u.f.p. albo w umowie o dofinansowanie projektu, albo w decyzji o dofinansowaniu projektu.

W związku z czym, Instytucja Zarządzająca w przypadku stwierdzenia, iż projekt jest realizowany w sposób niezgodny z obowiązującymi przepisami prawa i procedurami, nie ma możliwości uznania za kwalifikowalne wydatków, które są niezgodne z zapisami zawartymi w umowie o dofinansowanie tj. zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 1 w związku z § 13 ust. 1 umowy o dofinansowanie.

Zgodnie z § 3 ust. 1 umowy o dofinansowanie Beneficjent zobowiązany był do realizacji

projektu z należytą starannością, w szczególności ponosząc wydatki celowo, rzetelnie, racjonalnie i oszczędnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa unijnego i krajowego (w szczególności w oparciu o ustawę o finansach publicznych w zakresie dotyczącym wydatkowania środków publicznych), wytycznymi, regulaminem, a także procedurami w

ramach Programu oraz w sposób, który zapewni prawidłową i terminową realizację projektu oraz osiągnięcie i utrzymanie celów, w tym wskaźników produktu i rezultatu, o których mowa w § 8 Umowy w trakcie realizacji projektu oraz w okresie jego trwałości.

Zgodnie z § 13 ust. 1 umowy o dofinansowanie Beneficjent, realizując projekt, stosuje przepisy o zamówieniach publicznych w zakresie, w jakim ustawa Prawo zamówień publicznych i prawo unijne mają zastosowanie do Beneficjenta i realizowanego projektu oraz Wytyczne dotyczące kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027. W przypadku, gdy ustawodawstwo krajowe pozostaje w sprzeczności z przepisami unijnymi dotyczącymi zamówień publicznych, należy stosować przepisy unijne.

Każdy projekt dofinansowany ze środków UE musi być realizowany zgodnie z wszelkimi postanowieniami zawartymi w umowie o dofinansowanie, jest to zasada od której nie ma odstępstw. Integralną częścią umowy jest wniosek aplikacyjny wraz z załącznikami. Za poprawność realizacji projektu odpowiada Beneficjent, a zatem w celu kontroli poprawności realizowanego projektu z zapisami umowy o dofinansowanie beneficjenci powinni stosować procedurę monitorowania. Niemniej jednak przyznanie, przekazanie i rozliczenie dofinansowania oraz zamknięcie projektu realizowanego dzięki wsparciu finansowemu z Unii Europejskiej nie oznacza, że Beneficjent wywiązał się z całokształtu obowiązków nałożonych na niego przez umowę o dofinansowanie projektu.

W związku z powyższym, stwierdzając naruszenie przez Beneficjenta zapisów umowy o dofinansowanie, obowiązujących przy wydatkowaniu środków dofinansowania Instytucja Zarządzająca zobowiązana była do określenia kwoty nieprawidłowo wykorzystanego dofinansowania zgodnie z postanowieniami ww. art. 9 ust. 2 ustawy wdrożeniowej.

Instytucja Zarządzająca wskazuje, że obowiązki państw członkowskich i Komisji w zakresie wydatkowania środków finansowych budżetu Unii doprecyzowano w odpowiednich przepisach Rozporządzenia ogólnego.

Z przepisów tych wynika, że na państwach członkowskich ciąży dwojakiego rodzaju obowiązki: po pierwsze mają ustanowić i zapewnić skuteczne funkcjonowanie systemów zarządzania i kontroli dla realizacji programów operacyjnych, a po drugie, prowadzić działania w odniesieniu do nieprawidłowości: zapobiegać im, wykrywać je, odzyskiwać kwoty wypłacone nienależnie oraz informować Komisję o wykrytych nieprawidłowościach i przebiegu postępowań prowadzonych w tych sprawach (art. 69 Rozporządzenia ogólnego).

Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 31 Rozporządzenia ogólnego „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.

Definicja nieprawidłowości określona w art. 2 pkt 31 nowego Rozporządzenia ogólnego obejmującego okres programowania na lata 2021–2027 wskazuje na konieczność łącznego spełnienia następujących przesłanek:

- 1) naruszenie przepisów prawa,
- 2) działanie lub zaniechanie podmiotu gospodarczego,
- 3) wywarcie lub możliwość wywarcia szkodliwego wpływu na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem.

W porównaniu z dotychczasową definicją zawartą w art. 2 pkt 36 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. nowa definicja nieprawidłowości została uproszczona przez odwołanie do obowiązującego prawa zamiast do prawa unijnego i prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego. Oznacza to również jasne wskazanie, że projekty powinny być realizowane zgodnie ze wszystkimi przepisami obowiązującymi w danym państwie członkowskim. Kluczowym elementem przywołanej definicji nieprawidłowości określonej w art. 2 pkt 31 nowego Rozporządzenia ogólnego jest wystąpienie szkody, w tym także nieznaney w polskim systemie prawnym „szkody potencjalnej”. Dodatkowo warto zwrócić uwagę, że sposób postępowania uprawnionych organów z nieprawidłowymi wydatkami uzależniony jest od momentu ich stwierdzenia. Z tego punktu widzenia należy wyróżnić następujące sytuacje:

- stwierdzenie nieprawidłowości przed podpisaniem umowy o dofinansowanie realizacji projektu;
- stwierdzenie nieprawidłowości po podpisaniu umowy, a przed zatwierdzeniem wniosku beneficjenta o płatność oraz
- stwierdzenie nieprawidłowości po podpisaniu umowy i po zatwierdzeniu wniosku beneficjenta o płatność.

