

UCHWAŁA NR 566/2026
ZARZĄDU POWIATU W TOMASZOWIE MAZOWIECKIM

z dnia 10 czerwca 2026 r.

w sprawie odpowiedzi na wezwanie do zwrotu dofinansowania

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) Zarząd Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim uchwala, co następuje:

§ 1. Przedkłada się Urzędowi Marszałkowskiemu Województwa Łódzkiego odpowiedź na wezwanie do zwrotu z dnia 25 maja 2026 r. znak EFSII.432.2.019.2016, dotyczące środków stanowiących dofinansowanie projektu nr RPLD.11.03.01-10-0016/16 pn. „Wykwalifikowane kadry dla sektora elektronicznego”, realizowanego w Zespole Szkół Ponadpodstawowych nr 1 im. T. Kościuszki w Tomaszowie Maz.

§ 2. Treść odpowiedzi 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)

Tomaszów Mazowiecki, dnia 10 czerwca 2026 roku

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

Beneficjent: Powiat Tomaszowski w Tomaszowie Mazowieckim

Znak sprawy: EFSII.432.2.019.2016

Szanowni Państwo,

w odpowiedzi na wezwanie z dnia 25 maja 2026 roku znak EFSII.432.2.019.2016, obejmujące żądanie zwrotu rzekomych nieprawidłowości w łącznej kwocie 1 157 745,82 PLN wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania transzy, niniejszym:

- 1) oświadczam, iż Powiat Tomaszowski dalej również jako: „**Beneficjent**” lub „**Powiat**”) z siedzibą w Tomaszowie Mazowieckim w całości kwestionuje zasadność formułowanych żądać w zakresie zwrotu kwoty 1 157 745,82 PLN wraz z odsetkami oraz stanowczo sprzeciwia się formułowanym przy piśmie z dnia 25 maja 2025 roku znak EFSII.432.2.019.2016 tezom, jakoby w toku realizacji projektu doszło do wystąpienia jakichkolwiek nieprawidłowości po stronie Beneficjenta, w szczególności nieprawidłowości uzasadniających uznanie za niekwalifikowalne 100% wydatków poniesionych w związku z postępowaniami dotyczącymi dostawy sprzętu oraz świadczenia usług współfinansowanych ze środków europejskich;

ponadto:

- 2) wnoszę o udostępnienie Beneficjentowi raportu końcowego Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) sporządzonego w ramach dochodzenia administracyjnego znak OC/2022/0255/A3, na który Instytucja Zarządzająca powołuje się w piśmie z dnia 25 maja 2026 roku znak EFSII.432.2.019.2016;
- 3) zastrzegam możliwość podniesienia dalszych wniosków, twierdzeń i zarzutów po zapoznaniu się z prawidłowym i należyтым uzasadnieniem żądania zwrotu kwoty 1 157 745,82 PLN wraz z odsetkami formułowanym przez Instytucję Zarządzającą oraz raportem końcowym OLAF w sprawie znak OC/2022/0255/A3.

UZASADNIENIE

1. Uwagi ogólne

W pierwszej kolejności należy wskazać, że Instytucja Zarządzająca w swoim piśmie z dnia 25 maja 2026 roku znak EFSII.432.2.019.2016 nie naprowadza żadnego uzasadnienia odnośnie podstaw faktycznych i prawnych co do żądania zwrotu kwoty 1 157 745,82 PLN wraz z odsetkami, poza powołaniem się jedynie na – nieznany Beneficjentowi – raport OLAF w sprawie znak OC/2022/0255/A3 i jego rzekome ustalenia.

Do chwili obecnej wspomniany raport OLAF nie został Beneficjentowi udostępniony, przez co nie jest możliwe ustalenie:

- zakresu dochodzenia administracyjnego prowadzonego przez OLAF,
- dokonanych w jego ramach ustaleń faktycznych i prawnych,
- zidentyfikowanych rzekomo naruszeń,
- w jaki sposób powyższe ustalenia miałyby dotyczyć projektu RPLD.11.03.01-10-0016/16 pn. „Wykwalifikowane kadry dla sektora elektronicznego” (dalej również jako: „**Projekt**”).

