

UCHWAŁA NR 103/4822/26
ZARZĄDU WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 22 kwietnia 2026 r.

w sprawie rozpatrzenia protestu

Na podstawie art. 8 ust. 1 pkt 2, art. 66 pkt 1, art. 68 i art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027 (Dz. U. z 2025 r. poz. 1733 i 1844), uchwała się, co następuje:

§ 1. Na skutek rozpatrzenia protestu złożonego w dniu 30 marca 2026 r. przez Kujawsko-Pomorską Fundację Edukacji Ekologicznej i Zrównoważonego Rozwoju od negatywnej oceny formalno-merytorycznej projektu pn. „Utworzenie Regionalnego Centrum Integracji Międzypokoleniowej w Przysieku” (FEKP.06.08-IZ.00-0029/25), złożonego w odpowiedzi na nabór Nr FEKP.06.08-IZ.00-189/25 w ramach Działania 6.8 Inwestycje w infrastrukturę społeczną, Funduszy Europejskich dla Kujaw i Pomorza 2021–2027, postanawia się nie uwzględnić protestu.

§ 2. Uzasadnienie rozstrzygnięcia protestu, stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Dyrektorowi Departamentu Funduszy Europejskich i Rozwoju Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Rozstrzygnięcie protestu

Metryka sprawy	
Program:	Fundusze Europejskie dla Kujaw i Pomorza 2021-2027 (dalej: FEdKP)
Projekt:	FEKP.06.08-IZ.00-0029/25 pn. „Utworzenie Regionalnego Centrum Integracji Międzypokoleniowej w Przysieku”
Wnioskodawca:	Kujawsko-Pomorska Fundacja Edukacji Ekologicznej i Zrównoważonego Rozwoju
Partner:	Regionalny Ośrodek Zrównoważonego Rozwoju Sp. z o.o.
Nabór/Postępowanie:	FEKP.06.08-IZ.00-189/25
Odwołanie od:	negatywnej oceny formalno-merytorycznej
Instytucja oceniająca:	Instytucja zarządzająca FEdKP Departament Wdrażania Funduszy Europejskich dla Kujaw i Pomorza
Wpływ protestu:	30 marca 2026 r.
Instytucja odwoławcza:	Instytucja zarządzająca FEdKP Departament Funduszy Europejskich i Rozwoju
Wynik rozpatrzenia protestu:	Nieuwzględnienie protestu

Zakres protestu

Wnioskodawca został poinformowany (pismo o sygn.: WR-V-M.432.6.189.0029.2025 z 4 marca 2026 r.) o negatywnej ocenie formalno-merytorycznej projektu z powodu niespełnienia kryteriów:

- **A.1 Poprawność złożenia wniosku;**
- **B.4 Prawdliwość określenia wkładu własnego;**
- **B.5 Zgodność z prawem pomocy publicznej;**
- **B.11 Wykonalność finansowa i ekonomiczna projektu;**
- **B.12 Kwalifikowalność wydatków.**

W odpowiedzi na otrzymaną informację, Wnioskodawca złożył protest, w którym zakwestionował negatywną ocenę formalno-merytoryczną projektu w odniesieniu do ww. kryteriów. Wnioskodawca w proteście wyszczególnił również zarzuty proceduralne, do których instytucja odwoławcza odniesie się w ramach rozstrzygnięć poszczególnych kryteriów.

Protest został złożony w terminie, w sposób zgodny z pouczeniem oraz do właściwej instytucji.

Uzasadnienie negatywnej oceny projektu zostało zawarte w piśmie o negatywnej ocenie formalno-merytorycznej. Ww. kryteria ocenili członkowie komisji oceny projektów (dalej: KOP), będący:

- pracownikami Instytucji zarządzającej FEKP
- ekspertami z Wykazu ekspertów programu Fundusze Europejskie dla Kujaw i Pomorza 2021-2027.

Rozstrzygnięcie dotyczące kryterium B.4

Argumenty KOP dotyczące kryterium B.4

W zakresie oceny formalno-merytorycznej projektu KOP stwierdziła, że Wnioskodawca ubiegając się o dofinansowanie w wysokości 4 500 000 zł (w tym z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej: EFRR) 3 970 588,24 zł i z budżetu państwa 529 411,76 zł) przekroczył dopuszczalny poziom dofinansowania (65 %), wynikający z regulaminu wyboru projektów EFRR obowiązującego w postępowaniu FEKP.06.08-IZ.00-189/25 (dalej: regulamin wyboru projektów). Według oceniających dofinansowanie w projekcie nie zostało wyliczone zgodnie ze wzorem wykazanym w ww. regulaminie. Wnioskodawca błędnie wyliczył kwotę dofinansowania z EFRR, mimo że KOP w piśmie z 5 grudnia 2025 r. wyraźnie i jednoznacznie wezwała Wnioskodawcę do korekty podziału kwoty dofinansowania na środki pochodzące z EFRR oraz z budżetu państwa.

Dofinansowanie w przedmiotowym projekcie powinno wynosić:

- z EFRR: 3 906 938,60 zł co stanowi 64,99 % wydatków kwalifikowalnych;
- z budżetu państwa: 459 639,83 zł co stanowi 7,64 % wydatków kwalifikowalnych i zostało wyliczone zgodnie ze wzorem (środki EFRR : 85 %) x 10 % budżetu państwa = (3 906 938,60 zł : 85 %) x 10 %;
- całkowita kwota dofinansowania: 4 366 578,43 zł co stanowi 72,64 % wydatków kwalifikowalnych.

W zakresie oceny pomocy publicznej eksperci stwierdzili, że na skutek zidentyfikowanej w projekcie pomocy publicznej ustalając poziom dofinansowania projektu, należało uwzględnić wymogi określone w art. 56 ust. 6 rozporządzenia KE nr 651/2014¹ (gdzie kwota pomocy nie przekracza różnicy między kosztami kwalifikowalnymi a zyskiem operacyjnym z inwestycji) oraz maksymalny poziom wsparcia z EFRR, który zgodnie z regulaminem wyboru projektów wynosi 65 % kosztów kwalifikowalnych. Ekspert nr 2 podkreślił, że zysk operacyjny z inwestycji należy obliczyć dla całego okresu życia ekonomicznego inwestycji, łącznie z okresem amortyzacji. W związku z niewłaściwym pierwotnym wyliczeniem wartości

¹ Rozporządzenie Komisji (UE) Nr 651/2014 z 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L 187 z 26.06.2014 r. z późn. zm.).

dofinansowania w tym zakresie, Wnioskodawca został wezwany do poprawy wniosku o dofinansowanie projektu. W skorygowanym wniosku wartość dofinansowania ponownie nie została poprawnie oszacowana. Wnioskodawca wskazał niewłaściwą wartość dofinansowania z EFRR (3 970 588,24 zł), która stanowi 66,06 % wartości kwalifikowalnej projektu (6 010 674,78 zł). Nie jest to zatem kwota oszacowana na podstawie § 5 ust. 3 regulaminu wyboru projektów, zgodnie z którym maksymalna wartość dofinansowania z EFRR może wynosić do 65 % całkowitych kosztów kwalifikowalnych projektu. Przewidziana w projekcie łączna wartość dofinansowania wynosząca 4 500 000 zł została zawyżona i przekracza dopuszczalny poziom wsparcia określony w regulaminie wyboru projektów. Wnioskodawca nie przedłożył również wyliczeń zysku operacyjnego dla całego okresu życia ekonomicznego inwestycji, co uniemożliwiło ocenę prawidłowości określenia maksymalnej wysokości dofinansowania zgodnie z zasadami określonymi w art. 56 ust. 6 rozporządzenia KE nr 651/2014.

W związku z powyższym **kryterium B.4 zostało ocenione negatywnie przez KOP.**

Argumenty Wnioskodawcy dotyczące kryterium B.4

Wnioskodawca w proteście stwierdził, że KOP dokonała błędnej i jedynie formalnej oceny kryterium B.4, uznając że Wnioskodawca nieprawidłowo określił kwotę dofinansowania, podczas gdy rozbieżność wynikała z odmiennej metodologii wyliczenia. Zdaniem Wnioskodawcy KOP mogła skorygować ww. rozbieżność w trybie uzupełnień na podstawie § 9 ust. 17 regulaminu wyboru projektów lub jako oczywistą omyłkę na podstawie § 9 ust. 16 ww. regulaminu. Wnioskodawca potwierdził w proteście, że przyjęte we wniosku proporcje kwoty dofinansowania zostały wyliczone w sposób nie w pełni zgodny ze wzorem wskazanym w regulaminie wyboru projektów. Według Wnioskodawcy był to niezamierzony błąd techniczny stanowiący oczywistą omyłkę rachunkową, który nie wpływa na zakres rzeczowy projektu, ocenę merytoryczną oraz nie narusza zasad konkurencyjności ani równego traktowania.

Wnioskodawca w proteście zwrócił uwagę na to, że w aplikacji WOD2021 brak jest funkcjonalności umożliwiającej automatyczne lub jednoznaczne rozbięcie kwoty dofinansowania na środki EFRR oraz budżetu państwa. Dane do systemu wprowadzane są zgodnie z ogólnym poziomem dofinansowania projektu, co zdaniem Wnioskodawcy zwiększa ryzyko powstania rozbieżności o charakterze rachunkowym. W opinii Wnioskodawcy błędne wyliczenie podziału dofinansowania na pochodzące z EFRR i budżetu państwa, przy prawidłowo określonych kosztach kwalifikowalnych (6 010 674,78 zł) i znanych parametrach wynikających z regulaminu wyboru projektów (maksymalny poziom dofinansowania z EFRR 65 %, wzór matematyczny dotyczący poziomu dofinansowania z budżetu państwa) stanowi omyłkę rachunkową, którą IZ mogła poprawić samodzielnie. KOP dysponowała wszystkimi danymi niezbędnymi do obliczenia prawidłowej kwoty dofinansowania. Jeżeli KOP uznała, że omyłka uniemożliwia ocenę projektu, to zgodnie z § 9 ust. 17 regulaminu wyboru projektów wezwała Wnioskodawcę do poprawy wniosku i precyzyjnie wskazała jej zakres.

Wnioskodawca przyznał, że został wezwany pismem z 5 grudnia 2025 r. do korekty w ww.

zakresie, jednak zdaniem Wnioskodawcy treść wezwania była niewystarczająco precyzyjna w zakresie sposobu wyliczenia, co doprowadziło do złożenia uzupełnienia niezgodnego z oczekiwaniami KOP.