Zgodnie z Rozporządzeniem ogólnym i zasadami obowiązującymi również w poprzednich okresach programowania państwo członkowskie jest w pierwszej kolejności odpowiedzialne za prawidłowe wydatkowanie środków pochodzących z funduszy unijnych. Komisja

Europejska pozostawia państwom członkowskim swobodę w ukształtowaniu efektywnych procedur odzyskiwania środków unijnych, wymaga jednakże, „aby były one nie gorsze niż odpowiednie procedury krajowe stosowane w podobnych sytuacjach”. Na gruncie prawa polskiego, choć przepisy art. 207 ust. 1-12a u.f.p. wprost nie odwołują się do pojęcia nieprawidłowości zdefiniowanego w art. 2 pkt 31 Rozporządzenia ogólnego, to oczywiste jest, że organ zobowiązany do nałożenia korekty i żądania zwrotu musi wykazać związek pomiędzy stwierdzonym naruszeniem prawa a rzeczywistą lub potencjalną szkodą w budżecie UE. Jak trafnie podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 7 kwietnia 2017 r., II GSK 5280/16, w sprawach dotyczących zwrotu przyznanego dofinansowania: „Konieczne jest (...) przeprowadzenie takiej operacji myślowej, w której zaprezentowane zostanie logiczne następstwo zdarzeń zapoczątkowanych naruszeniem prawa, a zakończonych finansowaniem lub możliwością finansowania nieuzasadnionego wydatku z budżetu UE. Tylko w takiej sytuacji można bowiem mówić o «nieprawidłowości»”.

Innymi słowy: skoro źródłem obowiązku nakładania korekt finansowych są przepisy unijne wymagające korekty w sytuacji wystąpienia nieprawidłowości, to określając kwotę przypadającą do zwrotu, polskie organy powinny ustalić, czy uchybienie wymienione w przepisach prawa krajowego stanowi nieprawidłowość w rozumieniu przepisów unijnych. Posiłkując się orzecznictwem sądów administracyjnych, można wskazać, że: „Szkoda realna to uszczerbek, który łatwo konkretnie zmierzyć i określić jego wysokość”.

W przypadku szkody potencjalnej określenie, czym ona jest, w konkretnym stanie faktycznym danej sprawy, nie jest już tak oczywiste. Wydaje się, że charakteryzując pojęcie szkody potencjalnej, nie można tracić z pola widzenia faktu, że stwierdzenie przez uprawniony organ zaistnienia nieprawidłowości przez wykazanie, że w danej sprawie wystąpiło takie działanie lub zaniechanie, które spowodowało lub mogłoby spowodować szkodę w budżecie w drodze finansowania nieuzasadnionego wydatku, na gruncie prawa unijnego, powinno nastąpić w zgodzie z wykładnią przepisów unijnych, które mają pierwszeństwo w stosowaniu. Sądy administracyjne jako sądy unijne są zobligowane przy ocenie legalności działalności administracji publicznej uwzględniać regulacje prawa unijnego oraz brać pod uwagę stanowisko i argumenty zawarte w orzecznictwie TSUE. Efektywna realizacja prawa do sądu w sprawach unijnych wymaga dokonywania prounijnej wykładni prawa krajowego, nazywanej też zasadą pośredniego skutku prawa unijnego.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wielokrotnie przypominał, że do stwierdzenia nieprawidłowości wystarczające jest wykazanie istnienia potencjalnej, a nie rzeczywistej szkody w budżecie unijnym. Aby działanie lub zaniechanie stanowiące naruszenie mającego zastosowanie prawa Unii lub prawa krajowego można było uznać za nieprawidłowość, wykazanie istnienia po stronie uczestniczącego podmiotu gospodarczego jakiegokolwiek zamiaru czy niedbalstwa nie jest konieczne. Bez znaczenia jest także to, czy szkoda ta powstała na skutek świadomego i celowego działania beneficjenta, czy też w sposób niezamierzony i wynika z niewłaściwej realizacji projektu lub wadliwego prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia. Przyczyny powstania oraz rozmiar nieprawidłowości mogą mieć jedynie wpływ na wysokość zastosowanej korekty.

Trybunał w swoim orzecznictwie zwraca również uwagę, że pojęcie szkody rzeczywistej oraz potencjalnej stanowi część systemu mającego na celu zapewnienie właściwego i skutecznego wykorzystania funduszy Unii w celu ochrony interesów finansowych UE, wobec powyższego należy je interpretować w sposób jednolity i szeroki zgodnie z celami realizowanymi przez poszczególne rozporządzenia ogólne. Unia może zatem finansować za pośrednictwem swoich funduszy jedynie działania prowadzone w pełnej zgodności m.in. z zasadami i przepisami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych, w szczególności z zasadą równego traktowania oferentów i zasadą przejrzystości, zagwarantowanymi w unijnych przepisach o zamówieniach publicznych.

Sposób rozumienia szkody potencjalnej określony w rozporządzeniu ogólnym oraz w orzecznictwie TSUE na gruncie prawa krajowego został implementowany w wielu aktach prawnych. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na wspomniane wcześniej wytyczne dotyczące sposobu korygowania nieprawidłowości na lata 2021–2027 z dnia 4 lipca 2023 r. wydane przez Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej w oparciu o art. 5 ust. 1 pkt 8 nowej ustawy wdrożeniowej. W załączniku do tych wytycznych zawarto tabelę ze stawkami procentowymi korekt finansowych i pomniejszeń stosowanych w zamówieniach w zależności od rodzaju stwierdzonej nieprawidłowości indywidualnej. Tabelę opracowano na podstawie decyzji Komisji Europejskiej z dnia 14 maja 2019 r. (2019) 3452, ustanawiającej wytyczne dotyczące określania korekt finansowych w odniesieniu do wydatków finansowanych przez Unię w przypadku nieprzestrzegania obowiązujących przepisów dotyczących zamówień publicznych.

W orzecznictwie sądów administracyjnych nie ma wątpliwości, że wytyczne Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej mają zastosowanie przy ocenie legalności działania organów w sprawach skarg na decyzje zwrotowe. Wskazać bowiem należy, że każdy beneficjent środków unijnych na podstawie zawartej umowy o dofinansowanie zobowiązuje się do stosowania przy realizacji projektu „wskazanych w art. 206 ust. 2 pkt 4a u.f.p. wytycznych, tj. wytycznych horyzontalnych wydanych na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy wdrożeniowej i wytycznych programowych wydanych na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy wdrożeniowej, w zakresie, w jakim dotyczą one beneficjenta i projektu”.

Drugim kluczowym aktem prawnym jest Rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 29 stycznia 2016 r. w sprawie warunków obniżania wartości korekt finansowych oraz wydatków poniesionych nieprawidłowo związanych z udzielaniem zamówień. Załącznik do omawianego rozporządzenia nazywany jest również taryfikatorem, ponieważ katalogowi nieprawidłowości nadano formę tabeli z przypisanymi stawkami korekt finansowych wyrażonych w procentach, z których najniższa to 5%, najwyższa zaś – 100%.