W tym kontekście Beneficjent nie jest w stanie wejść w polemikę z zarzutami, jakie są względem niej formułowane, albowiem pismo z dnia 25 maja 2026 roku znak EFSII.432.2.019.2016 ogranicza się zasadniczo do powołania na wspomniany

raport OLAF oraz pozostaje na znacznym poziomie ogólności i abstrakcyjności odnośnie zarzucanych nieprawidłowości.

Wobec powyższego Beneficjent stanowczo zaprzecza:

- wystąpieniu jakichkolwiek nieprawidłowości związanych z istnieniem konfliktu interesów mającego wpływ na wyniki przeprowadzonych zamówień publicznych na dostawy i usługi w latach 2018-2019;
- istnieniu konfliktu interesów w ramach przeprowadzonych zamówień publicznych na dostawy i usługi w latach 2018-2019;
- istnieniu uprzywilejowanego lub prób uprzywilejowanego traktowania spółek Renex EEC oraz Renex sp. z o.o. sp.k., działających jako dostawcy lub usługodawcy w projektach finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego;
- ziszczeniu się przesłanek do dokonania korekty w wysokości 100% współfinansowania.

Mając na uwadze definicję „nieprawidłowości” zawartą w art. 2 pkt 36 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. (dalej: „Rozporządzenie 1303/2013”), zgodnie z którą *nieprawidłowość oznacza każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu zaangażowanego we wdrażanie funduszy EFSI, które spowodowało lub mogło spowodować szkodę w budżecie Unii Europejskiej poprzez sfinansowanie nieuzasadnionego wydatku, należy wskazać, że przesłanką uznania określonego działania za nieprawidłowość jest łączne wystąpienie wszystkich elementów tej definicji.*

Tymczasem w przedstawionym stanowisku Instytucja Zarządzająca nie wykazała ani nawet nie wskazała, jakie konkretne naruszenie przepisów prawa unijnego lub krajowego miałyby zostać popełnione przez Beneficjenta i stanowić podstawę do żądania zwrotu kwoty 1 157 745,82 PLN wraz z odsetkami. Brak jest zatem wskazania podstawowego elementu definicji nieprawidłowości, tj. naruszenia określonych norm prawnych, które pozostawałoby w związku z wydatkami objętymi żądaniem zwrotu. W konsekwencji stanowisko Instytucji Zarządzającej nie pozwala na stwierdzenie, że w niniejszej sprawie doszło do wystąpienia nieprawidłowości w

rozumieniu art. 2 pkt 36 Rozporządzenia 1303/2013, a tym samym brak jest podstaw do formułowania wobec Beneficjenta roszczenia o zwrot środków.

W tym stanie rzeczy Powiat kwestionuje w całości żądanie zwrotu sformułowane przy piśmie z dnia 25 maja 2026 roku znak EFSII.432.2.019.2016, zarówno co do zasady jak i jego wysokości.

Jakkolwiek zasadniczo utrudnione jest, o ile nie niemożliwe, podjęcie obrony w obliczu braku jakiegokolwiek uzasadnienia po stronie Instytucji Zarządzającej odnośnie podstaw faktycznych oraz prawnych formułowanych żądań, o tyle Beneficjent odniesie się merytorycznie do sygnalizowanych lakonicznie i w sposób raczej wybiórczy przez IZ sugestii zastrzeżeń, na tyle oczywiście, na ile jest to możliwe na obecnym etapie, zwłaszcza wobec gołosłowności formułowanych zarzutów i braku wglądu w raport końcowy Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) sporządzony w ramach dochodzenia administracyjnego znak OC/2022/0255/A3.

2. Brak konfliktu interesów

2.1. Uwagi ogólne

Ustosunkowując się do sformułowanych zarzutów jakoby w ramach projektu RPLD.11.03.01-10-0016/16 pn. „Wykwalifikowane kadry dla sektora elektronicznego” wystąpić miały nieprawidłowości związane z istnieniem konfliktu interesów oświadczam, iż stanowczo zaprzeczam tym niczym niepopartym 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 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych.

