

UCHWAŁA NR 565/2026
ZARZĄDU POWIATU W TOMASZOWIE MAZOWIECKIM

z dnia 10 czerwca 2026 r.

w sprawie wniesienia zastrzeżeń do ustaleń zawartych w informacji pokontrolnej

Na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t. j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1684, z 2026 r. poz. 252) w związku z art. 25 ust.2 i 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 818) Zarząd Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim uchwala, co następuje:

§ 1. Przedkłada się Urzędowi Marszałkowskiemu Województwa Łódzkiego zastrzeżenia do ustaleń zawartych w informacji pokontrolnej z dnia 27 maja 2026 roku dotyczącej kontroli doraźnej projektu nr RPLD.11.03.01-10-0028/19 pn. „Nowe kwalifikacje – inwestycja w rozwój” realizowanego w Zespole Szkół Ponadpodstawowych nr 1 im. T. Kościuszki w Tomaszowie Maz.

§ 2. Treść zastrzeżeń do ustaleń zawartych w informacji pokontrolnej stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Wicestarosie Tomaszowskiemu.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Zarząd Powiatu:

1. Dariusz Kowalczyk

(Starosta Tomaszowski)

2. Sławomir Żegota.....

(Wicestarosta)

3. Krzysztof Biskup.....

(Członek Zarządu Powiatu)

4. Michał Czechowicz.....

(Członek Zarządu Powiatu)

5. Grzegorz Glimasiński.....

(Członek Zarządu Powiatu)

Załącznik do uchwały nr 565/2026
Zarządu Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim
z dnia 10 czerwca 2026 r.

Tomaszów Mazowiecki, dnia 10 czerwca 2026 roku

Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego
Departament Wdrażania EFS
Wydział Kontroli
al. Piłsudskiego 8
90-051 Łódź

Beneficjent: Powiat Tomaszów Mazowiecki

Realizator: Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych nr 1 im. T. Kościuszki w Tomaszowie Mazowieckim

Znak sprawy: EFSIII.44.34.2026.KJ.7

ZASTRZEŻENIA

do ustaleń zawartych w informacji pokontrolnej z dnia 27 maja 2026 roku

Działając w imieniu Beneficjenta, w odpowiedzi na Informację pokontrolną nr 1 z dnia 27 maja 2026 roku (dalej również: „**Informacja pokontrolna**”), niniejszym:

- 1) przedstawiam poniższe zastrzeżenia do ustaleń zawartych w Informacji pokontrolnej nr 1 z 27 maja 2026 roku, dotyczącej projektu „Nowe kwalifikacje – inwestycja w rozwój” realizowanego przez Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych nr 1 im. T. Kościuszki w Tomaszowie Mazowieckim, Umowa nr RPLD.11.03.01-10-0028/19-00 z późn. zm. (dalej również: „**Projekt**”). Jednocześnie Beneficjent nie kwestionuje ustaleń kontroli dotyczących nieprawidłowości opisanej w „Nieprawidłowość 1” punkt 1 Informacji pokontrolnej, dla której Instytucja Zarządzająca zastosowała korektę finansową w wysokości 25%, i nie wnosi w tym zakresie zastrzeżeń. Przedmiot niniejszych zastrzeżeń obejmuje ustalenia kontroli wskazane w dalszej części pisma, które Beneficjent kwestionuje zarówno co do zasady, jak i co do skutków finansowych;

- 2) wnoszę o odstąpienie przez Instytucję Zarządzającą od żądania zwrotu środków w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, których wystąpienie Beneficjent kwestionuje niniejszymi zastrzeżeniami oraz o uznanie wydatków objętych tymi ustaleniami za kwalifikowalne;
- 3) wnoszę o udostępnienie Beneficjentowi raportu końcowego Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) z dnia 13 sierpnia 2025 roku po zamknięciu dochodzenia nr OC/2022/0255/A3 (dalej również: „**Raport**”) i zastrzegam możliwość wnoszenia dalszych umotywowanych zastrzeżeń do Informacji pokontrolnej nr 1 z dnia 27 maja 2026 roku po zapoznaniu się z tym raportem.

UZASADNIENIE

Tytułem wstępu należy wskazać, że Beneficjent kwestionuje ustalenia Instytucji Zarządzającej (dalej również: „IZ”) zawarte w Informacji pokontrolnej nr 1 z dnia 27 maja 2026 roku, dotyczącej projektu „Nowe kwalifikacje – inwestycja w rozwój” realizowanego przez Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych nr 1 im. T. Kościuszki w Tomaszowie Mazowieckim, Umowa nr RPLD.11.03.01-10-0028/19-00 z późn. zm., w szczególności w zakresie, w jakim IZ stwierdza wystąpienie w Projekcie nieprawidłowości uzasadniających żądanie zwrotu przyznanego dofinansowania w łącznej kwocie **882 902,87 zł** (słownie: osiemset osiemdziesiąt dwa tysiące dziewięćset dwa złote osiemdziesiąt siedem groszy) wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania środków na rachunek Beneficjenta.

Przechodząc natomiast do szczegółowego odniesienia się do ustaleń oraz zastrzeżeń sformułowanych w przedmiotowej Informacji pokontrolnej, Beneficjent wskazuje, co następuje:

1. Zastrzeżenia dotyczące zarzutu w zakresie warunku udziału w postępowaniu

W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w zakresie rzekomego określenia warunku udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia na przeprowadzenie szkolenia dla uczniów w sposób nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia, niezapewniającego zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

W ocenie IZ ustalenie przez Zamawiającego warunku udziału w postępowaniu dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej w postaci konieczności dysponowania osobami (co najmniej dwiema) posiadającymi jednocześnie certyfikaty IPC (Master IPC Trainer/Certyfikowany Trener IPC) oraz międzynarodowe certyfikaty ESA (ang. European Space Agency) CAT 3 lub/i CAT 2 lub/i CAT 1 narusza zapisy art. 112 ust. 1 i art. 16 pkt. 1-3

ustawy Pzp ustawy Pzp z dnia 11 września 2019 r. Beneficjent nie zgadza się z powyższymi ustaleniami i założeniami kontrolujących.

W szczególności należy bowiem zauważyć, że w kontrolowanym postępowaniu Zamawiający istotnie wymagał, aby w czasie realizacji zamówienia Wykonawca dysponował co najmniej dwoma osobami - trenerami, z których każdy posiadać będzie najwyższą licencję Master IPC Trainer lub licencję Certyfikowanego Trenera IPC. Prowadzącymi zajęcia mogą być jednak jedynie osoby wykwalifikowane, posiadające aktualną licencję Master IPC Trainer (MIT) lub licencję Certyfikowanego Trenera IPC (CIT). Osoby te powinny także dysponować międzynarodowymi certyfikatami ESA (Europejskiej Agencji Kosmicznej CAT1 i/lub CAT2 i/lub CAT3).

Zamawiający w procedurze uprawniony był do samodzielnego określenia warunków udziału w postępowaniu. Beneficjent nie podziela oceny IZ i przedstawia poniżej okoliczności faktyczne oraz argumenty przemawiające za proporcjonalnością warunku udziału w postępowaniu.

Jak wynika z orzecznictwa KIO „Warunki udziału w postępowaniu służą wyłonieniu wykonawcy zdolnego do wykonania zamówienia. W związku z tym muszą być tak określone, aby możliwe było osiągnięcie celu ich postawienia, tj. aby wybrany wykonawca dawał rękojmię należytego wykonania umowy. Jednocześnie nie mogą to być warunki nadmierne, nieproporcjonalne do przedmiotu zamówienia. Zamawiający określa warunki udziału w postępowaniu i wymagane od wykonawców środki dowodowe w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiając ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, w szczególności wyrażając je jako minimalne poziomy zdolności.” (wyrok KIO z 16.09.2020 r., KIO 2023/20, LEX nr 3075480). Ocena proporcjonalności warunku udziału w postępowaniu powinna uwzględniać specyfikę zamówienia, poziom wymaganych kompetencji oraz uzasadnione potrzeby zamawiającego związane z osiągnięciem celu zamówienia. Samo ograniczenie kręgu wykonawców do podmiotów posiadających określone kwalifikacje nie stanowi jeszcze naruszenia art. 112 ust. 1 ustawy Pzp.