W myśl § 4 i 5 przywołanego rozporządzenia Ministra Rozwoju, „gdy jest możliwe precyzyjne wskazanie kwoty wydatków poniesionych nieprawidłowo związanej ze stwierdzoną nieprawidłowością indywidualną wartość korekty finansowej jest równa wartości współfinansowania UE w ramach tej kwoty, a w przypadku pomniejszenia – wartości wydatków kwalifikowalnych równej tej kwocie”. Natomiast „gdy skutki finansowe stwierdzonej nieprawidłowości indywidualnej są pośrednie, rozproszone, trudne do oszacowania lub gdy nieprawidłowość indywidualna mogłaby zniechęcić potencjalnych wykonawców do złożenia oferty lub wniosku o udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia”, stosuje się określoną stawkę procentową określoną w załączniku do rozporządzenia.

Rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 29 stycznia 2016 r., jak również wytyczne dotyczące sposobu korygowania nieprawidłowości na lata 2021–2027 jasno wskazują, że organy kontrolne w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości posługują się dwiema metodami: dyferencyjną oraz wskaźnikową. W przypadku pierwszej z nich za szkodę uznaje się różnicę między rzeczywistym stanem dóbr poszkodowanego z chwili dokonywania ustaleń a stanem hipotetycznym, który istniałby, gdyby do zdarzenia wyrządzającego szkodę nie doszło. Jeśli szkody nie można ustalić za pomocą metody dyferencyjnej, stosuje się

metodę wskaźnikową. Polega ona na zastosowaniu odpowiedniej stawki z taryfikatora.

Metoda dyferencyjna powinna mieć pierwszeństwo przed metodą wskaźnikową i znajdować zastosowanie również w przypadku wystąpienia szkody potencjalnej, która jest mniej uchwytana.

Wskaźnik procentowy korekty w przypadku ustalenia szkody, której skutki finansowe są trudne czy wręcz niemożliwe do oszacowania, organ powinien przyjąć zgodnie z właściwą tabelą określoną w taryfikatorze. Powyższy sposób rozumowania spotkał się z aprobatą Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w wyroku z 15 września 2015 r., II GSK 2370/14 stwierdził, iż tylko w taki sposób organy mogą uprawdopodobnić potencjalne wyrządzenie szkody. Naczelny Sąd Administracyjny w swoim orzecznictwie wielokrotnie wskazywał również, że wskaźnik ten wyraża abstrakcyjny i uśredniony stopień „szkodliwości” określonego typu naruszenia. Wynika to z tego, że to Polska jako państwo członkowskie dokonuje korekt finansowych, biorąc pod uwagę wagę nieprawidłowości oraz straty finansowe poniesione przez fundusze. Emanacją woli państwa członkowskiego jest właśnie taryfikator, będący źródłem prawa powszechnie obowiązującego, w którym zawarta jest ocena charakteru i wagi, jaką danej nieprawidłowości przypisało państwo członkowskie, przyporządkowując konkretną stawkę procentową do konkretnego naruszenia prawa zamówień publicznych.

Idąc tym sposobem myślenia, można postawić tezę, że korekta finansowa nie jest karą nałożoną na beneficjenta – choć powszechnie właśnie w taki sposób jest odbierana i kwalifikowana. Warto bowiem zauważyć, że gdyby nie rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 29 stycznia 2016 r., wówczas wydatki, co do których stwierdzono występowanie nieprawidłowości, powinny być uznane za niekwalifikowalne w całości. Natomiast przywołane rozporządzenie pozwala na obniżenie wartości korekt finansowych/pomniejszych wydatków – tj. nieuznawanie ich za niekwalifikowalne w 100%, ale w mniejszym stopniu, zgodnie ze stawką procentową określoną w tabeli za najczęściej występujące nieprawidłowości związane z udzielaniem zamówień.

Trafnie istotę korekty finansowej nałożonej za możliwość wywarcia szkodliwego wpływu na budżet Unii przez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem określił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 1 grudnia 2016 r., II GSK 2609/15: „Istotę korekty finansowej stanowi przywrócenie równowagi pomiędzy stanem zakładanym w programie a

stanem rzeczywistym, która to równowaga została zaburzona wskutek popełnienia nieprawidłowości”.

Dokonując wykładni pojęcia szkody potencjalnej w budżecie UE, nie można zapominać, że środki unijne pochodzące z budżetu UE zgodnie z ustawą o finansach publicznych są środkami publicznymi. Kwestia konieczności zwrotu przez beneficjenta niewłaściwie wykorzystanego (bądź pobranego) dofinansowania jest niezmiernie ważna dla organów i instytucji kontrolujących wykorzystywanie (bądź pobieranie) tych środków. Niedochodzenie przez uprawniony organ podlegającej zwrotowi kwoty środków związanych z realizacją programów lub projektów finansowanych z udziałem środków unijnych lub zagranicznych stanowi istotne naruszenie związane z gospodarowaniem tymi środkami, o którym mowa w art. 13 pkt 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W kontekście szerokiej koncepcji „nieprawidłowości” i przesłanki rzeczywistej lub choćby potencjalnej szkody dla budżetu UE należy dodać, że stosownie do art. 17 ust. 1a przywołanej ustawy „Działanie lub zaniechanie określone w ust. 1 nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych, jeżeli:

- 1) zostało skorygowane w sposób zapewniający zgodność danej czynności i toku postępowania z przepisami o zamówieniach publicznych;
- 2) nie doszło do udzielenia zamówienia publicznego”.

Przesłanki nieprawidłowości odnoszą się do zachowania sprawcy, które może polegać zarówno na działaniu, jak i na zaniechaniu działań, oraz do skutków tego zachowania.

Konieczne jest bowiem, by zachowanie to spowodowało szkodę w budżecie Wspólnot (Unii) lub w budżetach zarządzanych przez Wspólnoty (Unię), albo szkodę taką mogło powodować.

Pojęcie "szkoda" użyte w omawianej definicji oznacza uszczerbek finansowy dokonany w budżecie Unii lub w budżetach zarządzanych przez Unię, albo uszczerbek finansowy, na jaki budżety te zostały narażone. Wynika stąd, że faktyczne wystąpienie uszczerbku finansowego nie jest przesłanką konieczną dla zakwalifikowania zachowania jako nieprawidłowości, wystarczy bowiem sama możliwość jego wystąpienia.