Ponadto Wnioskodawca stwierdził, że zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w art. 5 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej², odrzucenie projektu z powodu błędu rachunkowego w wyliczeniu poziomu dofinansowania (przy jednoczesnym braku wątpliwości co do merytorycznej wartości projektu) stanowi reakcję nieproporcjonalną. Według Wnioskodawcy KOP mogła obniżyć kwotę dofinansowania do poziomu zgodnego z regulaminem wyboru projektów, co jest praktyką stosowaną powszechnie w procedurach konkursowych dotyczących funduszy europejskich. Wymogi obowiązujące w trakcie procedur naboru projektów należy uznać za zgodne z zasadą proporcjonalności, gdy ograniczając prawa wnioskodawców, nie wykraczają poza pewien poziom uzasadniony celami tego postępowania. Dlatego, kierując się tą zasadą, właściwe instytucje przed zastosowaniem sankcji wynikających z regulacji obowiązujących w ramach naboru powinny dokonać analizy, czy nie jest możliwe osiągnięcie zamierzonego celu z zastosowaniem łagodniejszych środków (zob. wyroki NSA: z 6.10.2010 r., sygn. akt: II GSK 1052/10, z 16.02.2011 r., sygn. akt: II GSK 45/11, wyrok WSA w Bydgoszczy z 1.12.2010 r., sygn. akt: I SA/Bd 935/10). Nie można dokonywać oceny projektów mechanicznie, gdyż wówczas organ pomija cały trud włożony w przygotowanie projektu i jego wartość merytoryczną, poprzestając na stwierdzeniu uchybień technicznych czy formalnych (zob. wyrok WSA w Warszawie z 13.10.2011 r., sygn. akt: V SA/Wa 1885/11, wyrok NSA z 4.08.2010 r. sygn. akt: II GSK 797/10, wyrok WSA w Lublinie z 14.06.2012 r., sygn. akt: III SA/Lu 249/12).

Wnioskodawca w proteście podkreślił, że w zakresie oceny formalno-merytorycznej oraz w zakresie oceny pomocy publicznej, negatywna ocena kryterium B.4 opiera się na tym samym zarzucie, tj. nieprawidłowym wyliczeniu kwoty dofinansowania. Dwukrotne negatywne ocenianie tego samego uchybienia w ramach różnych etapów oceny jest zdaniem Wnioskodawcy sprzeczne z zasadą sprawiedliwej oceny i prowadzi do nieproporcjonalnego obciążenia Wnioskodawcy konsekwencjami jednego błędu rachunkowego. Według Wnioskodawcy wskazana nieprawidłowość nie wpływa na zakres rzeczowy projektu oraz na jego ocenę merytoryczną nie narusza zasad konkurencyjności ani równego traktowania wnioskodawców.

Odnosząc się do wymogów art. 56 ust. 6 rozporządzenia KE nr 651/2014 wskazujących, że kwota pomocy nie może przekraczać różnicy między kosztami kwalifikowalnymi a zyskiem operacyjnym z inwestycji, Wnioskodawca stwierdził, że projekt dotyczy infrastruktury społecznej, która ze swej natury nie generuje zysku. Inwestycja służy celom społecznym, a nie komercyjnym, co uzasadnia wyższy poziom dofinansowania.

² Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana 2016 r.) (Dz. Urz. UE 2016 C 202).

Ustalenia instytucji odwoławczej

Podczas oceny spełnienia kryterium **B.4 Prawdliwość określenia wkładu własnego** weryfikacji podlega:

- czy wkład własny wnioskodawcy stanowi nie mniej niż 25 % w wydatkach kwalifikowalnych projektu³.

Kryterium jest weryfikowane w oparciu o wniosek o dofinansowanie projektu. Powyższe kryterium jest kryterium zerojedynkowym (TAK/NIE) oraz kryterium obligatoryjnym, co oznacza, że jego spełnienie jest niezbędne do przyznania dofinansowania.

W pierwotnej wersji wniosku o dofinansowanie złożonej 14 sierpnia 2025 r. Wnioskodawca nie zawarł wszystkich informacji niezbędnych do pozytywnej oceny kryterium B.4. W trakcie oceny spełnienia kryteriów wnioskodawca może zostać poproszony o uzupełnienie lub poprawienie wniosku. Zgodnie z § 9 ust. 17 regulaminu wyboru projektów: „Jeśli wniosek będzie wymagał uzupełnienia lub poprawy, IZ wezwie wnioskodawcę za pośrednictwem WOD2021 do uzupełnienia lub poprawy wniosku. Uzupełnienie lub poprawa wniosku jest możliwa w zakresie jaki przewidują kryteria, o których mowa w ust. 1 oraz w zakresie wskaźników i porządkowych zmian we wniosku. IZ dopuszcza możliwość jednokrotnej poprawy lub uzupełnienia wniosku”.

W związku z tym, pismem z 5 grudnia 2025 r. (sygn.: WR-V-M.432.6.189.0029.2025) KOP skierowała do Wnioskodawcy uwagi m.in. dotyczące:

- sekcji E wniosku o dofinansowanie projektu (Budżet projektu),
- sekcji F1 (Podsumowanie budżetu),
- sekcji G (Źródła finansowania),
- załącznika nr 1 (Plan inwestycji).

W uwadze nr 9 podkreślono, że:

„Wnioskodawca nie wskazuje podziału kwoty dofinansowania na środki pochodzące z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej: EFRR) oraz z budżetu państwa (dalej: BP). Zgodnie z Regulaminem wyboru projektów EFRR dla naboru FEKP.06.08-IZ.00-189/25 (dalej: Regulamin wyboru projektów) w §5 pkt 3 wkład budżetu państwa w ramach projektu Wnioskodawca powinien obliczyć zgodnie z następującym wzorem: (środki EFRR : 85%) x 10% budżetu państwa. Kwotę BP należy zaokrąglić w dół (do drugiego miejsca po przecinku, niezależnie od występujących dalej wartości). W PI należy dokonać wyliczenia podziału dofinansowania na środki z EFRR i BP”.

³ Wkład UE nie może wynieść więcej niż 65 % w wydatkach kwalifikowalnych projektu. Wkład BP należy obliczyć zgodnie z następującym wzorem: wkład UE/85 %*10 %. W przypadku projektów objętych regułami pomocy publicznej środki BP nie mogą powodować przekroczenia intensywności pomocy publicznej wynikającej z przepisów o pomocy publicznej.

Ponadto w zakresie oceny pomocy publicznej KOP zwróciła uwagę na to, że kwota dofinansowania nie została poprawnie wyliczona. Aby obliczyć sumaryczną kwotę wsparcia należy w pierwszej kolejności wskazać kwotę dofinansowania z EFRR (nie może przekraczać 65% kosztów kwalifikowalnych projektu), a następnie do wyliczenia kwoty wsparcia z budżetu państwa zastosować wskazany w regulaminie wyboru projektów wzór: (środki EFRR : 85%) x 10% budżetu państwa.

KOP w piśmie z uwagami podkreśliła, że na skutek zidentyfikowanej w projekcie pomocy publicznej, ustalając poziom dofinansowania projektu należy uwzględnić wymogi określone w art. 56 ust. 6 rozporządzenia KE nr 651/2014 (kwota pomocy nie przekracza różnicy między kosztami kwalifikowalnymi a zyskiem operacyjnym z inwestycji) oraz maksymalny poziom wsparcia z EFRR, który zgodnie z regulaminem wyboru projektów wynosi 65 % kosztów kwalifikowalnych.

Wbrew twierdzeniom Wnioskodawcy z powyższych uwag jasno wynikało, że Wnioskodawca jest zobowiązany do podziału kwoty dofinansowania na środki pochodzące z EFRR oraz budżetu państwa, które należało zawrzeć w Planie inwestycji. KOP określiła w jaki sposób należy obliczyć wkład budżetu państwa w ramach projektu, tj. wskazała wzór do jego obliczenia, który wynika z regulaminu wyboru projektów. **W § 5 ust. 3 ww. regulaminu wskazano, że środki EFRR nie mogą stanowić więcej niż 65% wydatków kwalifikowalnych projektu**, natomiast wkład budżetu państwa w ramach projektu Wnioskodawca powinien obliczyć zgodnie z następującym wzorem: (środki EFRR : 85 %) x 10 % budżetu państwa. Analogiczny zapis zawiera również przypis wskazany w definicji kryterium B.4. Dodatkowo dla ułatwienia w regulaminie wyboru projektów w § 5 ust. 3 wskazano przykłady jak stosować ww. wzór.

W odpowiedzi na powyższe, Wnioskodawca pismem z 31 grudnia 2025 r. poinformował Instytucję zarządzającą FEdKP, że w Planie inwestycji dokonano wyliczenia podziału dofinansowania na środki z EFRR i budżetu państwa. Z dołączonego do poprawionego wniosku o dofinansowanie projektu Planu inwestycji wynika, że:

- całkowite koszty kwalifikowalne wynoszą 6 010 674,78 zł;
- wartość dofinansowania wynosi 4 500 000 zł;
- EFRR: 3 970 588,24 zł;
- budżet państwa: 529 411,76 zł.

Instytucja odwoławcza stwierdza, że Wnioskodawca dokonał podziału kwoty dofinansowania na środki z EFRR i budżetu państwa, natomiast nie dostosował poziomu środków z EFRR do wymogu wynikającego z regulaminu wyboru projektów, tj. nieprzekraczalności 65 % poziomu wydatków kwalifikowalnych. Skoro z informacji podanych w Planie inwestycji wynika, że wydatki kwalifikowalne projektu wynoszą 6 010 674,78 zł, to wskazana kwota EFRR (3 970 588,24 zł) stanowi 66,06 % tych wydatków, a więc przekracza dopuszczalny poziom. Wnioskodawca nie dostosował się do wyraźnego zapisu regulaminu wyboru projektów i określił kwotę dofinansowania z EFRR na zbyt wysokim poziomie. Chcąc zachować

dopuszczalny maksymalny poziom dofinansowania z EFRR, Wnioskodawca powinien wskazać kwotę nie większą niż 3 906 938,60 zł, co stanowi 64,99 % wydatków kwalifikowalnych projektu.

Dodatkowo Wnioskodawca mimo jednoznacznej uwagi KOP nie zastosował wskazanego wzoru przy określeniu wkładu budżetu państwa w ramach projektu. Zakładając pierwotną, błędną kwotę dofinansowania z EFRR (3 970 588,24 zł) i podstawiając ją do wzoru wynikającego z regulaminu wyboru projektów – $(3\,970\,588,24\ \text{zł} : 85\%) \times 10\%$ – kwota wkładu budżetu państwa wskazana przez Wnioskodawcę powinna wynosić 467 128,02 zł, a nie jak wynika z Planu inwestycji 529 411,76 zł. Wnioskodawca określając wkład budżetu państwa całkowicie pominął wzór, do którego zastosowania był zobowiązany zarówno w uwadze KOP jak i regulaminem wyboru projektów. Jak słusznie stwierdziła KOP przy poprawnie wskazanej kwocie dofinansowania EFRR, tj. 3 906 938,60 zł i zastosowaniu określonego wzoru, kwota wkładu budżetu państwa powinna wynosić 459 639,83 zł⁴.