Kontrolujący wskazują, że posiadanie certyfikatów ESA przez trenerów nie znajduje odzwierciedlenia w przedmiocie zamówienia, a wymóg ich posiadania miał prowadzić do ograniczenia konkurencji. Z takim stanowiskiem nie sposób się zgodzić.

Po pierwsze, program szkoleń przewidywał realizację zagadnień odnoszących się do technologii stosowanych w sektorze SPACE, w tym do kryteriów montażu, naprawy i oceny pakietów elektronicznych funkcjonujących w aplikacjach kosmicznych. Zakres ten został wyraźnie odzwierciedlony zarówno w nazwach szkoleń, jak i w szczegółowym programie zajęć

oraz wymaganiach dotyczących materiałów szkoleniowych zawierających odniesienia do norm ESA.

Po drugie, certyfikat ESA nie został wymagany jako cel szkolenia ani kwalifikacja uzyskiwana przez uczestników, lecz jako potwierdzenie kompetencji osób prowadzących zajęcia. Zamawiający miał prawo oczekiwać, że trener przekazujący wiedzę dotyczącą wymagań i praktyk stosowanych w sektorze kosmicznym będzie posiadał formalne potwierdzenie znajomości tych standardów.

Szkolenia wymienione w programie zajęć zawierają elementy tematycznie odnoszące się do standardów ESA, co jest pomijane całkowicie przez IZ w Informacji pokontrolnej nr 1. Dodatkowo od potencjalnych Wykonawców wymagano by podręcznik kursanta był wzbogacony o treści z norm ESA (m.in. ECSS-Q-ST-70-08, ECSS-Q-ST-70-38 czy też ECSS-Q-ST-70-28). Standardy ESA opisane w nawiasach dotyczą:

- a) ECSS-Q-ST-70-08 – Manual soldering of high reliability electrical connections – Lutowanie manualne połączeń elektrycznych o wysokiej niezawodności;
- b) ECSS-Q-ST-70-38 – High-reliability soldering for surface-mount and mixed technology – Lutowanie o wysokiej niezawodności dla technologii montażu powierzchniowego i mieszanego;
- c) ECSS-Q-ST-70-28 – Repair and modification of printed circuits board assemblies for space use – Naprawa i modyfikacja układów obwodów drukowanych wykorzystywanych w przestrzeni kosmicznej.

Kryteria w zakresie montażu i napraw komponentów elektronicznych występujących w technologii SPACE czy demontażu, które opisano w programie szkoleń znajdujących się w projekcie zawarte są właśnie w standardach ESA wymienionych powyżej.

Na marginesie należy zauważyć, że Zespół kontrolny potwierdził, iż przedmiot zamówienia został opisany w sposób jednoznaczny i wyczerpujący oraz nie zgłosił zastrzeżeń do zakresu merytorycznego szkolenia. Jednocześnie w Informacji pokontrolnej wskazano, że kontrolujący nie kwestionują potrzeby realizacji tego rodzaju szkoleń ani samych programów szkoleń. Skoro więc zakres szkolenia został uznany za prawidłowo opisany, a jego program obejmował zagadnienia związane z technologiami SPACE, to nie można automatycznie przyjąć, że wymaganie od trenerów dodatkowych kompetencji związanych z tym obszarem pozostawało bez związku z przedmiotem zamówienia. Beneficjent stoi na stanowisku, że wymóg certyfikacji ESA stanowił potwierdzenie kwalifikacji osób realizujących szkolenie w obszarze objętym programem zamówienia.

Jednym z warunków udziału w postępowaniu było więc dysponowanie trenerem posiadającym, oprócz stosowanych uprawnień IPC, również certyfikat ESA (ang. European Space Agency) CAT3 lub/i CAT2 lub/i CAT1, co w związku z powyższym było jak najbardziej uzasadnione.

Wymóg posiadania przez prowadzącego certyfikatu ESA był podyktowany treściami programu szkolenia zawierającego elementy dotyczące kryteriów wpisanych w normy ESA. Dlatego też uznano, iż osoby mające do czynienia z dokumentami ESA poprzez posiadanie również certyfikatów ESA - CAT3 lub/i CAT2 lub/i CAT1 będą najlepszymi nośnikami takiej wiedzy w celu jej przekazania osobom, które będą szkolone. Analizując dokument ESA – str. 258 - ESA-Approved Skills Certification Requirements Electronic Assembly Domain, poczyniono następujące wnioski w zakresie certyfikacji ESA - CAT3 – oznacza operatora, CAT2 – oznacza inspektora i CAT1 – oznacza instruktora oraz uzyskano informacje, iż pełna, zewnętrzna certyfikacja ESA może być przeprowadzona jedynie dla osób posiadających przynajmniej 2 letnie, udokumentowane doświadczenie w branży elektronicznej SPACE. Dlatego też nie zakładano uzyskania certyfikatu ESA przez uczestników zajęć – uczniów – nie spełniających 2 letniego doświadczenia, a jedynie przekazanie wybranych treści norm ESA. Jest to jak najbardziej zgodne z dokumentem str. 258 – który zezwala na fragmentaryczne przekazywać treści normy bez konieczności certyfikacji w zakresie ESA uczestników zajęć. Poza tym – w nawiązaniu do rozmów przeprowadzonych z firmami pracującymi na rzecz branży kosmicznej – wywnioskowano, iż po pierwsze pełna certyfikacja ESA dla uczniów nie jest możliwa, a po drugie pełne szkolenie ESA może być dla nich zwyczajnie za trudne. Dlatego też wybrano rozwiązanie, by fragmentarycznie przekazać wybrane treści standardów ESA. Warto też dodać, iż zapis dotyczący posiadania m.in. najniższego w hierarchii szkoleń ESA certyfikatu CAT3 przez prowadzącego nie jest oczekiwaniem wygórowanym.

Po trzecie, sam fakt, że określony warunek ogranicza krąg potencjalnych wykonawców do podmiotów posiadających określone kwalifikacje, nie oznacza jeszcze naruszenia art. 112 ust. 1 ustawy Pzp. Każdy warunek udziału pełni funkcję selekcyjną. O jego niezgodności z ustawą można mówić dopiero wtedy, gdy jest on nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia albo prowadzi do nieuzasadnionego wyeliminowania wykonawców zdolnych do jego realizacji.

W niniejszym przypadku Instytucja Zarządzająca nie wykazała, że na rynku brak było podmiotów zdolnych do spełnienia przedmiotowego warunku. Przeciwnie, dokument ESA „ESA-Approved Skills Certification Requirements Electronic Assembly Domain” wskazuje na funkcjonowanie licznych autoryzowanych ośrodków certyfikacji ESA w Europie, dysponujących kadrą posiadającą certyfikaty CAT1, CAT2 i CAT3. Oznacza to, że warunek

odnosił się do rzeczywiście istniejącego segmentu rynku i nie był skonstruowany pod potrzeby jednego wykonawcy.

Sam fakt złożenia jednej oferty nie może być utożsamiany z automatycznym naruszeniem zasad konkurencji. W orzecznictwie KIO wielokrotnie wskazywano, że liczba złożonych ofert nie stanowi samodzielnego dowodu nieproporcjonalności warunku udziału w postępowaniu. Dla takiej oceny konieczne jest wykazanie, że warunek obiektywnie wykluczał wykonawców zdolnych do wykonania zamówienia, czego w niniejszej sprawie nie wykazano.