Mając na uwadze omówioną powyżej definicję nieprawidłowości, obowiązującą w prawie wspólnotowym, należy wskazać, iż skutki finansowe wynikające z danego naruszenia, na jakie mógł być narażony budżet Wspólnoty mają wymiar nie tylko rzeczywisty (udowodniony), ale również i wymiar potencjalny (trudny do oszacowania).

Taki sposób rozumienia definicji nieprawidłowości ugruntował się już w utrwalonej linii orzeczniczej Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, który w Wyroku TSUE w sprawie C-406/14 z dnia 14 lipca 2016 r. stwierdził, że: „naruszenie prawa Unii stanowi nieprawidłowość w rozumieniu tego przepisu jedynie wtedy, gdy powoduje ono lub mogłoby spowodować szkodę w budżecie ogólnym Unii w drodze finansowania nieuzasadnionego wydatku. Naruszenie takie należy zatem uznać za nieprawidłowość, o ile może ono jako takie mieć skutki budżetowe. Natomiast nie trzeba udowadniać wystąpienia konkretnych skutków finansowych.” Analogiczne stanowisko zostało również zawarte w Wyroku z dnia 21 grudnia 2011 r. *Chambre de commerce et d’industrie de l’Indre*, C-465/10, EU:C:2011:867, pkt 47. Instytucja Zarządzająca zaznacza również, iż w dalszych orzeczeniach TSUE ww. linia orzecznicza była analogiczna tj. w Wyroku z dnia 6 grudnia 2017 r. w sprawie C-408/16 TSUE przywołał wykładnię nieprawidłowości wprost z Wyroku C-406/14. W związku z czym należy uznać, iż TSUE potwierdził w utrwalonej linii orzeczniczej definicję istoty nieprawidłowości. Powtórzenie w Wyroku z 6 grudnia 2017 r. dosłownej treści pojęcia nieprawidłowości zawartej w ww. wyroku z lipca 2016 r. wskazuje, że jest to utrwalona linia orzecznicza. Jak już wyżej wskazano, TSUE po raz kolejny powtórzył, że naruszenie prawa jest nieprawidłowością, o ile nie można wykluczyć, że uchybienie miało wpływ na budżet danego funduszu. Co najważniejsze, TSUE w swoim wyroku ponownie wyjaśnił, że nie trzeba udowadniać wystąpienia konkretnych skutków finansowych (nawet tylko potencjalnych) dla budżetu Unii Europejskiej.

Odnosząc się do powyżej omówionego naruszenia postanowień umowy o dofinansowanie należy odnieść się do wskazanej wcześniej definicji nieprawidłowości i trzech elementów składowych ją tworzących. Nieprawidłowość oznacza każde naruszenie prawa. **Beneficjent w analizowanej sprawie naruszył art. 26, 49 Dyrektywy 2014/24/UE, art. 86 ustawy PZP oraz postanowienia § 3 ust. 1 w związku z § 13 ust. 1 umowy o dofinansowanie.**

Naruszeniem w analizowanej sprawie jest nieopublikowanie ogłoszenia o zamówieniu w DUUE co ograniczyło krąg potencjalnych wykonawców. To z kolei narusza § 3 ust. 1 umowy o dofinansowanie który to zobowiązywał Beneficjenta do realizacji Projektu z należytą starannością, w szczególności ponosząc wydatki celowo, rzetelnie, racjonalnie i oszczędnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa unijnego i krajowego, w szczególności w oparciu o ustawę o finansach publicznych w zakresie dotyczącym



wydatkowania środków publicznych, wytycznymi horyzontalnymi, a także procedurami w ramach Programu oraz w sposób, który zapewni prawidłową i terminową realizację Projektu oraz osiągnięcie i utrzymanie celów, w tym wskaźników produktu i rezultatu, o których mowa w § 8 Umowy w trakcie realizacji Projektu oraz w okresie jego trwałości. Zasady kwalifikowalności wydatków opisane w wytycznych, regulaminie czy w umowie o dofinansowanie były znane albo powinny być znane Beneficjentowi, gdyż zarówno na etapie składania wniosku o dofinansowanie, jak i na etapie realizacji projektu, miał obowiązek zapoznania się z tymi dokumentami programowymi. Ponadto, Beneficjent w części H1 wniosku o dofinansowanie pn. Opis sposobu zarządzania wskazał, że „Podmiotem odpowiedzialnym za realizację działań w ramach projektu jest [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE]”. Następnie w części J wniosku o dofinansowanie Beneficjent oświadczył, że „Oświadczam, iż jestem świadom praw i obowiązków związanych z realizacją projektu finansowanego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach programu Fundusze Europejskie dla Świętokrzyskiego 2021-2027” oraz „Oświadczam, że wszystkie zamówienia związane z realizacją niniejszego projektu zostały/są/będą udzielane zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych lub Wytycznymi Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej dotyczącymi kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027. Wyrażam zgodę na poddanie się weryfikacji w zakresie prawidłowości udzielenia ww. zamówień. W przypadku wykrycia nieprawidłowości wyrażam zgodę na pomniejszenie wydatków kwalifikowalnych zgodnie z regulacjami zawartymi we wzorze umowy o dofinansowanie projektu – stanowiącym załącznik do Regulaminu wyboru projektów”.

W związku z czym, Beneficjent zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie miał świadomość, że przy realizacji projektu bardzo ważnym aspektem jest dochowanie obowiązków nałożonych na beneficjenta w ramach obowiązujących przepisów prawa, wytycznych czy zapisów umowy o dofinansowanie.