Wnioskodawca w proteście przyznał, że kwota dofinansowania z EFRR oraz wkład budżetu państwa zostały błędnie wyliczone, dlatego nie stanowi to kwestii spornej. Natomiast rozstrzygnięcia wymaga, czy wskazane błędy stanowią oczywistą omyłkę pisarską lub rachunkową.

Institucja odwoławcza wyjaśnia, że z oczywistą omyłką mamy do czynienia w sytuacji, w której błąd jest ewidentny, łatwo zauważalny, niewymagający dodatkowych obliczeń czy ustaleń i jest wynikiem np. niewłaściwego (wbrew zamierzeniu Wnioskodawcy) użycia wyrazu, mylnej pisowni, niedokładności redakcyjnej, przeoczenia czy też opuszczenia jakiegoś wyrazu lub wyrazów, numerów, liczb. Natomiast oczywista omyłka rachunkowa jest konsekwencją niewłaściwego przeprowadzenia obliczeń arytmetycznych. Jest to niezamierzony błąd rachunkowy popełniony przez Wnioskodawcę, który polega na uzyskaniu nieprawidłowego wyniku działania arytmetycznego, a w szczególności błędne zsumowanie lub odjęcie poszczególnych pozycji. Ustalenie, czy doszło do oczywistej omyłki, następuje w ramach indywidualnej sprawy i w oparciu o związane z nią dokumenty.

Zgodnie z § 9 ust. 16 regulaminu wyboru projektów, jeśli we wniosku będzie oczywista omyłka Instytucja zarządzająca FEdKP poprawi ją, o czym wnioskodawca zostanie poinformowany e-mailem. Nie dotyczy to sytuacji, w której oczywista omyłka uniemożliwia ocenę projektu – wówczas wniosek będzie wymagał poprawy przez wnioskodawcę w trybie wskazanym w ust. 17 ww. paragrafu. Z powyższego wynika, że w przypadku zidentyfikowania oczywistej omyłki w dokumentacji projektowej, Instytucja zarządzająca FEdKP poprawia ją z urzędu. Jedynie w przypadku, gdy oczywista omyłka uniemożliwia ocenę projektu – wniosek o dofinansowanie projektu może zostać skierowany do poprawy przez Wnioskodawcę, zgodnie z zasadami opisanymi w ust. 17, tj. w ramach wezwania do poprawy dokumentacji projektowej. Istotne jest jednak to, że Instytucja zarządzająca FEdKP dopuściła wyłącznie jednokrotną możliwość uzupełnienia lub poprawy wniosku o dofinansowanie projektu.

⁴ $(3\,906\,938,60\ \text{zł} : 85\%) \times 10\% = 459\,639,83\ \text{zł}$.

W ocenie instytucji odwoławczej błędne wyliczenie kwoty dofinansowania z EFRR oraz wkładu budżetu państwa, niezgodnie ze wzorem wskazanym w regulaminie wyboru projektów, nie stanowi oczywistej omyłki, lecz błąd popełniony ze strony Wnioskodawcy przy tworzeniu wniosku o dofinansowanie projektu, który ma wpływ na cały budżet projektu. Nie można zgodzić się z argumentacją Wnioskodawcy, że ww. nieprawidłowości mają jedynie charakter rachunkowy i techniczny, i nie wpływają na ocenę merytoryczną projektu. Zgodnie z kryterium B.4 weryfikacji podlega czy wkład własny wnioskodawcy stanowi nie mniej niż 25 % wydatków kwalifikowalnych projektu. W przypisie do ww. kryterium jednoznacznie wskazano, że **„Wkład UE nie może wynieść więcej niż 65% w wydatkach kwalifikowalnych projektu. Wkład BP należy obliczyć zgodnie z następującym wzorem: wkład UE/85%*10%. W przypadku projektów objętych regułami pomocy publicznej środki BP nie mogą powodować przekroczenia intensywności pomocy publicznej wynikającej z przepisów o pomocy publicznej”**. O konieczności zastosowania ww. warunków Instytucja zarządzająca FEdKP informowała nie tylko w kryterium B.4, ale również w regulaminie wyboru projektów, podkreślając istotność tych informacji.

Wnioskodawca, przygotowując wniosek o dofinansowanie projektu, powinien zapoznać się z ww. informacją i zweryfikować poprawność danych wprowadzonych do wniosku, zwłaszcza w zakresie kluczowych danych finansowych, które wpływają na ocenę kryterium. Nie można więc uznać, że błędne wyliczenie kwoty dofinansowania z EFRR oraz wkładu budżetu państwa stanowi oczywistą omyłkę rachunkową. Nie można także twierdzić, że ww. błąd popełniony przez Wnioskodawcę został spowodowany przez brak automatycznego rozbitcia kwoty dofinansowania w aplikacji WOD2021. Gdyby jak twierdzi Wnioskodawca w proteście, błędne wyliczenie kwoty dofinansowania miało jedynie charakter niezamierzonej rozbieżności rachunkowej, to Wnioskodawca składając poprawioną wersję wniosku o dofinansowanie projektu poprawiłby ww. nieprawidłowość. Co istotne, Wnioskodawca pismem z 5 grudnia 2025 r. został poinformowany przez Instytucję zarządzającą FEdKP o konieczności poprawy wyliczenia podziału dofinansowania na środki z EFRR oraz budżetu państwa zgodnie z regulaminem wyboru projektów. Tym samym pismem Wnioskodawca został także poinformowany o możliwości jednokrotnej poprawy błędów dokumentacji projektowej.

Instytucja odwoławcza wyjaśnia, że wprowadzenie procedury poprawy błędów stwierdzonych w złożonej dokumentacji jest wyjściem naprzeciw oczekiwaniom wnioskodawców, których projekty często zawierają różnego rodzaju braki. Procedura poprawy błędów, nie zwalnia jednak wnioskodawców z obowiązku uważnego zapoznania się z warunkami naboru i obowiązującą dokumentacją postępowania oraz takim przygotowaniem dokumentacji projektowej, by na moment składania wniosku o dofinansowanie projektu, dokumentacja była kompletna i spójna (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 3 sierpnia 2018 r. sygn. akt II SA/Bd 183/18).

Jak wynika z definicji kryterium B.4, a w szczególności z ww. przypisu do tego kryterium, przy określeniu wartości dofinansowania poprawne wyliczenie wkładu budżetu państwa ma istotne znaczenie w kontekście przepisów o pomocy publicznej. Aby poprawnie określić kwotę wsparcia z budżetu państwa należy najpierw poprawnie wskazać dofinansowanie z EFRR. Natomiast kryterium B.4 wymaga, aby środki budżetu państwa nie przekroczyły intensywności pomocy publicznej w przypadku, gdy w projekcie występuje pomoc publiczna. W związku z tym istotne jest przy ustalaniu poziomu dofinansowania uwzględnienie wymogów określonych w art. 56 ust. 6 rozporządzenia KE nr 651/2014. Przepis ten wskazuje, że kwota pomocy nie może przekroczyć różnicy między kosztami kwalifikowalnymi a zyskiem operacyjnym z inwestycji. Zysk operacyjny oblicza się od kosztów kwalifikowalnych ex ante, na podstawie rozsądnych prognoz albo przy użyciu mechanizmu wycofania. Koszty kwalifikowalne wynikają z wniosku o dofinansowanie projektu, natomiast aby ocenić czy kwota pomocy, czyli wskazana przez Wnioskodawcę kwota dofinansowania, została poprawnie wyliczona, Wnioskodawca powinien przedstawić obliczenia zysku operacyjnego.

W art. 2 pkt 39 rozporządzenia KE nr 651/2014 zdefiniowano pojęcie zysku operacyjnego jako różnicę między zdyskontowanymi dochodami a zdyskontowanymi kosztami operacyjnymi w ekonomicznym cyklu życia inwestycji, gdy różnica ta jest wartością dodatnią. Koszty operacyjne obejmują koszty, takie jak koszty personelu, materiałów, zakontraktowanych usług, komunikacji, energii, konserwacji, czynszu, administracji, lecz nie uwzględniają kosztów amortyzacji i kosztów finansowania, jeśli zostały one objęte zakresem pomocy inwestycyjnej. Dyskontowanie przychodów i kosztów operacyjnych przy zastosowaniu odpowiedniej stopy dyskontowej pozwala na osiągnięcie rozsądnego zysku.

Jak wskazano w komentarzu do rozporządzenia KE nr 651/2014⁵: „Koszty kwalifikowalne, które mogą być pokryte pomocą publiczną, oblicza się zatem jako całkowite koszty inwestycyjne (koszty nabycia rzeczowych aktywów trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych) pomniejszone o zysk operacyjny stanowiący różnicę między zdyskontowanymi dochodami a zdyskontowanymi kosztami operacyjnymi **w danym cyklu życia inwestycji**, gdy różnica ta jest wartością dodatnią”. Dokument pn. „General Block Exemption Regulation (GBER) Frequently Asked Questions”⁶, stanowiący omówienie głównych kwestii interpretacyjnych rozporządzenia KE nr 651/2014, w pytaniu 19 wyjaśnia, że **okres życia inwestycji należy rozumieć jako okres amortyzacji inwestycji**. Jak wynika z założeń analizy finansowej zawartych w Planie inwestycji, Wnioskodawca przyjął różne stawki amortyzacji poszczególnych zadań. W związku z tym, aby wykazać analizę zysku operacyjnego dla całego okresu życia inwestycji, należało przyjąć najdłuższy okres amortyzacji. Wnioskodawca w Planie inwestycji wskazał, że „prognozowane roczne koszty operacyjne wynoszą ok. 220 000 zł i są równe szacowanym przychodom rocznych (220 000 zł). Ewentualna Różnica zostanie pokryta ze środków własnych Wnioskodawcy”. Z powyższego zapisu nie wynika zatem, że w

⁵ [Kaznowski Andrzej, Stasiak Mikołaj, Komentarz do rozporządzenia nr 651/2014 uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu, wyd. IV.](#)

⁶ Link do dokumentu: https://gsri.gov.gr/wp-content/uploads/2021/09/practical_guide_gber_en.pdf

przyszłości nadal koszty operacyjne będą równe przychodom, dlatego jak słusznie stwierdził ekspert nr 2 należało wskazać właściwe wyliczenia oraz przedstawić prognozy ewentualnego zysku dla całego okresu życia ekonomicznego inwestycji.