Niezależnie od powyższego należy podkreślić, że ocena zgodności warunku udziału w postępowaniu z art. 112 ust. 1 ustawy Pzp nie może ograniczać się wyłącznie do stwierdzenia, że warunek był wymagający lub że zawężył krąg potencjalnych wykonawców. Każdy warunek udziału pełni bowiem funkcję selekcyjną. Istotne jest natomiast ustalenie, czy pozostawał on proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz czy prowadził do nieuzasadnionego wyeliminowania wykonawców zdolnych do jego realizacji. W niniejszej sprawie Instytucja Zarządzająca nie wykazała, aby na rynku istnieli wykonawcy zdolni do należytego wykonania zamówienia, którzy zostali wykluczeni wyłącznie z powodu zakwestionowanego wymogu. Nie wykazano również, aby warunek został skonstruowany w sposób preferujący konkretnego wykonawcę lub ograniczający dostęp do zamówienia wyłącznie do jednego podmiotu.

W świetle powyższego, dla oceny zgodności zakwestionowanego warunku, kluczowe znaczenie ma nie tylko jego merytoryczne uzasadnienie, lecz również weryfikacja czy warunek ten prowadził do rzeczywistego ograniczenia konkurencji na rynku właściwym, w sposób nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia, niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji czy równego traktowania wykonawców.

W tym kontekście należy jednoznacznie wskazać, że wymóg dysponowania personelem posiadającym certyfikaty ESA, w powiązaniu z certyfikacją IPC, nie miał charakteru warunku eliminującego potencjalnych wykonawców, lecz odnosił się do standardów funkcjonujących w wyspecjalizowanym, lecz realnie istniejącym segmencie rynku usług szkoleniowych.

Na potwierdzenie powyższego wymaga wskazania, iż zgodnie z dokumentem ESA na terenie Europy funkcjonuje szereg autoryzowanych ośrodków szkoleniowych posiadających uprawnienia do prowadzenia szkoleń zarówno w standardzie IPC, jak i ESA. Ośrodki te dysponują kadrą posiadającą certyfikację ESA w kategoriach CAT1, CAT2 i CAT3, co oznacza, iż na rynku istnieje rzeczywista dostępność podmiotów zdolnych do spełnienia zakwestionowanego warunku. Poniżej przedstawiono zestawienie przykładowych autoryzowanych ośrodków certyfikacji ESA w Europie (zgodnie z Table 5.2 dokumentu ESA, str. 258). Przywołane dane mają istotne znaczenie dowodowe, gdyż potwierdzają, że:

- rynek usług szkoleniowych w zakresie technologii elektronicznych dla zastosowań SPACE ma charakter międzynarodowy,
- istnieje wiele podmiotów dysponujących odpowiednio certyfikowaną kadrą,
- dostęp do wykonawców spełniających przedmiotowy warunek nie był ograniczony do pojedynczego podmiotu ani wąskiej grupy wykonawców.

W konsekwencji nie sposób uznać, aby wymóg posiadania przez personel wykonawcy certyfikacji prowadził do naruszenia zasady uczciwej konkurencji lub równego traktowania wykonawców. Przeciwnie, warunek ten odpowiadał obiektywnym wymaganiom wynikającym z zakresu merytorycznego zamówienia oraz odzwierciedlał standardy funkcjonujące w branży technologii kosmicznych.

Ocena proporcjonalności warunku wymaga uwzględnienia rynku właściwego dla przedmiotu zamówienia. Przedmiotem zamówienia nie były standardowe szkolenia elektroniczne, lecz specjalistyczne szkolenia obejmujące zagadnienia związane z aplikacjami SPACE. Rynek takich usług ma charakter międzynarodowy, a wykonawcy posiadający kompetencje ESA funkcjonują w wielu państwach europejskich.

Table 5.2 – ESA-approved skills certification schools for electronic assembly techniques

Country	ESA approved skills certification centre	Skills certification Manager contact
Denmark	Hytek * Sofievej 61 DK-9000 Aalborg	Tel. Contact:
France	Institut de Soudure (IS) Industrie ZI Paris Nord 2, 90, rue des Vanesses 93420 Villepinte	Tel. Contact:
Germany	Institut für Elektronik (IFE) † * in dem Deutschen Zentrum für Luft und Raumfahrt, Münchener Str. 20, D-82234 Weßling / Oberpfaffenhofen	Tel. Contact:
	Zentrum für Verbindungstechnik in der Elektronik (ZVE) † Fraunhofer Research Institution for Microsystems and Solid State Technologies EMFT, Argelsrieder Feld 6, D- 82234	Tel. Contact:

Country	ESA approved skills certification centre	Skills certification Manager contact
	Weßling / Oberpfaffenhofen	
Italy	IIS Progress srl †* Via Carlo Pisacane, 46 I-20025 Legnano MI	Tel. Contact: luca.moliterni@iisprogress.it
Switzerland	Swiss Welding Institute (SWI) Rue du Nord 3 1400 Yverdon-les-Bains	Tel. Contact:
UK	ASTA Technology UK Ltd †* Anglesea Building Room A2.13 Anglesea Road Portsmouth PO1 3DJ	Tel. Contact:
† Approved school for Category 1 certification *Courses in English available		

Źródło: *ESA-Approved Skills Certification Requirements Electronic Assembly Domain*, str. 258.

Odnosząc się do formułowanych zarzutów należy również wyjaśnić, że program szkolenia i wybór odpowiednich norm w zakresie kryteriów montażu i napraw pakietów elektronicznych działających w aplikacjach kosmicznych – ESA lub IPC, konsultowany był m.in. z firmami pracującymi na rzecz branży kosmicznej. Na podstawie ich międzynarodowych doświadczeń i uzyskanych sugestii zdecydowano się na zastosowanie norm ESA, jako tych, które wykorzystywane są właśnie w tym przemyśle. Uprzedzająco należy też wskazać, że nie było możliwe skorzystanie z samego dokumentu IPC-J-STD-001 czy dokumentu IPC-J-STD-001 Addendum – Space and Military – ponieważ:

- dokumenty te nie zawierają kryteriów dotyczących napraw pakietów elektronicznych stosowanych w przemyśle kosmicznym (program szkolenia – m.in. elementy Ball Grid Array – montaż, demontaż i reballing w tym pracujących dla aplikacji SPACE), na czym zależało Beneficjentowi, by takie treści w programie szkolenia się znalazły i na co wyraziła zgodę IZ;
- nie skorzystano z innych dokumentów IPC w zakresie napraw pakietów elektronicznych działających w aplikacjach kosmicznych – IPC nie dysponuje standardami IPC, które dotyczyłyby napraw pakietów kosmicznych;
- dodatkowo dokument Policies and Procedures for Certified IPC Specialist (CIS) regulujący zasady międzynarodowych szkoleń i certyfikacji IPC, zezwala jedynie na stosowanie materiałów szkoleniowych tylko i wyłącznie, gdy kończą się one certyfikacją IPC – czyli uzyskaniem certyfikatu IPC, w tym przypadku w zakresie dokumentu IPC-J-STD-001 Addendum – Space and Military, cytując: „Training materials provided by IPC shall only be utilized by Certified IPC Trainers (CIT), or Master IPC Trainers (MIT) to conduct training that leads to issuance of an Official IPC Serialized Certificate”.

Oznacza to, iż chcąc zachować poprawność przepisów IPC w zakresie szkoleń i certyfikacji korzystając z materiałów szkoleniowych opracowanych na potrzeby IPC-J-STD-001 Addendum – Space and Military, należałoby przejść pełną certyfikację kończącą się uzyskaniem certyfikatu IPC w zakresie IPC-J-STD-001 Addendum – Space and Military. Beneficjentowi zależało jedynie na fragmentarycznym przekazaniu wybranych treści, co jak się okazuje w myśl wytycznych programu szkoleń i certyfikacji IPC nie byłoby możliwe.