Szczegółowe zasady dofinansowania projektu, który został wybrany w ramach FEŚ 2021-2027 regulowane są w formie umowy, zawieranej pomiędzy beneficjentem, którego projekt został wybrany do dofinansowania, a Instytucją Zarządzającą. Umowa ta określa prawa i obowiązki beneficjenta, w tym zasady zwrotu otrzymanych środków w przypadku nieprawidłowego ich wykorzystania oraz podstawy uznania, że środki są wykorzystywane nienależycie. Cywilnoprawny charakter umowy o dofinansowanie powoduje, że w zakresie

w niej nieunormowanym zastosowanie znajdują przepisy kodeksu cywilnego oraz przepisy aktów właściwych dla systemu wdrażania funduszy europejskich, takich jak ustawa wdrożeniowa, a także procedury, wytyczne i instrukcje wydawane przez właściwe instytucje zaangażowane w proces realizacji programu operacyjnego. Treść takiej umowy nie może zostać ukształtowana w sposób dowolny, gdyż zawierana jest w warunkach związania stron systemem realizacji programu operacyjnego przyjętym przez Instytucję Zarządzającą na podstawie art. 6 ustawy wdrożeniowej. Umowa o dofinansowanie jest więc elementem projektu, tj. przedsięwzięcia realizowanego w ramach programu operacyjnego.

W związku z powyższym, niewypełnienie jej postanowień przez Beneficjenta ma wpływ na realizację przez instytucję zarządzającą kompetencji do odzyskiwania kwot podlegających zwrotowi, w tym wydawania decyzji o zwrocie środków przekazanych na realizację projektu. W przedmiotowej sprawie należy podkreślić, iż w ramach projektu, który realizowany jest na podstawie umowy o dofinansowanie, Beneficjent dysponował środkami publicznymi z EFRR w ramach FES 2021-2027, w odniesieniu do których, gdy chodzi o ich dystrybucję oraz wykorzystywanie, obowiązują szczególnego rodzaju zasady, w tym między innymi takie zasady ogólne, jak zasada przejrzystości, czy też transparentności, a co do przestrzegania tych zasad był zobowiązany przez postanowienia m.in. umowy o dofinansowanie i właśnie dlatego nie miał pełnej swobody i dyspozycyjności w podejmowaniu interpretacji jej zapisów.

Taka swoboda w kształtowaniu treści umowy o dofinansowanie pozostawałaby również w sprzeczności z art. 45 ustawy wdrożeniowej, na podstawie którego Instytucja Zarządzająca przeprowadza postępowanie w zakresie wyboru projektów do dofinansowania w sposób przejrzysty, rzetelny i bezstronny oraz jest zobowiązana do zapewnienia równego dostępu do informacji o warunkach i sposobie wyboru projektów do dofinansowania oraz równe traktowanie wnioskodawców. Naruszeniem procedur skutkujących żądaniem zwrotu przekazanego dofinansowania było niewywiązanie się Beneficjenta z procedur opisanych w umowie o dofinansowanie oraz Wytycznych kwalifikowalności wydatków i tym samym będących „innymi procedurami” wydatkowania środków wskazanymi w art. 184 u.f.p. tj. niewywiązanie się przez Stronę z zapisów zawartych w § 3 ust. 1 w związku z § 13 ust. 1 umowy o dofinansowanie.

Zgodnie z ugruntowanym już w poprzedniej perspektywie finansowej orzecnictwem sądów administracyjnych takie istotne naruszenie przez Beneficjenta procedury obowiązującej przy

wykorzystaniu otrzymanego dofinansowania, określonej w umowie o dofinansowanie, stanowi wystarczającą podstawę do przyjęcia, że zaistniała przesłanka określona w art. 207 ust. 1 pkt 2 u.f.p., uzasadniająca wydanie decyzji określającej kwotę dofinansowania podlegającą zwrotowi (tak min. wyrok NSA sygn. akt: II GSK 732/11).

Następnie, Instytucja Zarządzająca analizując kolejny element składowy definicji nieprawidłowości, którym jest „działanie lub zaniechanie podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażanie funduszy polityki spójności” wskazuje, że w analizowanej sprawie działaniem i zaniechaniem Beneficjenta było działanie jej pełnomocnika tj. [REDAKTOWANE]. Skoro [REDAKTOWANE] połączyła oba zamówienia w jedno i działała w postępowaniu w imieniu obu OSP łącznie, a oba OSP zatwierdziły działania [REDAKTOWANE] podpisując razem protokół z postępowania, należy uznać, iż podmioty wspólnie przeprowadziły postępowanie. Obowiązki zamawiającego dotyczące szacowania przedmiotu zamówienia ciążyły na [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE] - na obu tych podmiotach łącznie). Zgodnie z art. 38 ust. 3 ustawy PZP zamawiający wspólnie przygotowujący lub przeprowadzający postępowanie o udzielenie zamówienia lub organizujący konkurs odpowiadają wspólnie za zgodność tego postępowania lub konkursu z ustawą. Skoro [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] wspólnie z [REDAKTOWANE] zdecydowała się na przeprowadzenie postępowania w ramach ustawy PZP to również odpowiada za niezgodne z tą ustawą przeprowadzenie tego postępowania.

Skoro Beneficjent sam, autonomicznie wybrał ścieżkę przeprowadzenia zamówienia jako zamówienia publicznego, zatem powinien dołożyć wszelkich starań, aby się z tego obowiązku wywiązać stosując wszystkie przepisy ustawy PZP. Nie ma w tym przypadku znaczenia czy [REDAKTOWANE] jest podmiotem mogącym zostać uznanym za zamawiającego publicznie w brzmieniu określonym w art. 4 pkt 3 ustawy PZP, albowiem nawet, gdyby przyjąć, jak twierdzi obecnie Beneficjent, że nie miał obowiązku stosować ustawy PZP, to jednak podejmując decyzję o przeprowadzeniu wyboru wykonawcy zamówienia w trybie ustawy PZP Beneficjent sam dobrowolnie przyjął na siebie obowiązek pełnego stosowania przepisów ustawy PZP. Beneficjent w analizowanej sprawie nie opublikował ogłoszenia o zamówieniu w DUUE, co ograniczyło krąg potencjalnych wykonawców.

Odnosząc się więc do wskazanej powyżej definicji nieprawidłowości wskazać należy, że bezspornie w analizowanej sprawie doszło do zaniechania podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażanie funduszy polityki spójności.

Następnie, Instytucja Zarządzająca analizując kolejny element składowy definicji nieprawidłowości, którym jest „naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem” wskazuje, że w analizowanej sprawie doszło do rzeczywistego obciążenia budżetu Unii Europejskiej nieuzasadnionym wydatkiem.