Z uwagi na definicję kryterium KOP w ramach oceny była zobowiązana sformułować uwagi do wniosku o dofinansowanie projektu m.in. w zakresie oceny formalno-merytorycznej i oceny pomocy publicznej. Skoro Wnioskodawca w piśmie przewodnim z 31 grudnia 2025 r. stwierdził, że projekt spełnia przesłanki testu pomocy publicznej i obejmuje go pomoc na infrastrukturę lokalną, to powinien uwzględnić wymogi wskazane w art. 56 rozporządzenia KE nr 651/2014. Instytucja odwoławcza wyjaśnia, że kryterium B.4 podlega ocenie zarówno przez członków KOP, będących pracownikami Instytucji zarządzającej FEdKP, którzy oceniają projekt pod względem formalno-merytorycznym oraz członków KOP będących ekspertami z Wykazu ekspertów programu Fundusze Europejskie dla Kujaw i Pomorza 2021-2027, oceniających projekt w zakresie pomocy publicznej. Kryterium B.4 podlegało ocenie w różnych aspektach, dlatego KOP sformułowało uwagi oraz ocenę końcową we wskazanych zakresach. Określenie poprawnej całkowitej kwoty dofinansowania w podziale na dofinansowanie z EFRR oraz wsparcie z budżetu państwa, uzależnione było od spełnienia wymogów określonych w art. 56 ust. 6 rozporządzenia KE nr 651/2014. W związku z tym uzasadnienie negatywnej oceny kryterium B.4 (w zakresie oceny formalno-merytorycznej i oceny pomocy publicznej) opiera się na zarzucie błędnego określenia ww. kwot. Wbrew twierdzeniom Wnioskodawcy nie oznacza to podwójnego karania za to samo uchybienie.

Należy podkreślić, że to na Wnioskodawcy spoczywa obowiązek przygotowania dokumentacji projektowej w taki sposób by była kompletna, spójna i zawierała jednoznaczne informacje pozwalające ocenić projekt. Po stronie Wnioskodawcy leży więc weryfikacja i sprawdzenie przygotowanej dokumentacji projektowej przed jej wysłaniem do Instytucji zarządzającej FEdKP. Powyższe znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Przykładowo Naczelny Sąd Administracyjny, w wyroku z 8 czerwca 2018 r., sygn. akt. I GSK 2039/18 wskazuje, że: „w sytuacji, gdy to na wnioskodawcy spoczywa obowiązek rzetelnego i wyczerpującego przygotowania wniosku z uwzględnieniem znanych mu kryteriów oceny wszystkich zgłoszonych do konkursu projektów, a podawane we wniosku o dofinansowanie dane, niezależnie od tego, czy służą one ocenie formalnej czy merytorycznej, muszą tworzyć zbiór informacji, których wymaga właściwa instytucja, gdyż stanowi to warunek uzyskania pozytywnej oceny w ramach przyjętych kryteriów wyboru, co oznacza, że wnioskodawca jest zobowiązany tak wypełnić wniosek o dofinansowanie, aby był on zgodny z regulaminem konkursu, a ponadto jasny, czytelny i zrozumiały, a więc zasadniczo bez potrzeby sięgania do dodatkowych wyjaśnień czy informacji (por.: wyrok NSA z dnia 3 lutego 2017 r., sygn. akt II GSK 60/17; wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 sierpnia 2010 r., sygn. akt V SA/Wa 1627/10)”.

Ponadto podkreślić należy, że pojęcie oczywistej omyłki nie może odnosić się do kwestii zasadniczych dla treści wniosku o dofinansowanie objętych kryteriami czy to formalnymi, czy merytorycznymi (patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 30

listopada 2016 r., sygn. akt II GSK 4701/16). W ocenie instytucji odwoławczej wskazane błędy wynikają z braku rzetelnego przygotowania wniosku i mają wpływ na montaż finansowy i wymagają dodatkowych przeliczeń w sekcji dotyczącej budżetu projektu. W związku z tym działania KOP były proporcjonalne do stwierdzonych uchybień, które wbrew twierdzeniom Wnioskodawcy nie miały charakteru uchybień technicznych i formalnych. Wnioskodawca, zgodnie z § 9 ust. 17 regulaminu wyboru projektów, został wezwany do poprawy i uzupełnienia wniosku o dofinansowanie w zakresie stwierdzonych uchybień, ale nie dostosował się do zaleceń KOP.

Instytucja odwoławcza nie podziela także twierdzenia Wnioskodawcy, że „treść wezwania była niewystarczająco precyzyjna w zakresie oczekiwanego sposobu wyliczenia, co doprowadziło do złożenia uzupełnienia niezgodnego z oczekiwaniami KOP”. Należy pamiętać, że oczekiwania KOP opierają się na wymogach wynikających z dokumentacji zamieszczonej na stronie naboru, w tym przede wszystkim na zapisach regulaminu wyboru projektów. Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych to obowiązkiem strony (tj. wnioskodawcy) jest dostarczenie konkretnych informacji, które są niezbędne do przeprowadzenia oceny. Brak określonych informacji musi prowadzić do negatywnej oceny danego kryterium, ponieważ może oznaczać brak należytego przygotowania projektu. Strona nie może przerzucać odpowiedzialności za swoje działania (sporządzenie wniosku) na organ i następnie wskazywać na określone nieprawidłowości oceny (zob. wyrok WSA w Kielcach z 8 marca 2018 r., sygn. akt I SA/Ke 17/18).

Instytucja odwoławcza stwierdza, że KOP wzywając Wnioskodawcę do poprawy w zakresie kryterium B.4 zachowała zasadę przejrzystości, o której mowa w podrozdziale 3.1 Wytycznych dotyczących wyboru projektów na lata 2021-2027⁷. Uwagi KOP w piśmie z 5 grudnia 2025 r. m.in. w zakresie kryterium B.4 były jasne i precyzyjnie wskazywały jakich korekt Wnioskodawca powinien dokonać.

Z powyższego wynika, że to brak należytej staranności Wnioskodawcy w przygotowaniu dokumentacji projektowej stał u podstaw negatywnej oceny kryterium B.4, a nie działanie KOP, która oceniła projekt na podstawie danych (niespójnych, niejednoznacznych) zawartych w dokumentacji projektowej. Instytucja odwoławcza nie dopatrzyła się naruszeń zasady rzetelności i bezstronności przez członków KOP.

Mając na uwadze powyższe ustalenia oraz z uwagi na zidentyfikowane błędy w dokumentacji projektowej, **Instytucja odwoławcza uznaje ocenę KOP w ramach kryterium B.4 za słuszną. Projekt nie spełnia kryterium B.4, dlatego Instytucja odwoławcza nie uwzględni protestu w zakresie tego kryterium.**

⁷ <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/fundusze-na-lata-2021-2027/prawo-i-dokumenty/wytyczne/wytyczne-dotyczace-wyboru-projektow-na-lata-2021-2027/>

Rozstrzygnięcie dotyczące kryterium B.11

Argumenty KOP dotyczące kryterium B.11

Ekspert nr 1 i ekspert nr 2 stwierdzili, że Wnioskodawca pierwotnie zawniósł o dofinansowanie w wysokości 4 500 000 zł, lecz wykazał różne koszty kwalifikowalne we wniosku o dofinansowanie i w arkuszu analizy finansowej. Eksperti podkreślili, że Wnioskodawca otrzymał wezwanie do uspoźnienia wartości kosztów oraz przedstawienia wyliczenia dofinansowania z EFRR oraz z budżetu projektu zgodnie ze wzorem wskazanym w regulaminie wyboru projektów. Wnioskodawca w poprawionej dokumentacji projektowej nie przedstawił wyliczenia kwot dofinansowania w podziale na środki EFRR i budżet państwa, wskazał tylko kwotę dofinansowania jako 4 500 000 zł oraz koszty kwalifikowalne w kwocie 6 010 674,78 zł.

Zgodnie z regulaminem wyboru projektów dofinansowanie z EFRR powinno wynosić: $6\,010\,674,78 \times 65\% = 3\,906\,938,60$ zł. Dofinansowanie z budżetu państwa powinno wynieść $(3\,906\,938,60 : 85\%) \times 10\% = 459\,639,83$ zł. Tym samym całkowita kwota dofinansowania powinna wynosić (EFRR + budżet państwa), tj. $3\,906\,938,60$ zł + $459\,639,83$ zł = $4\,366\,578,43$ zł co daje dofinansowanie na poziomie $(4\,366\,578,43 : 6\,010\,674,78) = 72,64\%$.

W regulaminie wyboru projektów wskazano w § 5 ust. 1 pkt 1.5 tabeli, że maksymalny poziom dofinansowania może wynieść 75%. Obliczenie maksymalnego poziomu dofinansowania powinno odbywać się w oparciu o § 5 ust. 3 regulaminu wyboru projektów, zgodnie z którym Wnioskodawca nie ma możliwości zawniósowania o więcej niż 72,64%. Natomiast Wnioskodawca ubiegając się o maksymalny poziom dofinansowania dla wskazanego typu projektu, zawniósł o dofinansowanie w kwocie 4 500 000 zł czyli na poziomie 74,87%, co przekracza dopuszczalny poziom 72,64%.

Tym samym Wnioskodawca błędnie wyliczył poziom dofinansowania (zamiast zastosować wzór podany w regulaminie wyboru projektów, zsumował poziom dofinansowania EFRR i budżetu państwa), a analiza finansowa zawiera istotne błędy rachunkowe, tj. błędnie wyliczono wartość dofinansowania, którą następnie błędnie wprowadzono w zestawieniu efektywności finansowej i stabilności finansowej.

W związku z powyższym kryterium B.11 Wykonalność finansowa i ekonomiczna projektu zostało ocenione negatywnie przez KOP.

Argumenty Wnioskodawcy dotyczące kryterium B.11

Wnioskodawca w proteście stwierdził, że KOP błędnie oceniła kryterium B.11, opierając swoją ocenę wyłącznie na konsekwencjach błędu rachunkowego w wyliczeniu poziomu dofinansowania (identycznego jak w kryterium B.4), nie zaś na faktycznych brakach w zakresie wykonalności finansowej i ekonomicznej projektu. Zdaniem Wnioskodawcy błąd w wyliczeniu kwoty dofinansowania nie przesądza o braku wykonalności finansowej projektu jako całości. Korekta kwoty dofinansowania z 4 500 000 zł do 4 366 578,43 zł oznaczałaby

jedynie konieczność zwiększenia wkładu własnego o 133 421,57 zł, co Wnioskodawca jest w stanie zapewnić.

Wnioskodawca podkreślił, że powyższa nieścisłość nie skutkowałą naruszeniem podstawowych zasad naboru, w szczególności nie doszło do przekroczenia maksymalnego dopuszczalnego poziomu dofinansowania projektu określonego w § 5 ust. 1 pkt 1.5 regulaminu wyboru projektów, który wynosi 75 %. Różnica między kwotą wnioskowanego dofinansowania (4 500 000,00 zł, tj. 74,87 %) a kwotą maksymalną wynikającą z wyliczenia wg wzoru regulaminu (4 366 578,43 zł, tj. 72,64 %) wynosi 133 421,57 zł, a obie wartości (przed i po skorygowanych wyliczeniach) są poniżej łącznego limitu 75 %. Dodatkowo Wnioskodawca wskazał, że całkowita wartość dofinansowania pozostaje zgodna z limitami określonymi dla typu projektu oraz zasadami łączenia tych typów wskazanymi w kryterium C.1.