Podsumowując należy więc stwierdzić, że w tym zakresie zastrzeżenia formułowane względem zarzutu określenia warunków udziału w postępowaniu w sposób rzekomo utrudniający uczciwą konkurencję czy niezapewniający równego traktowania należy uznać za nieuzasadnione w ramach programu przeprowadzenia szkoleń zgodnie z uzasadnieniem przekazanym powyżej.

W konsekwencji, w świetle przedstawionej powyżej argumentacji, nie można zgodzić się ze stanowiskiem IZ, które w sposób nieuprawniony uznaje zakwestionowany warunek za nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia albo też niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, a w konsekwencji do zastosowania korekty finansowej. Zamawiający był uprawniony do samodzielnego określenia warunków udziału w postępowaniu, przy zachowaniu wymogów wynikających z art. 112 ust. 1 ustawy Pzp. Dodatkowo należy zauważyć, że żaden z potencjalnych wykonawców nie zakwestionował treści warunku udziału w postępowaniu w trybie środków ochrony prawnej przewidzianych ustawą Prawo zamówień publicznych. Pomimo publicznego udostępnienia SWZ od dnia wszczęcia postępowania, nie wniesiono odwołania dotyczącego wymogu posiadania przez trenerów certyfikacji ESA ani nie formułowano zarzutów wskazujących na jego nieproporcjonalny lub dyskryminacyjny charakter. Okoliczność ta nie przesądza oczywiście samodzielnie o zgodności warunku z ustawą, stanowi jednak dodatkową przesłankę przemawiającą przeciwko twierdzeniu, że warunek był postrzegany przez rynek jako oczywiście eliminacyjny lub nieuzasadniony.

W ocenie Beneficjenta materiał zgromadzony w toku kontroli nie pozwala na przyjęcie, że zakwestionowany warunek miał charakter nieproporcjonalny lub prowadził do nieuzasadnionego ograniczenia konkurencji. Przeciwnie, przedstawione okoliczności wskazują na jego bezpośredni związek z przedmiotem zamówienia oraz uzasadnione potrzeby Zamawiającego związane z zapewnieniem odpowiedniej jakości szkolenia.

2. Zastrzeżenia do ustaleń dotyczących rzekomego konfliktu interesów

2.1. Brak konfliktu interesów

2.1.1. Uwagi ogólne

Ustosunkowując się do sformułowanych zarzutów jakoby w ramach projektu nr RPLD.11.03.01-10-0028/19-00 „Nowe kwalifikacje – inwestycja w rozwój” wystąpić miały nieprawidłowości związane z istnieniem konfliktu interesów Beneficjent oświadcza, iż stanowczo zaprzecza tym założeniom.

W tym kontekście należy wskazać, że brak jest jakichkolwiek podstaw, w tym prawnych, ażeby twierdzić, iż w ramach projektu zachodził konflikt interesów w rozumieniu przepisów prawa, w tym m.in. ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych.

Jednocześnie wskazuję, iż Beneficjent jako strona postępowania nie posiada raportu OLAF, na który powołuje się Kontrolujący w Informacji pokontrolnej nr 1 i twierdzenia w nim zawarte. Wobec braku udostępnienia tego dokumentu nie jest Beneficjentowi znany ani cały zakres, ani wszystkie ustalenia prowadzonego przez OLAF postępowania, co uniemożliwia dokonanie rzetelnego merytorycznego odniesienia się do ewentualnych wniosków, które Instytucja Zarządzająca może z niego wywodzić. Powyższe pozostaje w zgodzie z zasadą prawa do czynnego udziału strony w postępowaniu, wynikającą m.in. z art. 10 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 1691), zgodnie z którym organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom możliwość zapoznania się z materiałem dowodowym i ustosunkowania się do niego przed wydaniem rozstrzygnięcia. Po dziś dzień obowiązek ten nie został zrealizowany.

Stanowczo sprzeciwiam się więc założeniom, które nie znajdują oparcia czy też uzasadnienia w stanie faktycznym i prawnymi analizowanego przypadku.

Wymaga bowiem podkreślenia, iż Projekt realizowany był w poszanowaniu wszelkich powszechnie obowiązujących przepisów prawa oraz Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020 (dalej również jako: **„Wytyczne 2014-2020”**).

2.1.2. Konflikt interesów w rozumieniu Rozporządzenia 2018/1046

Wymaga zauważenia, że zgodnie z art. 61 ust. 3 rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1296/2013, (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 1304/2013, (UE) nr 1309/2013, (UE) nr 1316/2013, (UE) nr 223/2014 i (UE) nr 283/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE, a także uchylające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012 (dalej również jako: **„Rozporządzenie 2018/1046”**), *konflikt interesów istnieje wówczas, gdy bezstronne i obiektywne pełnienie funkcji podmiotu upoważnionego do działań finansowych lub innej osoby, o których mowa w ust. 1,*

jest zagrożone z uwagi na względy rodzinne, emocjonalne, sympatie polityczne lub związki z jakimkolwiek krajem, interes gospodarczy lub jakiekolwiek inne bezpośrednie lub pośrednie interesy osobiste.

W ocenie Beneficjenta ustalenia Instytucji Zarządzającej w zakresie rzekomego konfliktu interesów mają charakter wyłącznie hipotetyczny oraz opierają się li tylko na ogólnych tezach przywoływanych przez IZ jako wynikających z raportu OLAF, bez wykazania konkretnych okoliczności świadczących o rzeczywistym naruszeniu zasady bezstronności lub obiektywizmu postępowania. Jednocześnie Beneficjent ponownie podkreśla, iż na etapie sporządzania niniejszych zastrzeżeń nie dysponował pełną treścią raportu OLAF, ani materiałem dowodowym zgromadzonym w toku tego postępowania, wobec czego odnosi się wyłącznie do twierdzeń i fragmentów Raportu przytoczonych przez Instytucję Zarządzającą w Informacji pokontrolnej. Tym samym Beneficjent kwestionuje nie tylko same wnioski IZ, ale również możliwość uznania za wystarczające ogólnikowych i nieweryfikowalnych odwołań do ustaleń OLAF, bez jednoczesnego wykazania konkretnych, obiektywnych i jednoznacznych dowodów potwierdzających rzeczywiste zaistnienie konfliktu interesów wpływającego na wynik postępowania.

Podkreślenia wymaga, iż sama okoliczność pozostawania przez Panią w związku małżeńskim z Panem nie stanowi automatycznie przesłanki wyłączenia z postępowania na podstawie art. 56 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (dalej również: „ustawa Pzp” lub „Pzp”), ani nie przesądza o istnieniu konfliktu interesów w rozumieniu art. 61 Rozporządzenia 2018/1046. Pannie był bowiem członkiem organów zarządzających ani nadzorczych wykonawcy, nie występował też formalnie (ale również faktycznie) w postępowaniu, ani tym bardziej nie podpisywał ofert oraz nie wykonywał czynności po stronie Zamawiającego.

Co więcej, w toku kontroli nie wykazano, aby Pani podejmowała w ramach Projektu konkretne działania prowadzące do uprzywilejowania wykonawcy, manipulowania wynikiem postępowania lub ograniczenia konkurencji. Przeciwnie, sama Instytucja Zarządzająca potwierdziła, że przedmiot zamówienia został opisany w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, a od wykonawców żądano wyłącznie oświadczeń i dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia. Wskazano również, że do opisu przedmiotu zamówienia zastosowano właściwe kody CPV oraz dopuszczono możliwość składania ofert częściowych.

Nie wykazano również, aby doszło do zawarcia umów po cenach nierynkowych, pozornego wykonania zamówień, manipulacji oceną ofert czy też uzyskania przez wykonawcę nienależnych korzyści majątkowych kosztem budżetu UE. Ustalenia IZ mają zatem charakter

wyłącznie spekulacyjny i nie spełniają standardu wykazania rzeczywistego konfliktu interesów wpływającego na wynik postępowania.