Na gruncie ustawy PZP nie jest możliwe aby w ramach jednego postępowania występował dwaj odrębni zamawiający (co do których osobno stosuje się przepisy ustawy PZP, w tym dotyczące szacowania). Ustawa ta przewiduje jedynie zamawiających wspólnie przeprowadzających postępowanie (konstrukcja z art. 38 ustawy PZP). Do takich zamawiających stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące „zamawiającego” (art. 38 ust. 5). Nie jest również możliwe aby w jednym postępowaniu o udzielenie zamówienia (w rozumieniu art. 7 pkt 18 ustawy PZP) występowały 2 oddzielne zamówienia. Na gruncie ustawy PZP jedno postępowanie obejmuje jedno zamówienie (które może zostać podzielone zgodnie z art. 91 ustawy PZP).

Zgodnie z informacjami uzyskanymi od ██████████ OSP nie działały w ramach porozumienia z art. 38 ust. 2 ustawy PZP a zamówienia połączono ze względów technicznych.

Z przedstawionych wyżej informacji wynika, że nie jest możliwe aby dwaj zamawiający działali odrębnie w jednym postępowaniu, spowodowałoby to bowiem zastosowanie konstrukcji nieznannej na gruncie ustawy PZP.

Skoro ██████████ (uprawniona do działania w imieniu obu OSP na mocy osobnych pełnomocnictw) połączyła oba zamówienia (określone w pełnomocnictwach) w jedno i działała w postępowaniu w imieniu obu OSP łącznie, a oba OSP zatwierdziły działania Gminy podpisując razem protokół z postępowania, należy uznać, iż podmioty wspólnie przeprowadziły postępowanie (brak porozumienia w formie pisemnej nie przesądza, iż porozumienie takie nie miało miejsca a sam przepis (art. 38 ust. 2 ustawy PZP) nie zastrzega konkretnej formy w jakiej musi zostać zawarte takie porozumienie). Obowiązki



EFRR-VII.3053.13.28.2024

zamawiającego dotyczące szacowania przedmiotu zamówienia ciążyły na [REDAKTOWANE]

[REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE] (na obu tych podmiotach łącznie).

Zgodnie z art. 38 ust. 3 zamawiający wspólnie przygotowujący lub przeprowadzający postępowanie o udzielenie zamówienia lub organizujący konkurs odpowiadają wspólnie za zgodność tego postępowania lub konkursu z ustawą.

W przedmiotowej sprawie bezsprzeczne jest, iż przedmiot zamówienia obejmował dwa samochody ratowniczo-gaśnicze i przy ustalaniu wartości zamówienia należało brać pod uwagę łączną wartość obu samochodów (zgodnie z zasadą wynikającą z art. 30 ustawy PZP).

Wykonawca miał możliwość złożenia jednej oferty dla obu samochodów tj. dla obu części.

Zgodnie z art. 30 ustawy PZP w sytuacji gdy zamówienie podzielone jest na części (możliwość składania ofert częściowych), wartością zamówienia jest łączna wartość wszystkich części. Łączna szacunkowa wartość zamówienia zarówno przy uwzględnieniu sumy kwot poszczególnych części z protokołu jak i kwot z notatek z szacowania wartości zamówienia przekracza kwotę 215.000,00 EUR. Jako zamawiający publiczny określony w art. 4 pkt 3 ustawy PZP, w sytuacji gdy szacunkowa wartość zamówienia przekroczyła kwotę 215.000,00 EUR, (próg unijny dla dostaw dotyczący podmiotów określonych w art. 4 pkt 3 ustawy PZP), zamawiający był zobowiązany do stosowania wymogów proceduralnych określonych dla postępowań powyżej progów unijnych, w tym dochowania obowiązków związanych z publikacją ogłoszenia o zamówieniu (wymóg publikacji ogłoszenia o zamówieniu w DUUE).

Wobec powyższego stwierdzono naruszenie art. 26 i 49 Dyrektywy 2014/24/UE, art. 86 ustawy PZP w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Dostawa fabrycznie nowych samochodów ratowniczo-gaśniczych z układem napędowym 4x4 dla [REDAKTOWANE] oraz dla [REDAKTOWANE] e”.

Instytucja Zarządzająca w Ostatecznej Informacji Pokontrolnej z kontroli doraźnej ustaliła wymiar korekty finansowej na podstawie art. 103 Rozporządzenia ogólnego oraz art. 26 ust. 8 ustawy wdrożeniowej oraz § 3 ust. 1, w związku z § 13 ust. 1 umowy o dofinansowanie ustaliła kwotę wydatków poniesionych nieprawidłowo związanych ze stwierdzoną nieprawidłowością indywidualną w następujący sposób:

$$Wk = Wkw \times Ws \times W\%$$

$$Wk = 1\,137\,750,00 \text{ zł} \times 52,977367611\% \times 25\% = 150\,687,50 \text{ zł}$$

gdzie znaczenie poszczególnych symboli jest następujące:

Wk – wartość korekty finansowej,

Wkw – wartość faktycznie poniesionych wydatków kwalifikowalnych w zamówieniu,

Ws – wartość finansowania UE określona procentowo (stopa finansowania),

W% - stawka procentowa korekty określona w załączniku do Wytycznych dotyczących sposobu korygowania nieprawidłowości na lata 2021-2027, obniżona do wysokości 25 %, ponieważ Beneficjent opublikował ogłoszenie za pomocą innych odpowiednich środków – ogłoszenie w BZP nr 2023/BZP 00197875.

W związku z powyższym, Instytucja Zarządzająca zaleciła zwrot dofinansowania w wysokości 150 687,50 zł, powiększonego o należne odsetki umowne, wyliczone zgodnie z § 11 ust. 1 umowy o dofinansowanie.

Szkoda w budżecie Unii Europejskiej została ustalona na kwotę 150 687,50 zł

W takim stanie faktycznym oraz odnosząc się do definicji nieprawidłowości uznać należy, że wydatki takie nie spełniają kryteriów kwalifikowalności i środki finansowe przeznaczone na ich realizację podlegają zwrotowi.

Różnica w wartości wydatków kwalifikowalnych w chwili podjęcia decyzji o dofinansowaniu rzeczzonego projektu jest istotna w obszarze celowości poniesienia tych wydatków, a to z kolei ma bezpośredni wpływ na budżet Unii Europejskiej, ponieważ środki będące różnicą wydatków przed i po zmianach potencjalnie mogły mieć inne i efektywniejsze przeznaczenie.