Jednocześnie wskazuję, iż Powiat jako strona postępowania nie posiada raportu OLAF, na który powołujecie się Państwo w korespondencji z dnia 25 maja 2026 roku. Wobec braku udostępnienia tego dokumentu nie jest Beneficjentowi znany ani zakres, ani 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, na który się Państwo powołują w swoim piśmie 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**”).

2.2. 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 tym kontekście należy wyjaśnić, że w świetle powyższej definicji w odniesieniu do projektu RPLD.11.03.01-10-0016/16 nie zaistniały jakiekolwiek okoliczności, które mogłyby:

- zagrażać bezstronnemu wykonywaniu obowiązków przez osoby uczestniczące w realizacji projektu,
- rodzić po stronie tych osób interes gospodarczy lub osobisty.

Takich okoliczności nie wskazuje zresztą sama Instytucja Zarządzająca, ograniczając swoją argumentację wyłącznie do powołania się na ustalenia zawarte w raporcie OLAF. Tymczasem to na Instytucji Zarządzającej, jako podmiocie formułującym wobec Beneficjenta roszczenie o zwrot środków publicznych, spoczywa obowiązek wykazania w sposób jednoznaczny i konkretny, jakie przepisy prawa zostały naruszone, na czym polegało dane naruszenie oraz w jaki sposób pozostaje ono w związku z wydatkami objętymi żądaniem zwrotu.

Nie jest wystarczające ogólne odwołanie się do ustaleń innego podmiotu lub dokumentu, bez jednoczesnego wykazania, jakie konkretne nieprawidłowości miały wystąpić w odniesieniu do poszczególnych umów objętych projektem oraz dlaczego miałyby one skutkować uznaniem za niekwalifikowalne 100% wydatków poniesionych w ramach tych umów. Instytucja Zarządzająca, dochodząc zwrotu kwoty dofinansowania, zobowiązana jest bowiem do samodzielnego i precyzyjnego wykazania zaistnienia wszystkich przesłanek uzasadniających takie rozstrzygnięcie, w tym przede wszystkim istnienia konkretnego naruszenia prawa oraz jego wpływu lub potencjalnego wpływu na budżet Unii Europejskiej.

Brak przedstawienia takiej argumentacji uniemożliwia uznanie, że zostały wykazane przesłanki nieprawidłowości w rozumieniu art. 2 pkt 36 Rozporządzenia 1303/2013, a tym samym brak jest podstaw do żądania zwrotu dofinansowania w pełnej wysokości odnoszącej się do zakwestionowanych umów.

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

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 RPLD.11.03.01-10-0016/16, a więc nie mogą 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 przez Instytucję Zarządzającą.

Jak jednak wynika z ich punktów 3.2.1 i 4.1 sama możliwość wystąpienia konfliktu nie przesądza jeszcze o jego zaistnieniu. Warunkiem koniecznym jest indywidualny oraz możliwy do zidentyfikowania związek danej osoby z konkretnym procesem podejmowania decyzji.

2.4. Konflikt interesów w świetle dokumentów programowych RPO Województwa Łódzkiego 2014-2020

Należy również zauważyć, że dokumenty programowe obowiązujące w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014–2020 nie przewidywały odrębnej, autonomicznej definicji konfliktu interesów, wykraczającej poza regulacje wynikające z przepisów prawa unijnego oraz wytycznych horyzontalnych właściwego ministra.

W szczególności brak jest podstaw do przyjęcia, że Instytucja Zarządzająca RPO WŁ 2014-2020 ustanowiła własne przesłanki identyfikacji konfliktu interesów lub odrębną procedurę jego oceny. Dokumenty programowe regulujące wdrażanie

Programu odwoływały się bowiem do powszechnie obowiązujących przepisów prawa unijnego i krajowego oraz wytycznych horyzontalnych dotyczących realizacji projektów współfinansowanych ze środków funduszy europejskich.