Kryterium B.11 dotyczy kompleksowej oceny wykonalności finansowej i ekonomicznej projektu, w tym: wskazania źródeł finansowania, spójności założeń, rachunku wartości pieniądza w czasie oraz stabilności finansowej. Ograniczenie oceny wyłącznie do kwestii rachunkowej stanowi, zdaniem Wnioskodawcy, zawężenie zakresu oceny niezgodne z definicją kryterium. Wskazanie innych kosztów kwalifikowalnych we wniosku o dofinansowanie i w arkuszu analizy finansowej w opinii Wnioskodawcy świadczy jedynie o błędzie technicznym, a nie o braku wykonalności finansowej.

Wnioskodawca podkreślił, że w wezwaniu z 5 grudnia 2025 r. KOP wskazała zakres wymaganych popraw w odniesieniu do kryterium B.4, zobowiązując Wnioskodawcę do korekty podziału kwoty dofinansowania na środki z EFRR oraz budżetu państwa. Wezwanie nie obejmowało kryterium B.11 i nie wskazywało konieczności korekty analizy finansowej, zestawienia efektywności finansowej czy stabilności finansowej projektu. Natomiast w uzasadnieniu negatywnej oceny kryterium B.11 eksperci wskazali, że błędnie wyliczona wartość dofinansowania została następnie błędnie wprowadzona do zestawienia efektywności finansowej i stabilności finansowej, co oznacza że wadliwość analizy finansowej jest bezpośrednią konsekwencją tego samego błędu rachunkowego, którego korekta była przedmiotem wezwania w ramach kryterium B.4.

Wnioskodawca stwierdził, że nie miał podstaw, aby domniemywać, że zakres poprawy powinien wykraczać poza treść wezwania. Zgodnie z § 9 ust. 18 regulaminu wyboru projektów, Wnioskodawca zobowiązany jest poprawić wniosek w zakresie wskazanym w wezwaniu. Negatywna ocena kryterium B.11 opiera się na uchybieniu, którego korekty KOP nie zażądała od Wnioskodawcy w trybie § 9 ust. 17 ww. regulaminu, a KOP nie skorzystała z możliwości poprawy analizy finansowej, przy jednoczesnej negatywnej ocenie jej jako wadliwej, co według Wnioskodawcy stanowi naruszenie art. 55 ust. 1 ustawy wdrożeniowej⁸ oraz zasady proporcjonalności oraz zasad przejrzystości, rzetelności i bezstronności.

⁸ Ustawa z 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 (Dz. U. z 2025 r. poz. 1733 i poz. 1844).

Ustalenia instytucji odwoławczej

Podczas oceny spełnienia kryterium **B.11 Wykonalność finansowa i ekonomiczna projektu** oceniający sprawdzają, czy projekt wykazuje pozytywne efekty ekonomiczne oraz czy analiza finansowa przedsięwzięcia została przeprowadzona poprawnie, w szczególności czy:

- wskazano źródła finansowania wkładu własnego oraz wydatków niekwalifikowalnych,
- przyjęte założenia analiz finansowych są spójne i uzasadnione,
- w analizie finansowej nie ma istotnych błędów rachunkowych,
- w analizie finansowej wykorzystano podejście rachunku wartości pieniądza w czasie, tj. wszystkie przyszłe przepływy pieniężne są dyskontowane w celu określenia ich wartości bieżącej,
- wykazana została stabilność finansowa (wymagane dla projektów obejmujących inwestycje w infrastrukturę lub inwestycje produkcyjne).

Kryterium jest weryfikowane w oparciu o wnioski o dofinansowanie projektu i załączniki.

Pismem z 5 grudnia 2025 r. w zakresie kryterium B.11 Wnioskodawca został zobowiązany przez KOP do przedstawienia w Planie inwestycji wyliczenia dofinansowania z EFRR oraz budżetu państwa, z zastrzeżeniem że wartość dofinansowania z budżetu państwa oblicza się w następujący sposób: $(\text{środki EFRR} / 85\%) \times 10\%$. **KOP podkreśliła, że wprowadzając ewentualne zmiany w zakresie wartości dofinansowania należy pamiętać, aby zachować spójność danych Planu inwestycji z pozostałymi dokumentami, tj. wnioskiem o dofinansowanie projektu oraz arkuszem kalkulacyjnym analizy finansowej. Dodatkowo KOP wskazała, że koszty kwalifikowalne przedstawione w arkuszu kalkulacyjnym analizy finansowej w tabeli 1 nie są tożsame z wnioskiem o dofinansowanie i Planem inwestycji, dlatego należy poprawić arkusz analizy finansowej.**

W związku z tym nie można zgodzić się z Wnioskodawcą, że pismo z uwagami z 5 grudnia 2025 r. nie obejmowało wezwania w zakresie kryterium B.11 oraz nie wskazywało konieczności korekty analizy finansowej, zestawienia efektywności i stabilności finansowej projektu. Ww. uwagi zostały zamieszczone na str. 16 i 17 pisma (uwaga nr 4 i 5), dlatego niezasadne jest twierdzenie przez Wnioskodawcę, że zakres poprawy wykraczał poza treść wezwania.

Wnioskodawca w piśmie przewodnim z 31 grudnia 2025 r. zapewnił, że dokonał korekty w zakresie m.in. uwag 4 i 5 oraz dołączył niezbędne załączniki, w tym Plan inwestycji wraz z analizą finansową. Jak wynika ze złożonej dokumentacji, Wnioskodawca załączył wskazane dokumenty, jednak nie przedstawił wyliczenia kwot dofinansowania w podziale na środki EFRR i budżetu państwa, wskazując jedynie kwotę dofinansowania (4 500 000 zł) oraz koszty kwalifikowalne (6 010 674,78 zł). W ramach ustaleń do kryterium B.4 wykazano, że uwaga dotycząca kwoty dofinansowania z EFRR oraz wkładu budżetu państwa była słuszna. Ponadto, skoro pierwsza wersja złożonej dokumentacji zawierała niespójności w zakresie kosztów kwalifikowalnych, to KOP słusznie wezwała Wnioskodawcę do uspołnienia wskazanych danych.

W ramach ustaleń dotyczących kryterium B.4 wykazano także, że przy wydatkach kwalifikowalnych w kwocie 6 010 674,78 zł dofinansowanie z EFRR powinno wynosić 3 906 938,60 zł, a dofinansowanie z budżetu państwa 459 639,83 zł. Tym samym całkowita kwota dofinansowania (łącznie EFRR i budżet państwa) powinna wynosić 4 366 578,43 zł co daje dofinansowanie na poziomie 72,64 %. Wnioskodawca dla określonych w projekcie kosztów kwalifikowalnych nie ma możliwości wnioskowania o większy poziom dofinansowania niż 72,64 %, a wskazany w regulaminie wyboru projektów poziom 75 % stanowi **maksymalny dopuszczalny poziom dofinansowania** dla określonego typu projektu. Z wniosku o dofinansowanie wynika, że Wnioskodawca zakłada łączenie typu projektu nr 2 z typem projektu nr 3, określonych w § 4 regulaminu wyboru projektów, co oznacza, że kwoty dofinansowania podlegają sumowaniu. Maksymalna dopuszczalna kwota dofinansowania dla typu projektu nr 2 to 1 500 000 zł, a dla typu projektu nr 3, polegającego na wykorzystaniu istniejącej infrastruktury, wynosi 3 000 000 zł. Wnioskodawca określając wartość dofinansowania w wysokości 4 500 000 zł zsumował więc ww. kwoty maksymalne, nie uwzględniając § 5 ust. 3 regulaminu wyboru projektów zawierającego zasady wyliczenia środków z EFRR oraz budżetu państwa, które składają się na całkowitą kwotę dofinansowania. Błędna kwota dofinansowania wskazana przez Wnioskodawcę (4 500 000 zł) stanowi 74,87 % i przekracza dopuszczalny poziom dofinansowania (72,64 %) po prawidłowym zastosowaniu wzoru wyliczeń z regulaminu wyboru projektów.

Instytucja odwoławcza podkreśla, że kryterium B.11 dotyczy efektów ekonomicznych projektu, dlatego eksperci weryfikują również poprawność sporządzenia budżetu, w tym ustalenie poziomu dofinansowania zgodnego z zasadami wskazanymi w regulaminie wyboru projektów. Poprawne wskazanie kwoty dofinansowania jest niezbędne do poprawnego sporządzenia arkusza kalkulacyjnego do analizy finansowej, w tym do uzupełnienia tabeli nr 1 pn. „Źródła finansowania wydatków projektu” (zakładka „Nakłady”) oraz tabeli nr 9 pn. „Analiza stabilności finansowej projektu” (zakładka „Trwałość”). Dodatkowo wskazanie błędnej kwoty dofinansowania automatycznie wpływa na efektywność finansową projektu i tabelę nr 8 pn. „Analiza finansowej opłacalności inwestycji (finansowy zwrot z inwestycji) - FNPV/C i FRR/C” (zakładka „Efektywność”), ponieważ tabela nr 8 pozyskuje dane z tabeli nr 1 w zakresie nakładów inwestycyjnych projektu. W związku z tym eksperci słusznie stwierdzili, że analiza finansowa zawiera istotne błędy rachunkowe, których weryfikacja wprost wynika z definicji kryterium B.11.

Jak słusznie podkreślił Wnioskodawca w proteście, zgodnie z § 9 ust. 17 regulaminu wyboru projektów należało poprawić wniosek w zakresie wskazanym w wezwaniu. KOP pismem z 5 grudnia 2025 r. jasno sformułowała zakres wymaganych popraw zarówno do kryterium B.4 jak i B.11, dlatego Wnioskodawca powinien dostosować się do wskazanych uwag. KOP nie naruszyła więc art. 55 ust. 1 ustawy wdrożeniowej⁹ wskazując korekty, których powinien

⁹ „Na wezwanie właściwej instytucji wnioskodawca może uzupełnić lub poprawić wniosek o dofinansowanie projektu w zakresie określonym w wezwaniu, zgodnie z regulaminem wyboru projektów. Właściwa instytucja w trakcie uzupełniania lub poprawiania wniosku o dofinansowanie projektu zapewnia równe traktowanie wnioskodawców”.

dokonać Wnioskodawca. Niezasadny jest również zarzut Wnioskodawcy wskazany w proteście, że Instytucja Zarządzająca FEdKP nie skorzystała z możliwości wezwania do wyjaśnień przewidzianej w § 9 ust. 20 regulaminu wyboru projektów¹⁰, pozbawiając jednocześnie Wnioskodawcę możliwości poprawy analizy finansowej. Instytucja odwoławcza wyjaśnia, że istnieje możliwość wezwania wnioskodawcy do złożenia wyjaśnień, ale tylko w przypadku istnienia wątpliwości co do już istniejących zapisów wniosku o dofinansowanie projektu. Natomiast w ramach wyjaśnień nie można uzupełniać wniosku o dodatkowe informacje. W związku z tym, skoro w złożonej dokumentacji Wnioskodawca nie przedstawił wyliczenia w zakresie dofinansowania z EFRR oraz z budżetu państwa i nie dostosował się do zapisów regulaminu wyboru projektów, to KOP skierowała uwagi w tym zakresie w oparciu o § 9 ust. 17 regulaminu wyboru projektów.