W analizowanej sprawie Beneficjent obciążył budżet Unii Europejskiej środkami EFRR w kwocie 150 687,50 zł zatem, zdaniem Instytucji Zarządzającej nie ulega więc wątpliwości, że w przedmiotowej sprawie ziścił się również trzeci element składowy definicji nieprawidłowości, a mianowicie doszło do szkody finansowej poprzez obciążenie budżetu Unii Europejskiej nieuzasadnionym wydatkiem.

Analiza przepisów prawa Unii prowadzi więc do jednoznacznej konstatacji, iż wykrycie naruszenia czy to tego prawa, czy też prawa krajowego i uznanie go za nieprawidłowość, w rozumieniu art. 2 pkt 31 Rozporządzenia ogólnego, prowadzi do powstania obowiązków ustanowionych prawem unijnym, a wiążących się z wykryciem nieprawidłowości, w tym obowiązku nałożenia korekty finansowej i odzyskania przez państwo członkowskie kwot wydatkowanych nieprawidłowo.

Materialnoprawne przesłanki zwrotu przez Beneficjenta środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich określa art. 207 ust. 1 pkt 2 u.f.p. Zgodnie z tym przepisem 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 przez beneficjenta wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków, w terminie 14 dni od doręczenia ostatecznej decyzji stwierdzającej ten obowiązek. W przypadku zaistnienia przesłanek skutkujących żądaniem zwrotu środków, instytucja zarządzająca orzeka w formie decyzji (vide: art. 207 ust 9 u.f.p. i odpowiednio art. 8 ust. 2 pkt 10 lit. „a” ustawy wdrożeniowej).

Nie ulega wątpliwości, że w przypadku zaistnienia okoliczności skutkujących żądaniem zwrotu środków, instytucja zarządzająca orzeka w trybie administracyjnym. Ponadto należy podkreślić, że z normy zawartej w art. 207 u.f.p. wynika, że procedury zwrotu, o których mowa w tym przepisie mają charakter powszechnie obowiązującego przepisu prawa.

W tym stanie rzeczy przesłanki zwrotu środków determinuje treść art. 207 u.f.p. Istotą postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu środków jest wyłącznie stosunek administracyjny, który wymaga ustalenia jednej z przesłanek o których mowa w art. 207 niniejszej ustawy u.f.p.

W ocenie Instytucji Zarządzającej w okolicznościach przedmiotowej sprawy zachodzi przesłanka o której mowa w art. 207 ust. 1 pkt 2 u.f.p. Obowiązek zwrotu środków przez Beneficjenta jest następstwem ich wykorzystania z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 u.f.p.

Naruszenie procedur, o których mowa w art. 184 u.f.p. może wynikać z aktu prawa powszechnie obowiązującego, postanowień samej umowy oraz procedur, których stosowanie w umowie postanowiono, określonych w innych, przywołanych w umowie aktach (NSA w wyrokach: z 3 czerwca 2022 r., I GSK 872/19; z 11 maja 2021 r., I GSK 207/21; z 16 listopada 2017 r., II GSK 489/16; WSA w Opolu w wyroku z 16 kwietnia 2021 r., I SA/Op 388/20; WSA w Gdańsku w wyroku z 19 października 2017 r., III SA/Gd 422/17), co w przedmiotowym stanie faktycznym miało miejsce albowiem Beneficjent naruszył postanowienia umowy o dofinansowanie.

Zgodnie z art. 184 obowiązującej u.f.p. wydatki związane z realizacją programów i projektów finansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, są dokonywane zgodnie z procedurami określonymi w umowie międzynarodowej lub innymi procedurami obowiązującymi przy ich wykorzystaniu.

Z jednej strony, prawa i obowiązki Beneficjenta określa umowa o dofinansowanie zawarta w dniu 16 września 2024 r. z drugiej, stosunek prawny jest kształtowany postanowieniami dokumentów opracowanych przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej w tym: Wytycznych kwalifikowalności wydatków. Zasady kwalifikowalności wydatków były znane Beneficjentowi, gdyż zarówno na etapie składania wniosku o dofinansowanie, jak i na etapie realizacji projektu miał obowiązek zapoznania się z wytycznymi oraz procedurami postępowania wskazanymi w umowie o dofinansowanie projektu. Beneficjent korzystając z możliwości, jakie daje regionalny program operacyjny musi się dostosować do jego wymogów. Jeżeli program stawia określone wymagania, należy je spełnić, by skorzystać z możliwości dofinansowania projektu. Ustalone kryteria, jak i wytyczne wiążą w równym stopniu wszystkich beneficjentów (por. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 23.08.2011 r. sygn. akt II SA/Bd 672/11, wyrok NSA z 18.05.2011 r. sygn. akt II GSK 817/11, wyrok NSA z 16.11.2010 r. sygn. akt II GSK 1234/10).

W obu ww. dokumentach tj. Wytycznych kwalifikowalności wydatków oraz w umowie o dofinansowanie, stanowiących element składowy systemu realizacji regionalnego programu operacyjnego, zawarto zasadę, iż aby wydatek mógł być uznany za kwalifikowalny musi być poniesiony zgodnie z przepisami powszechnie obowiązującego prawa wspólnotowego i krajowego, w tym zgodnie z procedurami obowiązującymi przy ich wykorzystaniu, a wynikającymi z podpisanej umowy o dofinansowanie.

W związku z powyższym, naruszenie przez Beneficjenta postanowień umownych zawartych w umowie o dofinansowanie jest naruszeniem obowiązujących procedur i skutkuje uznaniem wydatku za niekwalifikowalny i podlegający zwrotowi.

Instytucja Zarządzająca zaznacza zatem, że odpowiedzialność administracyjna z tytułu zobowiązania do zwrotu środków pochodzących z budżetu UE ma charakter obiektywny, tj. „niezależny od winy”.