Niezależnie od powyższego wskazać należy, iż przedmiot zamówienia dotyczył wysoce specjalistycznych usług szkoleniowych IPC/BGA/ESD realizowanych przez bardzo ograniczoną liczbę podmiotów funkcjonujących na rynku krajowym. Fakt, iż wykonawcą zamówienia został podmiot posiadający wymagane certyfikacje i doświadczenie branżowe, nie może być utożsamiany z istnieniem konfliktu interesów ani z umowy przetargowej.

2.1.3. Konflikt interesów w rozumieniu Wytycznych (2021/C 121/01)

Należy zauważyć, że wydane również przez Komisję Europejską w 2021 roku (a zatem już po realizacji Projektu) Wytyczne dotyczące unikania konfliktów interesów i zarządzania takimi konfliktami na podstawie rozporządzenia finansowego (2021/C 121/01) stanowią, że:

- definicja konfliktu interesów wynika bezpośrednio z art. 61 Rozporządzenia 2018/1046,
- państwa członkowskie mają obowiązek wdrożenia tego przepisu w systemach zarządzania i kontroli,
- konflikt interesów musi być oceniany konkretnie i indywidualnie, a nie w sposób abstrakcyjny lub domniemany.

Wymaga też – uprzedzająco – podkreślenia, że Wytyczne (2021/C 121/01) nie obowiązywały w okresie realizacji Projektu, a więc nie mogą one stanowić podstawy do formułowania jakichkolwiek zarzutów dotyczących zdarzeń wcześniejszych, które były oceniane według stanu prawnego obowiązującego przed rokiem 2021.

Co więcej, zgodnie z zawartym w nich zastrzeżeniem prawnym: Zgodnie z obowiązującym prawem Unii niniejszy dokument zawiera wytyczne techniczne dla pracowników i organów uczestniczących w wykonywaniu, monitorowaniu i kontrolowaniu budżetu UE dotyczące sposobu interpretowania i stosowania przepisów UE w celu usprawnienia procesu wdrażania i zachęcenia do stosowania dobrych praktyk. Przykłady przedstawione w niniejszym dokumencie służą wyłącznie zilustrowaniu określonych pojęć omówionych w poszczególnych rozdziałach. Jedynie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest upoważniony do interpretowania prawa Unii w wiążący sposób.

Wobec powyższego Wytyczne (2021/C 121/01) nie mogą stanowić podstawy ewentualnych decyzji i działań podejmowanych na tym etapie przez Instytucję Zarządzającą.

Jak jednak wynika z pkt 3.2.1 oraz 4.1 Wytycznych (2021/C 121/01), sama hipotetyczna możliwość wystąpienia konfliktu interesów nie może być utożsamiana z jego rzeczywistym zaistnieniem. Warunkiem koniecznym stwierdzenia konfliktu interesów jest bowiem wykazanie

konkretnego, indywidualnego oraz możliwego do zidentyfikowania związku pomiędzy określoną osobą a procesem podejmowania decyzji, który mógłby prowadzić do zagrożenia dla bezstronnego i obiektywnego wykonywania obowiązków.

Tymczasem Instytucja Zarządzająca w treści Informacji pokontrolnej nie przeprowadziła jakiejkolwiek pogłębionej, indywidualnej analizy w tym zakresie, ograniczając się wyłącznie do powielenia ogólnych tez przywoływanych jako wynikające z raportu OLAF. IZ nie wykazała natomiast w szczególności, aby:

- Pani podejmowała działania mające na celu uprzywilejowanie wykonawcy,
- wpływała na wynik postępowania w sposób naruszający zasadę bezstronności,
- treść dokumentacji zamówieniowej została ukształtowana w celu wyeliminowania konkurencji,
- doszło do uzgodnienia wyniku postępowania,
- wykonawca uzyskał nienależną przewagę konkurencyjną,
- pomiędzy Panią a wykonawcą istniał jakikolwiek bezpośredni interes majątkowy związany z udzielonym zamówieniem.

Co szczególnie istotne, Instytucja Zarządzająca nie wykazała również istnienia rzeczywistego wpływu rzekomego konfliktu interesów na wynik któregośkolwiek z postępowań objętych kontrolą, poprzestając wyłącznie na domniemaniach, przypuszczeniach oraz ogólnikowych ocenach formułowanych *ex post*. Tak przeprowadzona ocena pozostaje w oczywistej sprzeczności zarówno z art. 61 Rozporządzenia 2018/1046, jak i z samymi Wytycznymi Komisji Europejskiej (2021/C 121/01), które wymagają każdorazowo konkretnego, zindywidualizowanego oraz opartego na obiektywnych dowodach ustalenia konfliktu interesów.

W konsekwencji, przy jednoczesnym ponownym zastrzeżeniu, iż Wytyczne Komisji Europejskiej (2021/C 121/01) nie obowiązywały w okresie realizacji Projektu i nie mogą stanowić samodzielnej podstawy formułowania zarzutów wobec Beneficjenta, należy uznać, iż Instytucja Zarządzająca nie wykazała w sposób należyty ani samego faktu zaistnienia konfliktu interesów, ani tym bardziej jego realnego wpływu na przebieg i wynik postępowań o udzielenie zamówień publicznych, co czyni sformułowane w Informacji pokontrolnej zarzuty całkowicie nieudowodnionymi.

2.1.4. Konflikt interesów w rozumieniu przepisów ustawy Pzp

W art. 56 ustawy Pzp określono, że: Kierownik zamawiającego, członek komisji przetargowej oraz inne osoby wykonujące czynności związane z przeprowadzeniem postępowania

o udzielenie zamówienia po stronie zamawiającego lub osoby mogące wpłynąć na wynik tego postępowania lub osoby udzielające zamówienia podlegają wyłączeniu z dokonywania tych czynności, jeżeli po ich stronie występuje konflikt interesów (ust. 1).

Zgodnie przy tym z ust. 2, konflikt interesów występuje wówczas, gdy osoby wymienione w ust. 1:

- 1) ubiegają się o udzielenie tego zamówienia;
- 2) pozostają w związku małżeńskim, w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w linii prostej, pokrewieństwa lub powinowactwa w linii bocznej do drugiego stopnia, lub są związane z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli albo pozostają we wspólnym pożyciu **z wykonawcą, jego zastępcą prawnym lub członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia;**
- 3) w okresie 3 lat przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia pozostawały w stosunku pracy lub zlecenia z wykonawcą, otrzymywały od wykonawcy wynagrodzenie z innego tytułu lub były członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia;
- 4) pozostają z wykonawcą w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że istnieje uzasadniona wątpliwość co do ich bezstronności lub niezależności w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia z uwagi na posiadanie bezpośredniego lub pośredniego interesu finansowego, ekonomicznego lub osobistego w określonym rozstrzygnięciu tego postępowania.

Z powyższych regulacji wynika, iż przesłanki wyłączenia osób wykonujących czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego mają charakter wyjątkowy i wymagają ścisłej wykładni. Samo istnienie określonych relacji osobistych lub rodzinnych nie może automatycznie prowadzić do przyjęcia istnienia konfliktu interesów, jeżeli brak jest wykazania rzeczywistego wpływu tych relacji na przebieg postępowania, wynik oceny ofert lub naruszenie zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Dla zastosowania art. 56 ust. 1 i 2 ustawy Pzp konieczne jest bowiem ustalenie konkretnych i obiektywnie weryfikowalnych okoliczności świadczących o zagrożeniu dla bezstronności osoby wykonującej czynności w postępowaniu.