Mając na względzie powyższe, instytucja odwoławcza ustaliła, że **ocena projektu w ramach kryterium B.11 Wykonalność finansowa i ekonomiczna projektu została przeprowadzona w sposób właściwy.**

Rozstrzygnięcie dotyczące kryteriów A.1 i B.5

Argumenty KOP dotyczące kryteriów A.1 i B.5

KOP stwierdziła, że projekt zgodnie z informacją ujętą w pkt. 4.1 Planu inwestycji został objęty pomocą na infrastrukturę lokalną, tj. pomocą zgodną z art. 56 rozporządzenia KE nr 651/2014 i rozporządzeniem MFiPR w sprawie udzielania pomocy inwestycyjnej na infrastrukturę lokalną¹¹, czego Wnioskodawca nie uwzględnił w sekcji D wniosku o dofinansowanie projektu – w polu „Limits” dla każdego wydatku kwalifikowalnego należało wskazać objęcie projektu pomocą publiczną. Korektę w powyższym zakresie zarekomendowano Wnioskodawcy w toku oceny formalno-merytorycznej, a jej brak spowodował, że budżet projektu pozostał w całości poza reżimem pomocy publicznej. W ocenie KOP nie można potwierdzić zgodności budżetu i całego projektu z przepisami pomocy publicznej. Jednocześnie nie można również potwierdzić, że wszystkie pola wniosku oraz arkusza analizy finansowej zostały wypełnione w sposób logiczny, umożliwiający ocenę treści zawartej we wniosku.

W związku z powyższym kryterium A.1 oraz B.5 zostały ocenione negatywnie przez KOP.

¹⁰ W przypadku wątpliwości, co do zapisów wniosku o dofinansowanie projektu, IZ może wezwać wnioskodawcę do złożenia wyjaśnień, z zastrzeżeniem że wnioskodawca w ramach wyjaśnień nie może uzupełniać wniosku o dodatkowe informacje/ dane, a jedynie wyjaśniać zapisy zamieszczone we wniosku. Jeżeli wyjaśnienia są składane po poprawie lub uzupełnieniu wniosku, nie mogą prowadzić do modyfikacji wniosku o dofinansowanie projektu, natomiast w przypadku wystąpienia takich modyfikacji, dodatkowe informacje lub wyjaśnienia treści wniosku (w tym załączników) nie będą brane pod uwagę. Wnioskodawca składa wyjaśnienia w terminie 7 dni roboczych od dnia następującego po dniu wysłania wezwania przez IZ.

¹¹ Rozporządzenie Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z 11 grudnia 2022 r. w sprawie udzielania pomocy inwestycyjnej na infrastrukturę lokalną w ramach regionalnych programów na lata 2021-2027 (Dz. U. poz. 2686).

Argumenty Wnioskodawcy dotyczące kryteriów A.1 i B.5

Wnioskodawca w proteście stwierdził, że KOP błędnie oceniła negatywnie kryterium A.1, ponieważ został złożony kompletny wniosek, a brak oznaczenia limitów pomocy publicznej nie jest tożsamy z brakiem wypełnienia pól. Zdaniem Wnioskodawcy jest to kwestia merytorycznej klasyfikacji wydatków, która powinna być oceniana wyłącznie w ramach kryterium B.5, a rozszerzająca interpretacja kryterium A.1 prowadzi do podwójnego negatywnego ocenienia tego samego uchybienia. Wnioskodawca nie zgadza się także z negatywną oceną kryterium B.5, ponieważ uznał, że prawidłowo zidentyfikował reżim pomocy publicznej i potwierdził to w złożonej dokumentacji.

Wnioskodawca zaznaczył, że zgodnie z informacją ujętą w pkt. 4.1 Planu inwestycji projekt został objęty pomocą na infrastrukturę lokalną, a uchybienie polegało wyłącznie na nieuwzględnieniu tego faktu w sekcji E wniosku o dofinansowanie, gdzie w polu „Limity” dla każdego wydatku kwalifikowalnego należało wskazać objęcie projektu pomocą publiczną. Na wezwanie KOP Wnioskodawca przedłożył poprawioną dokumentację, w której potwierdził objęcie projektu pomocą publiczną. Wnioskodawca potwierdził, że w systemie informatycznym w sekcji „Limity” nie zaznaczył pola wskazującego na objęcie wydatków pomocą publiczną, ale jest to uchybienie o charakterze technicznym i nie oznacza braku zgodności projektu z zasadami dotyczącymi pomocy publicznej.

Wnioskodawca w proteście podkreślił, że objęcie projektu pomocą publiczną zostało jednoznacznie i wielokrotnie wskazane w poprawionej dokumentacji projektowej, a w szczególności:

- w piśmie przewodnim z 31 grudnia 2025 r., w którym wprost wskazano, że projekt spełnia przesłanki testu pomocy publicznej i podlega pomocy publicznej na infrastrukturę lokalną zgodnie z art. 56 rozporządzenia KE nr 651/2014 oraz § 6 ust. 27 regulaminu wyboru projektów;
- w załączniku nr 2 (Analiza finansowa), gdzie w części założeń wskazano objęcie projektu pomocą publiczną, a w dedykowanej sekcji szczegółowo przedstawiono wartość wydatków objętych pomocą publiczną;
- w załączniku nr 1 (Plan Inwestycji), w którym w rozdziale dotyczącym analizy występowania pomocy publicznej dokonano szczegółowej kwalifikacji projektu jako objętego pomocą publiczną.

Zdaniem Wnioskodawcy powyższe wskazuje, że prawidłowo zidentyfikował charakter projektu jako objętego pomocą publiczną, poprawnie określił zakres i wartość pomocy, a w konsekwencji KOP dysponowała pełną informacją o charakterze pomocy publicznej, umożliwiającą ocenę projektu w tym zakresie. Wnioskodawca wskazał, że w razie wątpliwości KOP mogła wezwać go do uzupełnienia oznaczeń limitów lub dokonać korekty jako oczywistej omyłki na podstawie § 9 ust. 16 regulaminu wyboru projektów. Ponadto, zgodnie z zasadą proporcjonalności, negatywna ocena projektu z powodu błędu w postaci niezaznaczenia w formularzu wniosku, że projekt jest objęty pomocą publiczną, przy

jednoczesnym wyraźnym umieszczeniu w dokumentacji projektu informacji na ten temat, stanowi według Wnioskodawcy reakcję nieproporcjonalną. KOP powinna uwzględnić informację o pomocy publicznej w projekcie na podstawie całokształtu złożonej dokumentacji.

Według Wnioskodawcy wskazana nieprawidłowość nie wpływa na kwalifikowalność projektu, nie prowadzi do zmiany jego statusu w zakresie pomocy publicznej oraz nie skutkuje naruszeniem zasad udzielenia pomocy ani przewagą konkurencyjną Wnioskodawcy. Uznanie powyższego uchybienia za podstawę negatywnej oceny projektu należy uznać za nieproporcjonalne mając na względzie, że informacja o pomocy publicznej została przekazana w złożonej dokumentacji w sposób pełny i jednoznaczny.

Ustalenia instytucji odwoławczej

W ramach kryterium **A.1 Poprawność złożenia wniosku** weryfikacji podlega, czy:

- wszystkie pola zostały wypełnione w sposób logiczny, umożliwiając ocenę treści zawartej we wniosku;
- wszystkie wymagane załączniki zostały dołączone do wniosku;
- wszystkie załączniki zostały podpisane zgodnie ze sposobem wskazanym w regulaminie wyboru projektów.

Kryterium jest weryfikowane w oparciu o wniosek o dofinansowanie projektu i załączniki.

Natomiast w ramach kryterium **B.5 Zgodność z prawem pomocy publicznej** sprawdzane jest, czy:

- w projekcie nie występuje pomoc publiczna lub
- pomoc jest zgodna z rozporządzeniem KE nr 651/2014 2014 oraz z:
 - rozporządzeniem MFiPR w sprawie udzielania pomocy inwestycyjnej na infrastrukturę lokalną.

Nie stanowi pomocy publicznej sytuacja, w której wykorzystywanie infrastruktury (budynków oraz sprzętu) do celów działalności gospodarczej ma charakter pomocniczy tj. działalności bezpośrednio powiązanej z eksploatacją infrastruktury, koniecznej do eksploatacji infrastruktury lub nieodłącznie związanej z podstawowym wykorzystaniem o charakterze niegospodarczym¹².

W przypadku prowadzenia działalności gospodarczej o charakterze pomocniczym wnioskodawca obowiązany jest przedstawić w dokumentacji projektowej informację nt. mechanizmu monitorowania i wycofania jaki znajdzie zastosowanie, w celu zapewnienia, że działalność gospodarcza w całym okresie amortyzacji infrastruktury sfinansowanej ze środków FEEdKP 2021-2027 będzie miała charakter pomocniczy.

¹² Pkt 207 Zawiadomienia Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 262 z dnia 19 lipca 2016 r., str. 1) – dokument dostępny jest pod adresem: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=EN)

Kryterium jest weryfikowane w oparciu o wnioski o dofinansowanie projektu i załączniki.