Oznacza to, że ocena ewentualnego konfliktu interesów w projektach realizowanych w ramach RPO Województwa Łódzkiego 2014–2020 może być dokonywana wyłącznie na podstawie regulacji obowiązujących w okresie realizacji projektu, a więc w szczególności przepisów prawa unijnego, wytycznych dotyczących kwalifikowalności wydatków oraz przepisów krajowych regulujących udzielanie zamówień. Niedopuszczalne jest natomiast konstruowanie przesłanek konfliktu interesów w oparciu o niewiążące interpretacje lub rozszerzającą wykładnię dokumentów programowych, które takiej definicji nie zawierały.

Co istotne, Instytucja Zarządzająca nie wskazała żadnego postanowienia dokumentów programowych RPO Województwa Łódzkiego 2014–2020, które ustanawiałyby odrębną definicję konfliktu interesów lub przewidywałyby odmienne przesłanki jego wystąpienia niż wynikające z przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Już z tego względu brak jest podstaw do przypisania Beneficjentowi naruszenia obowiązków, które nie wynikały wprost z obowiązujących regulacji.

Powyższe prowadzi do wniosku, że ocena ewentualnego konfliktu interesów w projektach realizowanych w ramach RPO Województwa Łódzkiego na lata 2014–2020 może następować wyłącznie w oparciu o przepisy prawa oraz wytyczne obowiązujące w okresie realizacji projektu. Niedopuszczalne jest natomiast wywodzenie obowiązków Beneficjenta z późniejszych regulacji, niewiążących interpretacji lub rozszerzającej wykładni dokumentów programowych, które nie przewidywały odrębnych przesłanek konfliktu interesów.

2.5 Konflikt interesów w rozumieniu przepisów ustawy Pzp

Mając na uwadze całokształt przedstawionej argumentacji należy jednoznacznie stwierdzić, że Instytucja Zarządzająca nie wykazała naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, w szczególności art. 17 ust. 1 pkt 2, art. 17 ust. 1 pkt 4 oraz art. 17 ust. 2–2a tej ustawy, a tym samym nie wykazała istnienia przesłanek uzasadniających zastosowanie wobec Beneficjenta jakiegokolwiek korekty finansowej lub żądania zwrotu środków.

Po pierwsze, brak jest podstaw do uznania, iż w niniejszej sprawie doszło do naruszenia art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych. Jak wykazano powyżej, przepis ten odnosi się wyłącznie do relacji istniejących pomiędzy osobą wykonującą czynności w postępowaniu a wykonawcą, jego zastępcą prawnym lub członkami organów zarządzających bądź nadzorczych wykonawcy. Tymczasem sama Instytucja Zarządzająca nie wykazała, aby Panir występował w którejkolwiek z ról wskazanych w tym przepisie, w szczególności aby był członkiem organów zarządzających lub nadzorczych wykonawcy, reprezentował wykonawcę w postępowaniu, podpisywał oferty lub wykonywał czynności po stronie wykonawcy ubiegającego się o udzielenie zamówienia. Sam fakt pozostawania Pani w związku małżeńskim z osobą zatrudnioną w podmiocie należącym do grupy kapitałowej wykonawcy nie może automatycznie prowadzić do uznania naruszenia art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp.

Po drugie, nie zostały wykazane również przesłanki zastosowania art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp. Przepis ten wymaga wykazania istnienia konkretnego stosunku prawnego lub faktycznego, który w sposób obiektywny może wywoływać uzasadnione wątpliwości co do bezstronności osoby wykonującej czynności w postępowaniu. Tymczasem Instytucja Zarządzająca nie wykazała, aby Pani podejmowała działania mające na celu uprzywilejowanie wykonawcy, wpływała na wynik postępowania, manipulowała oceną ofert, sporządzała dokumentację w sposób ograniczający konkurencję lub aby wykonawca uzyskał nienależną przewagę konkurencyjną.