W ocenie Beneficjenta również żadna z przesłanek wskazanych w art. 56 ust. 2 pkt 2 i 4 ustawy Pzp nie została w niniejszej sprawie spełniona i nie sposób zgodzić się z Instytucją Zarządzającą, która twierdzi, że w realiach niniejszej sprawy miał miejsce udział czynnościach związanych z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia na przeprowadzenie szkolenia dla uczniów czy doposażenie pracowni zawodowej o charakterze hybrydowym dla

uczniów/uczennic oraz przeszkolenie 7 nauczycieli z obsługi sprzętu osoby (Pani pozostającej z Zamawiającym w stosunku powodującym konflikt interesów z Wykonawcą, a w konsekwencji mającym wpływ na wyniki postępowania przetargowego, tj. zapewnienie Wykonawcy nieprawidłowej przewagi w postępowaniu przetargowy.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, iż przepis art. 56 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp odnosi się wyłącznie do relacji istniejących pomiędzy członkiem komisji przetargowej lub inną osobą wykonującą czynności w postępowaniu a wykonawcą, jego zastępcą prawnym albo członkami organów zarządzających lub nadzorczych wykonawcy. Tymczasem sama Instytucja Zarządzająca nie wskazuje przecież w Informacji pokontrolnej, aby Pan:

- był członkiem organów zarządzających czy nadzorczych wykonawcy,
- reprezentował wykonawcę w postępowaniu,
- podpisywał oferty,
- występował formalnie lub rzeczywiście po stronie wykonawcy,
- wykonywał ostatecznie jakiejkolwiek czynności po stronie Zamawiającego.

Tym samym brak jest podstaw do przyjęcia, iż zachodziła którakolwiek z relacji wskazanych w art. 56 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp. Sam fakt pozostawania przez Panią w związku małżeńskim z osobą niewystępującą przecież jako wykonawca, jego pełnomocnik lub członek organu wykonawcy, nie może automatycznie prowadzić do uznania naruszenia art. 56 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp.

Niezależnie od powyższego brak jest również podstaw do zastosowania art. 56 ust. 2 pkt 4 ustawy Pzp.

Jak wielokrotnie wskazywano w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej, przesłanka określona w art. 56 ust. 2 pkt 4 ustawy Pzp wymaga wykazania istnienia konkretnego stosunku prawnego lub faktycznego, który w sposób obiektywny może wywoływać uzasadnione wątpliwości co do bezstronności osoby wykonującej czynności w postępowaniu. Samo istnienie relacji osobistych, domniemanych powiązań lub hipotetycznej możliwości wpływu na przebieg postępowania nie jest wystarczające dla stwierdzenia naruszenia art. 56 ust. 2 pkt 4 ustawy Pzp, jeżeli brak jest wykazania realnego wpływu tych relacji na wynik postępowania. Przesłanki wyłączenia osób wykonujących czynności w postępowaniu muszą być interpretowane ściśle oraz opierać się na konkretnych i obiektywnie weryfikowalnych okolicznościach, a nie wyłącznie na przypuszczeniach lub hipotetycznych założeniach.

Tymczasem w niniejszej sprawie Instytucja Zarządzająca nie wykazała, aby:

- Pani podejmowała działania mające na celu uprzywilejowanie wykonawcy,
- wpływała na wynik postępowania w sposób naruszający zasadę równego traktowania wykonawców,
- dokumentacja postępowania została sporządzona w sposób ograniczający konkurencję,
- doszło do manipulowania oceną ofert,
- wykonawca uzyskał nienależną przewagę konkurencyjną,
- ani aby pomiędzy osobami uczestniczącymi w postępowaniu a wykonawcą istniał interes majątkowy mogący wpływać na wynik postępowania.

Co istotne, sama Instytucja Zarządzająca przyznała jednocześnie, iż „przedmiot zamówienia opisano w sposób niedyskryminacyjny, jednoznaczny i wyczerpujący (...) Nie stwierdzono, aby Zamawiający żądał od wykonawców oświadczeń i dokumentów, które nie są niezbędne do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia”. Nie wykazano również, aby zamówienia zostały udzielone po cenach nierynkowych, czy aby doszło do pozornego wykonania usług lub jakiegokolwiek szkody w budżecie Unii Europejskiej.

W konsekwencji brak jest podstaw do uznania, iż w niniejszej sprawie doszło do naruszenia art. 56 ust. 2 pkt 2 lub pkt 4 ustawy Pzp. Ustalenia Instytucji Zarządzającej mają charakter wyłącznie hipotetyczny, spekulatywny i arbitralny, oparty wyłącznie na domniemaniach oraz nieweryfikowalnych założeniach wywodzonych z nieudostępnionego Beneficjentowi raportu OLAF, a nie na konkretnych i obiektywnych dowodach świadczących o rzeczywistym zagrożeniu dla bezstronności postępowania.

Wobec powyższego należy uznać, iż Instytucja Zarządzająca nie wykazała przesłanek wyłączenia osób wykonujących czynności w postępowaniu na podstawie art. 56 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp, ani istnienia rzeczywistego stosunku prawnego lub faktycznego mogącego rodzić uzasadnione wątpliwości co do ich bezstronności w rozumieniu art. 56 ust. 2 pkt 4 ustawy Pzp. Tym samym brak jest podstaw prawnych i faktycznych do stwierdzenia konfliktu interesów, a w konsekwencji również do uznania wydatków poniesionych

2.1.5. Podsumowanie

W konsekwencji, zarówno w świetle przepisów Rozporządzenia 2018/1046, jak i zgodnie z Wytycznymi 2014-2020 oraz przepisami ustawy Pzp, brak jest podstaw faktycznych i prawnych do przyjęcia, że w niniejszej sprawie doszło do wystąpienia konfliktu interesów, w jakiegokolwiek formie.

W niniejszym Projekcie brak jest jakiegokolwiek sytuacji, w której osoby decyzyjne miały interes osobisty lub były związane z podmiotami wskazanymi w treści Informacji pokontrolnej w taki sposób, ażeby miało to wpływ na przeprowadzone postępowania i uprzywilejowanie jednego z wykonawców. Materiał zgromadzony w toku kontroli nie wskazuje, aby w zakresie objętym niniejszymi zastrzeżeniami doszło do uprzywilejowania któregoś z wykonawców.

Aby można było stwierdzić, że zachodzą takie okoliczności należy przedstawić dowody, że osoba pełniąca określone funkcje przy realizacji projektów pozostawała w jakiegokolwiek relacji mogącej rzutować na jej bezstronność (vide wyrok TSUE z 4 czerwca 2015 r. w sprawie C-538/13 eVigilo Ltd., pkt 41-44). Zgodnie również z orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego (np. wyrok z dnia 6 grudnia 2018 r., sygn. akt II GSK 3302/16), domniemanie konfliktu interesów nie może stanowić podstawy do uznania naruszenia prawa bez konkretnych dowodów. Ciężar dowodu w takich sytuacjach zawsze obciąża więc instytucję udzielającą wsparcia i to ona musi wykazać, że konflikt interesów realnie zaistniał lub że istniały przesłanki do jego zaistnienia, zagrażające bezstronnemu i obiektywnemu procesowi decyzyjnemu.

Reasumując powyższe, w realiach analizowanego przypadku brak jest podstaw, w tym prawnych i faktycznych, czego zresztą Instytucja Zarządzająca w żadnej mierze nie naprowadza i nie wyjaśnia, aby twierdzić, że doszło do jakichkolwiek naruszeń lub zachodził konflikt interesów, co uzasadniałoby żądanie zwrotu w wysokości 100% dofinansowania.

Co więcej, przed nałożeniem jakiegokolwiek korekty finansowej lub żądaniem zwrotu środków, Instytucja Zarządzająca jest prawnie zobowiązana do ustalenia stanu faktycznego sprawy (nie jest w tej mierze wystarczające jedynie powołanie się na raport OLAF); przeprowadzenia pełnego, wyczerpującego i rzetelnego postępowania dowodowego; wykazania istnienia konkretnego naruszenia prawa; a nadto wykazania związku przyczynowego pomiędzy naruszeniem a zakresem korekty.