Pierwotnie złożony przez Wnioskodawcę wniosek o dofinansowanie wraz z załącznikami wskazywał, że w projekcie nie występuje pomoc publiczna ani pomoc de minimis, ponieważ wszystkie działania mają charakter niekomercyjny i służą zaspokajaniu potrzeb społecznych w ramach usług świadczonych w społeczności lokalnej. W piśmie z uwagami z 5 grudnia 2025 r. KOP stwierdziła, że w przeprowadzonej analizie występowania w projekcie pomocy publicznej nie uwzględniono, iż głównym beneficjentem pomocy będzie partner projektu (Regionalny Ośrodek Zrównoważonego Rozwoju Sp. z o.o.), w przypadku którego, m.in. z racji formy prawnej oraz prowadzonej działalności gospodarczej, nie można wykluczyć wpisywania się w unijne pojęcie przedsiębiorstwa i który w wyniku otrzymanego wsparcia bezsprzecznie wzmocni swoją pozycję rynkową. W związku z tym dojdzie do zakłócenia konkurencji rynkowej i w konsekwencji wymiany handlowej. KOP podkreśliła, że udział ww. partnera wskazuje, że projekt spełnia wszystkie przesłanki testu pomocy publicznej i należy wyraźnie wskazać we wniosku, że wpisuje się w rodzaj pomocy publicznej określony w § 6 ust. 27 regulaminu wyboru projektów, tj. pomoc na infrastrukturę lokalną zgodną z art. 56 rozporządzenia KE nr 651/2014. KOP zobowiązała Wnioskodawcę do dokonania stosownych korekt i uzupełnień wniosku, w tym:

- **w części E1 wniosku dla każdego wydatku w polu „Limity” Wnioskodawca powinien wskazać „pomoc publiczna”;**
- w pkt. 4.1 Planu inwestycji wskazać podstawę prawną dla udzielenia pomocy publicznej oraz wykazać, że projekt spełnia wszystkie wymogi określone w art. 56 rozporządzenia KE nr 651/2014, a także wskazać czy projekt w zakresie wydatków objętych pomocą na infrastrukturę lokalną spełnia efekt zachęty wynikający z art. 6 ww. rozporządzenia;
- w analizie finansowej (zakładka „założenia”) wskazać występowanie pomocy publicznej i uzupełnić zakładkę „pomoc publiczna” (plik Excel);
- przedłożyć „Formularz informacji przedstawionych przy ubieganiu się o pomoc inną niż pomoc w rolnictwie lub rybołówstwie, pomoc de minimis lub pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie” oraz „Oświadczenie o spełnianiu kryteriów MŚP” dla obu partnerów.

W piśmie przewodnim z 31 grudnia 2025 r. Wnioskodawca oświadczył, że w związku ze zidentyfikowaniem w projekcie pomocy publicznej dokumentacja aplikacyjna wraz z załącznikami została odpowiednio skorygowana. Ponadto poinformował o złożeniu załączników pn.:

- „Formularz informacji przedstawionych przy ubieganiu się o pomoc inną niż pomoc w rolnictwie lub rybołówstwie, pomoc de minimis lub pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie” oraz
- „Oświadczenie o spełnianiu kryteriów MŚP” dla obu partnerów.

Wnioskodawca dostosował się do większości ww. uwag, wskazując w pkt. 4.1 Planu inwestycji, że projekt objęty został pomocą na infrastrukturę lokalną, tj. pomocą zgodną z art. 56 rozporządzenia KE nr 651/2014 oraz rozporządzeniem MFiPR w sprawie udzielania pomocy inwestycyjnej na infrastrukturę lokalną. Wnioskodawca uzupełnił również informacje w analizie finansowej. Natomiast **wbrew uwadze KOP Wnioskodawca nie uzupełnił pola „Limity” w żadnej pozycji budżetowej.** W piśmie przewodnim nie wyjaśnił przyczyn braku dostosowania się do wyraźnej uwagi KOP.

Instytucja odwoławcza stwierdza, że brak uwzględnienia uwagi KOP w zakresie wypełnienia pola „Limity” w przekazanej poprawionej wersji wniosku o dofinansowanie projektu nie stanowi kwestii spornej. Wnioskodawca przyznał w proteście, że nie dokonał oznaczenia w polu „Limity” wskazującego objęcie wydatków budżetowych pomocą publiczną. Rozstrzygnięcia wymaga, czy powyższe uchybienie stanowi jedynie błąd techniczny lub oczywistą omyłkę.

Jak już wskazano w ramach rozstrzygnięcia kryterium B.4, z oczywistą omyłką mamy do czynienia w sytuacji, w której błąd jest ewidentny, łatwo zauważalny, niewymagający dodatkowych obliczeń czy ustaleń i jest wynikiem np. niewłaściwego (wbrew zamierzeniu Wnioskodawcy) użycia wyrazu, mylnej pisowni, niedokładności redakcyjnej, przeoczenia czy też opuszczenia jakiegoś wyrazu lub wyrazów, numerów, liczb. Instytucja odwoławcza stoi na stanowisku, że zgodnie z wyżej przywołaną definicją oczywistej omyłki, niedostosowanie się do jednoznacznych wskazań KOP i brak uzupełnienia pól „Limity” we wszystkich pozycjach budżetowych nie stanowi oczywistej omyłki, a błąd popełniony ze strony Wnioskodawcy przy tworzeniu wniosku o dofinansowanie projektu. Gdyby Wnioskodawca nie uzupełnił pola „Limity” dotyczącego tylko jednego ze wskazanych we wniosku o dofinansowanie wydatków budżetowych, to zdaniem instytucji odwoławczej można byłoby mówić o niezamierzonym przeoczeniu i pominięciu jednego z pól. Natomiast Wnioskodawca w stosunku do pierwotnie złożonej wersji wniosku nie wprowadził żadnych zmian w pozycjach budżetowych w związku z objęciem projektu pomocą publiczną.

W związku z tym złożona przez Wnioskodawcę dokumentacja projektowa zawiera niespójne dane dotyczące wydatków objętych pomocą publiczną. Z jednej strony we wniosku o dofinansowanie Wnioskodawca zadeklarował zgodność projektu z prawem pomocy publicznej, a z drugiej strony budżet projektu pozostał w całości poza reżimem tej pomocy. Zgodnie z Instrukcją wypełniania wniosku¹³: „Jeśli dany koszt objęty jest limitem wydatków zaznacz właściwą opcję z listy rozwijanej przy danym koszcie w polu „Limity” (możliwość zaznaczenia kilku opcji):

- cross-financing (...);

¹³ Instrukcja wypełniania wniosku o dofinansowanie projektu EFRR w ramach programu Fundusze Europejskie dla Kujaw i Pomorza 2021-2027, stanowiąca załącznik nr 3 do regulaminu wyboru projektów.

- **pomoc publiczna – wybierz opcję, gdy w projekcie będzie występowała pomoc publiczna; szczegółowe informacje nt. pomocy publicznej znajdziesz w odpowiednim rozporządzeniu wskazanym w regulaminie wyboru projektów”.**

Wnioskodawca nie tylko nie dostosował się do wyraźnej uwagi KOP wskazanej w piśmie z 5 grudnia 2025 r., ale także nie uwzględnił zapisów Instrukcji wypełnienia wniosku w ww. zakresie. Wnioskodawca w proteście udowadnia i wskazuje miejsca dokumentacji projektowej, w której znajdują się informacje o objęciu projektu pomocą publiczną. Należy podkreślić, że wskazane przez Wnioskodawcę zapisy załącznika nr 1 (Plan inwestycji) oraz załącznika nr 2 (Analiza finansowa) stanowią dostosowanie się do pozostałych uwag wskazanych przez KOP na etapie poprawy, które nie są kwestionowane w zakresie negatywnej oceny kryterium B.5. Natomiast konsekwencją objęcia projektu pomocą publiczną było oznaczenie poszczególnych wydatków limitami pomocy publicznej w sekcji E wniosku o dofinansowanie projektu. KOP w piśmie informującym o wyniku oceny z 4 marca 2026 r. uznało za niespełnione kryterium B.5 w oparciu o brak właściwego oznaczenia pól „Limity”, co wbrew twierdzeniom Wnioskodawcy nie stanowi jedynie błędu technicznego, ponieważ uniemożliwia stwierdzenie zgodności sporządzenia budżetu z art. 56 ust. 5 rozporządzenia KE nr 651/2014, a w konsekwencji uznania kwalifikowalności wskazanych we wniosku wydatków (o czym szerzej w rozstrzygnięciu kryterium B.12).

Z definicji kryterium A.1 w sposób jednoznaczny wynika, że należy uznać kryterium za niespełnione wtedy, gdy pole we wniosku nie zostało wypełnione w sposób logiczny, w sposób umożliwiający ocenę treści zawartej we wniosku. Należy wyjaśnić, że kryterium A.1 jest kryterium o charakterze formalnym. Celem tego kryterium jest sprawdzenie czy dokumentacja jest kompletna, pełna, spełniająca wszystkie wymogi formalne nałożone dokumentacją postępowania. Tylko spójny, uporządkowany, jasny, kompleksowo wypełniony formularz wniosku o dofinansowanie projektu i załączników pozwala na jednoznaczną ocenę kryteriów merytorycznych, w tym kryterium B.5.

Skoro we wniosku o dofinansowanie projektu zawarto niespójne informacje wskazujące na objęcie projektu pomocą publiczną, bez objęcia budżetu projektu limitami pomocy publicznej, to nie można stwierdzić, że wszystkie pola we wniosku zostały wypełnione w sposób logiczny. W związku z tym niezasadne jest twierdzenie, że KOP rozszerzająco zinterpretowała kryterium A.1, co doprowadziło do podwójnego negatywnego ocenienia tego samego uchybienia.

Mając więc na względzie powyższe, instytucja odwoławcza ustaliła, że **KOP dokonała prawidłowej oceny kryteriów A.1 Poprawność złożenia wniosku i B.5 Zgodność z prawem pomocy publicznej i w tym zakresie nie uwzględniła wniesionego protestu.**

Rozstrzygnięcie dotyczące kryterium B.12

Argumenty KOP dotyczące kryterium B.12

Eksperci podkreślili, że zgodnie z art. 56 ust. 5 rozporządzenia KE nr 651/2014 wsparcie na infrastrukturę lokalną może zostać dzielone wyłącznie na środki trwałe bądź wartości niematerialne i prawne, natomiast w budżecie projektu przewidziano szereg wydatków, które nie wpisują się w ww. kategorie kosztowe. Dotyczy to zarówno kosztów usług zewnętrznych (wydatek 1.1, 2.1, 5.1, 6.1), jak również wyposażenia (zadanie 4), w ramach którego uwzględniono wydatki niskocenne (np. pojemniki, kosze na śmieci, szczotki, piłki, rollery itp.) i względem których nie wykazano, że wszystkie elementy będą stanowić środki trwałe. W związku z tym według ekspertów nie jest możliwe potwierdzenie spełnienia przez projekt zasad kwalifikowalności wynikających z art. 56 ust. 5 rozporządzenia KE nr 651/2014.

Argumenty Wnioskodawcy dotyczące kryterium B.12

Wnioskodawca nie zgadza się z twierdzeniem, że w budżecie projektu ujęto wydatki, które nie wpisują się w katalog kosztów kwalifikowalnych w ramach pomocy na infrastrukturę lokalną. Według Wnioskodawcy w Planie inwestycji (pkt. 5) dokonano szczegółowej analizy wszystkich zaplanowanych wydatków, w tym jednoznacznie rozrózniono:

- wydatki stanowiące środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne (podlegające amortyzacji)
- wydatki, które nie podlegają amortyzacji i tym samym nie stanowią środków trwałych.

Wnioskodawca podkreślił, że koszty wyjazdu studyjnego oraz koszty pośrednie nie podlegają amortyzacji, a więc nie stanowią środków trwałych i nie zostały zakwalifikowane jako wydatki objęte pomocą publiczną w ramach art. 56 rozporządzenia KE nr 651/2014. W opinii Wnioskodawcy zakres wydatków podlegających reżimowi pomocy publicznej został prawidłowo zidentyfikowany. Dokonano świadomego i zgodnego z przepisami rozdzielenia kosztów, a budżet został skonstruowany w sposób uwzględniający ograniczenia wynikające z art. 56 rozporządzenia KE nr 651/2014.