Po trzecie, skoro nie zostały wykazane przesłanki wyłączenia określone w art. 17 ust. 1 pkt 2 ani pkt 4 ustawy Pzp, brak jest również podstaw do twierdzenia, iż doszło do naruszenia art. 17 ust. 2 lub art. 17 ust. 2a ustawy Pzp. Przepisy te mają charakter wtórny względem przesłanek określonych w art. 17 ust. 1 ustawy i nie mogą stanowić samodzielnej podstawy stwierdzenia naruszenia w sytuacji, gdy nie wykazano istnienia okoliczności skutkujących obowiązkiem wyłączenia.

Jak wskazał Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z dnia 4 czerwca 2015 r. w sprawie C-538/13 eVigilo Ltd. (pkt 41–44), stwierdzenie konfliktu interesów wymaga wykazania konkretnych okoliczności mogących wpływać na bezstronność procesu wyboru wykonawcy. Również w orzecznictwie Naczelnego

Sądu Administracyjnego podkreśla się, że samo domniemanie konfliktu interesów nie może stanowić podstawy stwierdzenia naruszenia prawa bez przedstawienia konkretnych dowodów potwierdzających jego wystąpienie (por. wyrok NSA z dnia 6 grudnia 2018 r., sygn. akt II GSK 3302/16).

Aby można było stwierdzić, że zachodzą takie okoliczności, konieczne jest przedstawienie dowodów potwierdzających, że osoba pełniąca określone funkcje przy realizacji projektu pozostawała w relacji mogącej obiektywnie rzutować na jej bezstronność lub niezależność w procesie podejmowania decyzji (por. wyrok TSUE z dnia 4 czerwca 2015 r. w sprawie C-538/13 eVigilo Ltd., pkt 41–44).

Tymczasem w niniejszej sprawie Instytucja Zarządzająca nie wykazała ani istnienia takiej relacji, ani tym bardziej wpływu tej relacji na przebieg postępowań objętych projektem. Ustalenia IZ mają charakter wyłącznie hipotetyczny i opierają się na domniemaniach wyprowadzanych z ustaleń raportu OLAF, a nie na konkretnych i obiektywnie zweryfikowanych dowodach.

Jak wskazał również Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 6 grudnia 2018 r., sygn. akt II GSK 3302/16, domniemanie konfliktu interesów nie może stanowić podstawy do uznania naruszenia prawa bez wykazania konkretnych okoliczności faktycznych. Ciężar dowodu w takich sytuacjach spoczywa na instytucji formułującej zarzut i wywodzącej z niego skutki prawne. To zatem Instytucja Zarządzająca zobowiązana była wykazać, że konflikt interesów rzeczywiście zaistniał lub że istniały obiektywne przesłanki jego wystąpienia, zagrażające bezstronnemu i obiektywnemu procesowi decyzyjnemu. Obowiązкови temu IZ nie sprostała.

2.6. 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 korespondencji w taki sposób, ażeby miało to wpływ na przeprowadzone postępowania i uprzywilejowanie jednego z wykonawców. Postępowania były bowiem

przeprowadzone zgodnie z zasadami w nich obowiązującymi i bez uprzywilejowania jakiegokolwiek podmiotu.

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 orzecnictwem 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 Wytyczne Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020 potwierdzają, że ustalenia kontroli, w tym przypadku analizy, 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 zresztą nieudostępniony Beneficjentowi raport

OLAF, przy jednoczesnym braku poczynienia ustaleń faktycznych co do rzekomych naruszeń, nie może zastępować obowiązku samodzielnego wykazania przez IZ konkretnych okoliczności faktycznych i prawnych uzasadniających stwierdzenie konfliktu interesów. W niniejszej sprawie Instytucja Zarządzająca obowiązkowi temu nie sprostала nawet w najmniejszym stopniu.

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 jakiejkolwiek odpowiedzialności. Nie istnieje bowiem jakkolwiek 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).