Stanowisko Organu również ma poparcie w poniżej przywołanym orzecznictwie sądowym :

Jak zauważył WSA w Opolu w wyroku z dnia 8 marca 2018 r., sygn. akt „II SA/Op 143/17” zaakceptowanym wyrokiem NSA w wyroku z 27 marca 2019 r., sygn. akt I GSK 3392/18: "Beneficjent ponosi (...) pełną odpowiedzialność za realizację zaakceptowanego projektu finansowanego ze środków publicznych na podstawie umowy. Odpowiedzialność ta ma charakter obiektywny i nie jest zależna od winy. Beneficjent ponosi, zatem pełne ryzyko za zrealizowanie lub niezrealizowanie projektu,” (...) Przystąpienie do realizacji projektów finansowanych w ramach programów operacyjnych jest dobrowolne i wiąże się z szeregiem obowiązków wynikających z dysponowania środkami publicznymi, które beneficjent bierze na siebie z chwilą przystąpienia do umowy o dofinansowanie projektu." Ponadto ustawodawca jednoznacznie wskazał, że Beneficjent zwraca środki wykorzystane lub pobrane w sposób określony w pkt 1-3 ust. 1 art. 207 ustawy wraz z odsetkami. W konsekwencji tego obowiązku organy orzekające o zwrocie środków przeznaczonych na realizację projektu, nie są właściwe do oceny obowiązku ich zwrotu z punktu widzenia zasad właściwych dla Kodeksu cywilnego, czyli przyczyny oraz zawinienia (por. wyroki WSA w Gorzowie Wielkopolskim: z 8 listopada 2017 r., sygn. akt II SA/Go 365/17; z 10 października 2018 r., sygn. akt I SA/Go 306/18, czy też wyrok WSA w Gliwicach z 12 grudnia 2017 r., sygn. akt IV SA/Gl 426/17 zaakceptowane przez NSA odpowiednio wyrokami: z 20 września 2018 r., sygn. akt I GSK 2296/18; z 20 grudnia 2022 r., sygn. akt I GSK 101/19 oraz z 26 sierpnia 2021 r., sygn. akt I GSK 2109/18).

Przepisy ustawy o finansach publicznych nie przewidują możliwości odstąpienia od dochodzenia zwrotu środków publicznych udzielonego dofinansowania wykorzystanych z naruszeniem procedur. Obowiązek zwrotu środków powstaje więc z mocy prawa z chwilą zaistnienia przesłanek przewidzianych przepisami. Natomiast odpowiedzialność administracyjna z tytułu zobowiązania do zwrotu środków pochodzących z budżetu UE ma charakter obiektywny, tj. niezależny od winy”. – Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 września 2023 r., VIII SA/Wa 396/23.

Wymaga też podkreślenia, że sądy administracyjne nie działają w próżni orzeczniczej, a aktualne orzecznictwo jednoznacznie stwierdza, że odpowiedzialność beneficjenta ma charakter obiektywny i nie jest zależna od winy. Beneficjent ponosi zatem pełne ryzyko za zrealizowanie lub niezrealizowanie projektu (choćby wyroki: WSA w Szczecinie z 28 października 2021 r., sygn. akt I SA/Sz 270/21; WSA w Opolu z 8 marca 2018 r., sygn.

akt II SA/Op 143/17 zaakceptowany wyrokiem NSA z 29 marca 2019 r., sygn. akt I GSK 3392/18).

Wydatki poniesione przez Beneficjenta w ramach projektu zostały zrealizowane z naruszeniem zapisów **art. 26, 49 Dyrektywy 2014/24/UE, art. 86 ustawy PZP oraz postanowień § 3 ust. 1 w związku z § 13 ust. 1 umowy o dofinansowanie**, a co za tym idzie zostały poniesione z naruszeniem procedur obowiązujących przy ich wykorzystaniu, o których mowa w art. 184 z u.f.p. w związku z czym podlegają zwrotowi.

Mając powyższe na uwadze, Instytucja Zarządzająca stwierdza, że zachodzi podstawa do wydania decyzji określającej kwotę zwrotu środków z EFRR w odniesieniu do Beneficjenta w wysokości: **150 687,50 zł**, jak w pkt 1 osnovy decyzji wraz z należnymi odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych. Bieg początkowy odsetek w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych ustalono od dnia przekazania transzy środków dofinansowania wykorzystanego z naruszeniem procedur, jak w pkt 2 osnovy decyzji.

Płatność środków EFRR, o których mowa w pkt 1 wraz z należnymi odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, o których mowa w pkt 2 powinna nastąpić w formie przelewu środków na następujący rachunek bankowy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego nr **10 1020 2629 0000 9102 0470 9566** prowadzony w PKO Bank Polski S.A w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji.

W świetle powyższego Zarząd Województwa Świętokrzyskiego, jako Instytucja Zarządzająca Programem Fundusze Europejskie dla Świętokrzyskiego 2021-2027 orzeka jak w sentencji.

Pouczenie

Decyzja jest nieostateczna w administracyjnym toku instancyjnym. Zgodnie z art. 207 ust. 12a u.f.p. Beneficjent może złożyć do Zarządu Województwa Świętokrzyskiego wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji. Zgodnie z art. 127a § 1 k.p.a. przed upływem tego terminu Beneficjent może zrzec się prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy wobec Zarządu Województwa Świętokrzyskiego. Zgodnie z art. 127a § 2 k.p.a., z dniem doręczenia Zarządowi Województwa Świętokrzyskiego oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.

Jeżeli Beneficjent nie chce skorzystać z prawa do zwrócenia się z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, może wnieść do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach



EFRR-VII.3053.13.28.2024

skargę na decyzję w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Zarządu Województwa Świętokrzyskiego.

Wpis od skargi w sprawie należności pieniężnej objętej zaskarżonym aktem wynoszącej ponad 100 000,00 zł wynosi 1 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 2 000 zł. Beneficjent ma możliwość ubiegania się przed sądem o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy.

Jeżeli Beneficjent nie zwróci środków wraz z odsetkami w terminie 14 dni od dnia upływu terminu, o którym mowa w pkt 3 sentencji decyzji, zostaje wykluczony z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich. Okres wykluczenia rozpoczyna się od dnia, kiedy decyzja stała się ostateczna, zaś kończy się z upływem trzech lat od dnia dokonania zwrotu tych środków.

MARSZAŁEK
WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO
RENATA JANIK
(dokument podpisano elektronicznie)

Otrzymuje:

1. [REDAKCYJA] ul. [REDAKCYJA]
2. aa.