Wnioskodawca stwierdził także, że dokonał kwalifikacji kategorii wydatków w oparciu o przesłanki wynikające z przepisów o rachunkowości oraz ich funkcjonalnego związku z infrastrukturą projektu, co zostało odzwierciedlone w analizie finansowej, w tym poprzez przypisanie amortyzacji tam, gdzie było to zasadne. Według Wnioskodawcy KOP pominęła fakt, że dokumentacja aplikacyjna zawiera szczegółowe rozróżnienie charakteru wydatków, a zarzut został sformułowany w sposób uogólniony, bez odniesienia do rzeczywistej struktury budżetu projektu.

Wnioskodawca odniósł się również do kwestii braku wyliczeń zysku operacyjnego. Zaznaczył, że Plan inwestycji w pkt 5 (Analiza finansowa) wskazano, że łączne prognozowane koszty operacyjne wynoszą ok. 220 000 zł, a szacowane roczne przychody z działalności wynoszą

również ok. 220 000 zł. Oznacza to, że projekt nie generuje dodatniego zysku operacyjnego, o którym mowa w art. 56 ust. 6 rozporządzenia KE nr 651/2014, gdyż przychody nie przewyższają kosztów funkcjonowania infrastruktury. Jednocześnie Wnioskodawca wskazał, że ewentualna różnica pomiędzy kosztami a przychodami zostanie pokryta ze środków własnych, co dodatkowo potwierdza brak generowania zysku operacyjnego w ramach projektu.

Ustalenia instytucji odwoławczej

Zgodnie z art. 56 ust. 5 rozporządzenia KE nr 651/2014:

„Za koszty kwalifikowalne uznaje się koszty inwestycji w rzeczowe aktywa trwałe oraz wartości niematerialne i prawne”.

W piśmie z uwagami z 5 grudnia 2025 r., w związku ze zidentyfikowaniem w projekcie pomocy publicznej KOP podkreśliła, że jedynym możliwym do zastosowania programem pomocowym jest pomoc na infrastrukturę lokalną zgodną z art. 56 rozporządzenia KE nr 651/2014, w ramach której można uznać za kwalifikowalne wyłącznie rzeczowe aktywa trwałe oraz wartości niematerialne i prawne. W związku z tym KOP zobowiązała Wnioskodawcę do przeniesienia do kosztów niekwalifikowalnych projektu kosztów zadań:

- nr 1 – „Sporządzenie dokumentacji projektowej”,
- nr 2 – „Przeprowadzenie nadzoru inwestorskiego nad inwestycją w Przysieku”,
- nr 4 – „Wyjazd studyjny”,
- nr 5 – „Koszty pośrednie”,

ponieważ nie spełniają przesłanek kwalifikowalności.

Wnioskodawca w przesłanej 31 grudnia 2025 r. poprawionej dokumentacji projektu nie uwzględnił w całości powyższej uwagi, ponieważ przeniósł do kosztów niekwalifikowalnych jedynie wydatki związane z wyjazdem studyjnym (w poprawionej wersji wniosku zakwalifikowane jako zadanie nr 6) oraz koszty pośrednie (aktualnie stanowiące zadanie nr 7). Natomiast koszty dotyczące zadania nr 1 i 2 Wnioskodawca pozostawił w projekcie jako kwalifikowalne, co jest sprzeczne z jednoznacznym art. 56 ust. 5 rozporządzenia KE nr 651/2014 i skierowaną do Wnioskodawcy uwagą KOP. Wnioskodawca w poprawionej wersji wniosku o dofinansowanie projektu dodał nowe zadanie dotyczące realizacji zielonej fasady na elewacji budynku (zadanie nr 5 „Zielona fasada”), które jak słusznie wskazali eksperci także nie wpisuje się w zakres środków trwałych bądź wartości niematerialnych i prawnych. Wnioskodawca wyodrębnił również nowe zadanie nr 4 „Wyposażenie Centrum Integracji Międzypokoleniowej”, które objął kategorią „Koszty wsparcia uczestników projektu oraz podmiotów objętych wsparciem”. Instytucja odwoławcza wskazuje, że nie jest to prawidłowa kategoria kosztu, ponieważ w przypadku gdy wszystkie wydatki stanowiące elementy wyposażenia stanowiłyby środki trwałe, to prawidłową kategorią powinny być „Środki trwałe/dostawy”.

W Planie inwestycji w pkt 5 Wnioskodawca przedstawił wykaz elementów wyposażenia, które zostaną nabyte w ramach zadania nr 4. W tabeli Wnioskodawca oprócz nazw poszczególnych elementów wyposażenia wskazał m.in. liczbę sztuk, cenę brutto oraz wartość netto, natomiast nie określił jednoznacznie, które z nich stanowią będą środki trwałe. Wytyczne dotyczące kwalifikowalności wydatków w zakresie definicji środków trwałych odsyłają do art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości¹⁴, zgodnie z którą są to rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki. Zalicza się do nich w szczególności:

- a) nieruchomości – w tym grunty, prawo użytkowania wieczystego gruntu, budowlę i budynki, a także będące odrębną własnością lokale, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego oraz spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego,
- b) maszyny, urządzenia, środki transportu i inne rzeczy,
- c) ulepszenia w obcych środkach trwałych,
- d) inwentarz żywy.

Instytucja odwoławcza wyjaśnia, że to Wnioskodawca powinien wyraźnie wykazać w dokumentacji projektowej, że wszystkie wydatki zaplanowane w ramach zadania nr 4 spełniają przesłanki środka trwałego. Jak wynika z analizy wykazu wyposażenia zawartego w Planie inwestycji Wnioskodawca zaplanował zakup np.:

- piłek gimnastycznych – cena jednostkowa brutto 120 zł;
- taśm oporowych + mini band (zestawy) – cena jednostkowa brutto 40 zł;
- mat rehabilitacyjnych grubych – cena jednostkowa brutto 150 zł;
- pojemników na ręczniki papierowe – cena jednostkowa brutto 200 zł;
- koszy na śmieci (małe) – cena jednostkowa brutto 50 zł;
- szczotek WC – cena jednostkowa brutto 49 zł;
- rollerów + piéczek do automasażu – cena jednostkowa brutto 90 zł.

Powyższe elementy wyposażenia należą do niskocennych składników majątkowych, które wprost nie wpisują się w definicję środków trwałych, dlatego Wnioskodawca powinien jednoznacznie wykazać, że elementy te można zakwalifikować do środków trwałych. Dokonane przez Wnioskodawcę w Planie inwestycji rozróżnienie zadań podlegających/nie podlegających amortyzacji nie jest wystarczające do oceny przesłanek środka trwałego, a w konsekwencji potwierdzenia spełnienia zasad kwalifikowalności wynikających z art. 56 ust. 5 rozporządzenia KE nr 651/2014. Jak wykazano powyżej to na Wnioskodawcy spoczywa obowiązek dokładnego, precyzyjnego opisanie założeń projektu w taki sposób, aby nie zostawiać pola do interpretacji.

Jeżeli chodzi o brak wyliczenia zysku operacyjnego, to instytucja odwoławcza odniosła się w tym zakresie w ramach kryterium B.4.

¹⁴ Ustawa z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2026 r. poz. 522).

Mając więc na względzie powyższe, instytucja odwoławcza ustaliła, że **KOP dokonała prawidłowej oceny kryterium B.12 Kwalifikowalność wydatków i w tym zakresie nie uwzględni wniesionego protestu.**

Rozstrzygnięcie instytucji odwoławczej

Instytucja odwoławcza:

- stwierdza, że projekt nie spełnia kryterium A.1;
- stwierdza, że projekt nie spełnia kryterium B.4;
- stwierdza, że projekt nie spełnia kryterium B.5;
- stwierdza, że projekt nie spełnia kryterium B.11;
- stwierdza, że projekt nie spełnia kryterium B.12;
- **nie uwzględni protestu.**

Pouczenie

Z uwagi na wyczerpanie postępowania odwoławczego przed Instytucją zarządzającą FEKP, zgodnie z art. 73 ustawy wdrożeniowej, po otrzymaniu informacji o wynikach procedury odwoławczej, Wnioskodawcy przysługuje w terminie 14 dni od dnia doręczenia informacji w tym zakresie, możliwość wniesienia, bezpośrednio do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, skargi wraz z kompletną dokumentacją w sprawie, w oryginale lub uwierzytelnionej kopii, obejmującej:

- wniosek o dofinansowanie projektu,
- informację o wynikach oceny projektu,
- wniesiony protest oraz informację o wynikach procedury odwoławczej wraz z ewentualnymi załącznikami.

Zgodnie z art. 73 ust. 2, w zw. z art. 76 ustawy wdrożeniowej, w zw. z § 2 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 535), skarga podlega wpisowi stałemu w wysokości 200 zł. Wojewódzki Sąd Administracyjny rozpatruje skargę w terminie 30 dni od dnia jej wniesienia (art. 73 ust. 5 ustawy wdrożeniowej). Wniesienie skargi po terminie, niekompletnej bądź bez uiszczenia wpisu stałego w terminie przewidzianym do wniesienia skargi, zgodnie z art. 73 ust. 7 ustawy wdrożeniowej, powoduje pozostawienie jej bez rozpatrzenia, z zastrzeżeniem art. 73 ust. 7 ustawy wdrożeniowej, tj. w przypadku wniesienia skargi bez kompletnej dokumentacji lub bez uiszczenia wpisu stałego sąd wzywa wnioskodawcę do uzupełnienia dokumentacji lub uiszczenia wpisu w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania, pod rygorem odrzucenia skargi. Wezwanie wstrzymuje bieg 30-dniowego terminu na rozpatrzenie skargi.

Uzasadnienie

1. Przedmiot regulacji:

Protest wnioskodawcy – Kujawsko-Pomorska Fundacja Edukacji Ekologicznej i Zrównoważonego Rozwoju – złożony w dniu 30 marca 2026 r. na skutek negatywnej oceny formalno-merytorycznej projektu FEKP.06.08-IZ.00-0029/25 w ramach Funduszy Europejskich dla Kujaw i Pomorza 2021–2027.

2. Podstawa prawna:

Art. 66 pkt 1 ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027, zgodnie z którym protest jest rozpatrywany przez instytucję zarządzającą.

3. Konsultacje wymagane przepisami prawa (łącznie z przepisami wewnętrznymi):

Nie dotyczy.

4. Uzasadnienie merytoryczne:

Uzasadnienie rozstrzygnięcia protestu znajduje się w załączniku do niniejszej uchwały.

5. Ocena skutków regulacji:

Nie dotyczy.