3. Pozostałe zastrzeżenia

3.1. Niedopuszczalność żądania zwrotu dofinansowania (przedawnienie)

Dochodzenie zwrotu środków określonych w wezwaniu do zapłaty z dnia 25 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 należy bezspornie stwierdzić, iż wezwanie do zwrotu dofinansowania zawarte w piśmie z dnia 25 maja 2026 r. 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.

3.2. 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 – analizę prowadzonej przez Instytucję Zarządzającą.

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.

3.3. Brak wykazania nieprawidłowości zgodnie ze standardami wynikającymi z Wytycznych Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020

W treści wezwania do zwrotu środków Instytucja Zarządzająca wskazuje, że po otrzymaniu Raportu końcowego Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) „przeprowadziła analizę stwierdzonych okoliczności”, a następnie „w wyniku dokonanej analizy uznała”, iż doszło do naruszenia zasad zapewnienia bezstronności oraz unikania konfliktu interesów. Jednocześnie Instytucja Zarządzająca nie wskazuje podstawy prawnej prowadzenia takiej „analizy” ani procedury, według której została ona przeprowadzona.

Należy zauważyć, że Wytyczne Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014–2020 nie przewidują odrębnego trybu ustalania nieprawidłowości w drodze bliżej nieokreślonej „analizy”, która mogłaby zastąpić czynności kontrolne prowadzące do ustalenia stanu faktycznego projektu oraz oceny prawidłowości poniesionych wydatków.

Zgodnie z rozdziałem 5 podrozdziałem 5.2 pkt 12 Wytycznych ustalenia dotyczące projektu powinny być rezultatem przeprowadzonych czynności, zebrania dokumentów i informacji o projekcie, ich oceny, sporządzenia informacji pokontrolnej oraz rozpatrzenia stanowiska beneficjenta. Oznacza to, że ustalenia stanowiące podstawę stwierdzenia nieprawidłowości powinny opierać się na materiale dowodowym możliwym do zweryfikowania przez beneficjenta oraz podlegać jego merytorycznej ocenie.

Tymczasem w niniejszej sprawie Instytucja Zarządzająca ograniczyła się zasadniczo do powołania ustaleń zawartych w raporcie OLAF oraz materiałach przekazanych jako załączniki do tego raportu, nie przedstawiając Beneficjentowi pełnego materiału dowodowego, na którym oparto twierdzenia o rzekomym konflikcie interesów. Beneficjent nie zna zatem ani pełnej treści raportu OLAF, ani dokumentów stanowiących podstawę ustaleń tego organu, ani sposobu, w jaki ustalenia te zostały przełożone na ocenę konkretnego projektu.

W rezultacie Beneficjent został pozbawiony realnej możliwości odniesienia się do całokształtu materiału, który miał stanowić podstawę stwierdzenia nieprawidłowości. Samo umożliwienie złożenia wyjaśnień lub zastrzeżeń nie może zostać uznane za wystarczające, jeżeli strona nie zna materiału dowodowego, na którym oparto zasadnicze ustalenia.

Co więcej, sama Instytucja Zarządzająca przyznaje w wezwaniu, że z uwagi na upływ okresu przechowywania dokumentacji projektowej „brak jest obecnie możliwości przeprowadzenia pełnej kontroli projektu w oparciu o dokumentację źródłową pozostającą w dyspozycji Beneficjenta”. Skoro zatem IZ nie dysponowała pełnym materiałem źródłowym dotyczącym projektu, tym bardziej nie mogła poprzestać wyłącznie na odwołaniu się do ustaleń zawartych w raporcie OLAF bez samodzielnego wykazania konkretnych okoliczności faktycznych i prawnych uzasadniających stwierdzenie nieprawidłowości.

W konsekwencji należy uznać, że Instytucja Zarządzająca nie wykazała w sposób odpowiadający standardom wynikającym z Wytycznych podstaw faktycznych i prawnych uzasadniających żądanie zwrotu środków, ograniczając się do powielenia ustaleń innego podmiotu bez przeprowadzenia własnej, pełnej i możliwej do zweryfikowania przez Beneficjenta oceny okoliczności sprawy.