Dopóki powyższe obowiązki nie zostaną zrealizowane, Instytucja Zarządzająca w ogóle nie posiada podstawy faktycznej ani prawnej do żądania zwrotu środków, ani do nakładania korekty finansowej, w tym zwłaszcza korekty w wysokości 100%.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, iż również Wytoczne Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020 potwierdzają, że ustalenia kontroli powinny być wynikiem przeprowadzonych czynności kontrolnych, zebrania dokumentów i informacji o projekcie oraz rozpatrzenia stanowiska beneficjenta. Tym samym samo powołanie się przez Instytucję Zarządzającą na nieudostępniony Beneficjentowi raport OLAF, przy jednoczesnym braku samodzielnych

ustaleń faktycznych dotyczących rzekomych naruszeń, nie może zastępować obowiązku wykazania konkretnych okoliczności uzasadniających stwierdzenie konfliktu interesów.

Wewnętrzna niespójność stanowiska Instytucji Zarządzającej polega przy tym na tym, że z jednej strony nie wskazano konkretnych działań mających prowadzić do uprzywilejowania wykonawcy, ograniczenia konkurencji lub wpływu na wynik postępowania, z drugiej zaś wyprowadzono z tych samych okoliczności wnioski o zaistnieniu konfliktu interesów skutkującego nałożeniem korekty finansowej. Oznacza to, że pomiędzy ustalonym stanem faktycznym a wyprowadzonymi z niego wnioskami zachodzi istotna rozbieżność, która nie pozwala uznać, że przesłanki konfliktu interesów zostały wykazane w sposób wystarczający.

Na marginesie należy wskazać, iż nawet gdyby przyjąć założenie, iż złożyła nieprawdziwe oświadczenie o braku podstaw do jej wyłączenia, to zarówno beneficjent, jak i realizator projektu nie miał żadnych możliwości jego faktycznej weryfikacji. Zarówno bowiem Powiat Tomaszowski, jak i jego jednostka tj. Zespół Szkół Ponadpodstawowych nr 1 nie posiadają instrumentów do weryfikacji przedmiotowego oświadczenia, w tym badania, czy kierownik projektu nie pozostaje w związku małżeńskim z pracownikiem jakiegokolwiek wykonawcy (podmiotu ubiegającego się o udzielenie zamówienia). Jedną z naczelnych zasad zarówno polskiego, jak i unijnego systemu prawnego jest zasada odpowiedzialności za własne działania i zaniechania. Biorąc pod uwagę, iż zarówno beneficjent, jak i realizator projektu nie ponoszą żadnej winy w omawianym zakresie (zarówno winy w działaniu, jak i zaniechaniu) nie można im również przypisać jakiegokolwiek odpowiedzialności. Nie istnieje bowiem jakakolwiek norma prawna, która pozwoliłaby Powiatowi Tomaszowskiemu (i jego jednostkom) przypisać odpowiedzialność za ewentualne działania całkowicie niezależnego od nich podmiotu trzeciego (tj. osoby fizycznej pełniącej funkcję kierownika projektu).

2.2. Pozostałe zastrzeżenia

2.2.1. Niedopuszczalność żądania zwrotu dofinansowania (przedawnienie)

Dochodzenie zwrotu środków określonych w Informacji pokontrolnej nr 1 i wezwaniu do zapłaty z dnia 27 maja 2026 roku jest niedopuszczalne z uwagi na przedawnienie tych roszczeń z poniżej wskazanych powodów.

Nieprawidłowość, na którą powołuje się kontrolujący – czemu Beneficjent jednocześnie stanowczo zaprzecza – mogła nastąpić co najwyżej w dniu wyboru wykonawcy, gdyż tylko w tym momencie mogło dojść do zaistnienia konfliktu interesów w ramach postępowań. Z tego względu należy uznać, że termin przedawnienia w przypadku tej nieprawidłowości należy liczyć od dnia dokonania wyboru wykonawcy.

Tego rodzaju nieprawidłowość nie może być kwalifikowana jako naruszenie o charakterze ciągłym ani rozciągana na okres obowiązywania oraz wykonywania umowy zawartej z wybranym wykonawcą, albowiem czynności realizacyjne mają charakter wyłącznie następczy względem uprzednio przeprowadzonej procedury wyboru wykonawcy.

Podstawowy przepis dotyczący przedawnienia dochodzenia zwrotu środków znajduje się z kolei w art. 3 Rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz.U.UE.L. z 1995 r. Nr 312 poz. 312, dalej jako: „**Rozporządzenie 2988/95**”), który stanowi, że *okres przedawnienia wynosi cztery lata od czasu dopuszczenia się nieprawidłowości określonej w art. 1 ust. 1.*

Ustawodawca zaś w art. 66a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2025 r. poz. 1483, dalej jako: „**u.f.p.**”) przyjął, że zobowiązanie do zwrotu środków przedawnia się z upływem 5 lat licząc od dnia zaistnienia sytuacji w nim określonych.

Co kluczowe, w zakresie terminów przedawnienia przewidzianych w Rozporządzeniu 2988/95 i uregulowaniach krajowych wypowiedział się Trybunał Sprawiedliwości przy okazji wyroku z dnia 6 lutego 2025 roku, sygn. akt C-42/24, gdzie stwierdził, że art. 3 ust. 1 i 3 rozporządzenia nr 2988/95 w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich w związku z zasadą pewności prawa należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie uregulowaniom krajowym ustalającym termin przedawnienia dłuższy niż termin przewidziany w art. 3 ust. 1, z zastrzeżeniem poszanowania zasady proporcjonalności. **Przepisy te stoją natomiast na przeszkodzie uregulowaniom krajowym, które przewidują, że ten termin przedawnienia biegnie od dnia, w którym organy krajowe stwierdziły nieprawidłowość w odniesieniu do przepisów tego rozporządzenia.**

Dalej Trybunał stwierdził, że z samego brzmienia art. 3 ust. 1 i 3 rozporządzenia nr 2988/95 w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich wynika, że ustanawiając ten przepis, prawodawca Unii zamierzał jedynie umożliwić państwom członkowskim wydłużenie terminu przedawnienia w stosunku do terminu przewidzianego w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95, **z wyłączeniem wszelkich zmian momentu rozpoczęcia biegu tego terminu.** Ostatecznie, art. 3 ust. 1 akapit czwarty rozporządzenia nr 2988/95 w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich należy interpretować w ten sposób, że w przypadku gdy państwo członkowskie skorzystało z przewidzianej w art. 3 ust. 3 tego rozporządzenia możliwości ustanowienia terminu przedawnienia dłuższego niż czteroletni termin przedawnienia przewidziany w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy wspomnianego rozporządzenia, **to nieprzekraczalny termin przedawnienia** ustalony w tym art. 3 ust. 1 akapit czwarty należy obliczać poprzez odniesienie do tego dłuższego terminu przedawnienia.

Podkreślenia wymaga, że – jak wynika zarówno z przepisów, jak i utrwalonego orzecznictwa sądów powszechnych, administracyjnych i Trybunału Sprawiedliwości – instytucje krajowe nie mogą dowolnie kształtować biegu terminu przedawnienia, ani w sposób dorozumiany przyjmować jego przerwania. Każda ingerencja w bieg terminu musi mieć wyraźną podstawę prawną oraz znajdować odzwierciedlenie w konkretnych, udokumentowanych czynnościach procesowych. W konsekwencji początek biegu terminu przedawnienia należy wiązać z momentem dokonania każdej konkretnej czynności (np. dokonania wyboru), a nie z datą ewentualnego późniejszego wykrycia przez organ rzekomej nieprawidłowości.

W celu dokonania prawidłowej wykładni tych dwóch konkurencyjnych przepisów, o których mowa powyżej, należy odwołać się również do już cytowanego art. 3 Rozporządzenia 2988/95, który posługuje się dwoma różnymi pojęciami: „okres przedawnienia” i „okres wykonania decyzji”.