3.4 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.

4. Wnioski końcowe

Reasumując powyższe ustalenia oraz naprowadzoną argumentację należy jednoznacznie wskazać, że Beneficjent skutecznie wykazał brak podstaw faktycznych i prawnych do zakwestionowania prawidłowości realizacji projektu „Wykwalifikowane kadry dla sektora elektronicznego” a tym samym brak podstaw do uznania, iż doszło do wystąpienia nieprawidłowości w rozumieniu przepisów prawa krajowego oraz unijnego.

W konsekwencji, ustalenia zawarte w korespondencji z dnia 25 maja 2026 roku należy uznać za niezasadne, a żądanie zwrotu środków wypłaconych Beneficjentowi w ramach Projektu – za nieuprawnione.

W konsekwencji Beneficjent wnosi o odstąpienie od żądania zwrotu dofinansowania w łącznej kwocie 1 157 745,82 PLN oraz o ponowne uznanie wydatków poniesionych w ramach projektu za kwalifikowalne.

Co więcej, nie sposób pominąć okoliczności, że projekt nr RPLD.11.03.01-10-0016/16 pn. „Wykwalifikowane kadry dla sektora elektronicznego” został prawidłowo zrealizowany, zakończony oraz rozliczony, a wydatki objęte obecnie żądaniem zwrotu były na etapie realizacji projektu weryfikowane przez Instytucję Zarządzającą i uznawane za kwalifikowalne.

Jednocześnie Instytucja Zarządzająca przyznaje obecnie, że z uwagi na upływ okresu przechowywania dokumentacji projektowej brak jest możliwości przeprowadzenia pełnej kontroli projektu w oparciu o dokumentację źródłową pozostającą w dyspozycji Beneficjenta. Pomimo tego, bez przeprowadzenia pełnej kontroli projektu oraz bez dysponowania pełnym materiałem źródłowym, Instytucja Zarządzająca formułuje wobec Beneficjenta żądanie zwrotu środków obejmujące 100% wydatków związanych z zakwestionowanymi zamówieniami.

Prowadzi to do powstania istotnej niespójności pomiędzy wcześniejszą oceną projektu dokonywaną przez Instytucję Zarządzającą w toku jego realizacji i rozliczania, a stanowiskiem prezentowanym obecnie. Z jednej strony bowiem Instytucja Zarządzająca przez cały okres realizacji projektu akceptowała wydatki ponoszone przez Beneficjenta i nie kwestionowała prawidłowości przeprowadzonych postępowań, z drugiej zaś strony po zakończeniu i rozliczeniu projektu uznaje te same wydatki za w całości niekwalifikowalne, opierając się nie na wynikach własnej kontroli projektu, lecz na przeprowadzonej po latach analizie opartej zasadniczo na ustaleniach zawartych w raporcie OLAF.

W takiej sytuacji obowiązkiem Instytucji Zarządzającej było szczególnie staranne, jednoznaczne i wyczerpujące wykazanie zarówno naruszenia konkretnych przepisów prawa, jak również związku pomiędzy tym naruszeniem a koniecznością nałożenia korekty finansowej w wysokości 100% wartości zakwestionowanych wydatków. Tymczasem analiza przedstawiona w wezwaniu do zwrotu nie usuwa wskazanych powyżej sprzeczności pomiędzy wcześniejszym zatwierdzeniem i rozliczeniem projektu przez Instytucję Zarządzającą a aktualnym kwestionowaniem tych samych wydatków, nie wyjaśnia przyczyn zasadniczej zmiany oceny projektu oraz

nie przedstawia materiału dowodowego pozwalającego na zweryfikowanie zasadności tak daleko idących konsekwencji finansowych wobec Beneficjenta. W konsekwencji wskazane sprzeczności pozostają niewyjaśnione, a przedstawiona argumentacja nie pozwala na uznanie, że Instytucja Zarządzająca wykazała w sposób należyty przesłanki uzasadniające żądanie zwrotu środków.