Artykuł 66a ust. 1 pkt 1 u.f.p. odnosi się do dnia, w którym decyzja, o której mowa w art. 207 ust. 9 (czyli decyzja określająca kwotę przypadającą do zwrotu) stała się ostateczna. **W oczywisty sposób nie może się więc odnosić do „okresu przedawnienia” w rozumieniu Rozporządzenia 2988/95, a zatem do możliwości podjęcia aktu zmierzającego do odzyskania środków, lecz do „okresu wykonania decyzji”, który siłą rzeczy musi obejmować okres po jej wydaniu.**

Zatem art. 66a ust. 1 pkt 1 u.f.p. stanowi przeniesienie na grunt krajowy regulacji zawartej w art. 3 ust. 2, a nie ust. 1 Rozporządzenia 2988/95 **i dotyczy przedawnienia wykonania decyzji o zwrocie, a nie wydania decyzji zobowiązującej do zwrotu środków.**

Powyższe oznacza więc w sposób jednoznaczny, że przy wyliczaniu okresu przedawnienia organ zobowiązany jest do przestrzegania wszelkich zasad, które wprost wynikają bezpośrednio z treści przepisów Rozporządzenia 2988/95, które mają prymat nad regulacją krajową (u.f.p.).

Wobec powyższego wezwanie do zapłaty zawarte w Informacji pokontrolnej zostało skierowane po upływie relewantnego terminu przedawnienia, co oznacza, iż nie wywołuje ono skutków prawnych w sferze zobowiązań Beneficjenta, a tym samym kontrolujący (Instytucja Zarządzająca) pozbawiony jest aktualnie podstaw prawnych do dochodzenia jakichkolwiek należności z tego tytułu.

2.2.2. Brak zapewnienia dostępu do pełnego materiału dowodowego.

Informacja pokontrolna opiera się w sposób zasadniczy na ustaleniach Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych, przy czym:

- Beneficjent nie został zapoznany z pełną treścią raportu OLAF,
- nie udostępniono materiału dowodowego stanowiącego podstawę ustaleń,
- przedstawiono wyłącznie końcowe wnioski organu, bez ujawnienia ich podstaw faktycznych i prawnych,
- Beneficjent – mimo że pozostaje podmiotem, którego sytuacja prawna jest bezpośrednio kształtowana treścią raportu – nie został przez Instytucję Zarządzającą poinformowany o wynikach tego raportu ani o sposobie ich wykorzystania w postępowaniu kontrolnym.

Powyższe naruszenia prowadzą do istotnego ograniczenia prawa Beneficjenta do obrony jego interesów prawnych, w tym prawa do odniesienia się do materiału dowodowego oraz skutecznego zakwestionowania ustaleń faktycznych i prawnych.

2.2.3. Naruszenie Wytycznych Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020.

Zgodnie z Wytycznymi Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020, Instytucja Zarządzająca zobowiązana jest do zapewnienia przejrzystości oraz rzetelności postępowania kontrolnego, w tym również kontroli prowadzonej w trybie doraźnym (rozdział 10 Wytycznych), a także do zagwarantowania Beneficjentowi realnej możliwości udziału w tym postępowaniu.

W szczególności, zgodnie z rozdziałem 5, podrozdziałem 5.2 pkt 12 Wytycznych, kontrola projektu obejmuje m.in. zaplanowanie czynności kontrolnych, zebranie dokumentów i informacji o projekcie, przeprowadzenie czynności kontrolnych, sporządzenie informacji pokontrolnej, rozpatrzenie zastrzeżeń wniesionych do informacji pokontrolnej oraz informowanie o nieprawidłowościach. Powyższe oznacza, że informacja pokontrolna powinna opierać się na materiale dowodowym znanym beneficjentowi i możliwym do zweryfikowania, a nie wyłącznie na ogólnym odwołaniu do dokumentu, którego po pierwsze Beneficjentowi nie udostępniono, po drugie – sama Instytucja Zarządzająca nie przywołuje i nie naprowadza żadnych dowodów, na których sam ten Raport miałby się opierać, nie wspominając już o skorelowaniu jego założeń (bo tylko o takich można mówić w braku konkretnych dowodów) z tym konkretnym Projektem.

Ponadto, zgodnie z rozdziałem 3 pkt 11 Wytycznych, w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości instytucja prowadząca kontrolę obowiązana jest postępować zgodnie z właściwymi procedurami dotyczącymi informowania o nieprawidłowościach, korygowania

i odzyskiwania nieprawidłowych wydatków oraz szczegółowymi zasadami obowiązującymi w ramach programu operacyjnego.

W niniejszej sprawie obowiązki te nie zostały należycie wykonane. Instytucja Zarządzająca nie udostępniła Beneficjentowi raportu OLAF, mimo że dokument ten stanowi zasadniczą podstawę ustaleń (a zasadniczo założeń) zawartych w Informacji pokontrolnej. Beneficjent nie zna zatem pełnego materiału dowodowego, podstaw faktycznych ustaleń ani sposobu, w jaki ustalenia OLAF zostały przełożone na ocenę kwalifikowalności wydatków w Projekcie.

W konsekwencji Beneficjent został pozbawiony realnej możliwości odniesienia się do całości materiału, na którym oparto Informację pokontrolną. Samo formalne umożliwienie wniesienia zastrzeżeń nie realizuje standardów wynikających z Wytocznych, jeżeli Beneficjent nie dysponuje dokumentami i dowodami, które legły u podstaw kwestionowanych ustaleń.

Tym samym Instytucja Zarządzająca naruszyła zasady prowadzenia kontroli wynikające z Wytocznych, w szczególności w zakresie obowiązku rzetelnego zebrania i przedstawienia materiału dowodowego, zapewnienia przejrzystości ustaleń kontrolnych oraz umożliwienia Beneficjentowi skutecznego zakwestionowania tych ustaleń. Naruszenie to ma istotny charakter, ponieważ dotyczy podstawy faktycznej żądania zwrotu środków oraz prawa Beneficjenta do obrony jego interesów prawnych.

2.2.4. Naruszenie ustawy wdrożeniowej z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie 2014-2020.

Brak ujawnienia raportu OLAF oraz pełnego materiału dowodowego, na którym organ oparł swoje ustalenia, stanowi oczywiste naruszenie przepisów art. 23 ust. 1 i art. 25 ust. 1 ustawy. Prowadzi to bowiem do sytuacji, w której Beneficjent zostaje pozbawiony realnej możliwości odniesienia się do zarzutów, weryfikacji ich podstaw faktycznych oraz skutecznego przedstawienia stanowiska obronnego.

3. Wnioski końcowe

Reasumując powyższą argumentację należy wskazać, że Beneficjent skutecznie wykazał brak podstaw faktycznych i prawnych do zakwestionowania prawidłowości realizacji Projektu „Nowe kwalifikacje – inwestycja w rozwój” w zakresie objętym niniejszymi zastrzeżeniami. Przedstawione przez Beneficjenta okoliczności oraz argumenty nie pozwalają na uznanie, że w odniesieniu do kwestionowanych ustaleń doszło do wystąpienia nieprawidłowości w rozumieniu przepisów prawa krajowego i unijnego.

W konsekwencji Beneficjent stoi na stanowisku, że w zakresie ustaleń objętych niniejszymi zastrzeżeniami Instytucja Zarządzająca nie wykazała przesłanek uzasadniających zastosowanie korekt finansowych ani żądanie zwrotu środków wskazanych w Informacji pokontrolnej nr 1 z dnia 27 maja 2026 roku.

Mając powyższe na uwadze, Beneficjent wnosi o uwzględnienie niniejszych zastrzeżeń w całości oraz odstąpienie od podtrzymania zakwestionowanych ustaleń Informacji pokontrolnej w zakresie objętym niniejszym pismem.