



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Małopolska Delegatura w Krakowie

DMK.410.1.5.2026

Pan
Radosław Włoszek
Prezes Zarządu
Koleje Małopolskie Sp. z o.o.
ul. Wodna 2
30-556 Kraków

Wystąpienie pokontrolne

Wykonanie budżetu państwa w 2025 roku – wykorzystanie środków
z Krajowego Planu Odbudowy przez Koleje Małopolskie Sp. z o.o.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Koleje Małopolskie Sp. z o.o., ul. Wodna 2, 30-556 Kraków (dalej: *Spółka*)

Kierownik jednostki kontrolowanej

Radosław Włoszek, Prezes Zarządu, w okresie od 25 lipca 2024 r. do nadal

Okres objęty kontrolą

Rok 2025 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z realizacją przedsięwzięcia pn. *Zakup autobusów elektrycznych ze stacjami ładowania*.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Małopolska Delegatura w Krakowie

Kontroler

Paweł Karbownik, Specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr DMK/31/2026 z dnia 21 stycznia 2026 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem rzetelności, legalności i gospodarności wykorzystania przez Koleje Małopolskie Sp. z o.o. środków otrzymanych z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (dalej: KPO) przekazanych za pośrednictwem Centrum Unijnych Projektów Transportowych (dalej: CUPT) na realizację przedsięwzięcia pn. *Zakup autobusów elektrycznych ze stacjami ładowania*.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego*.

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przygotowanie przez Koleje Małopolskie Sp. z o.o. wniosku oraz przygotowanie do realizacji przedsięwzięcia pn. *Zakup autobusów elektrycznych ze stacjami ładowania* ze środków z KPO.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Spółka podjęła działania celem przygotowania do realizacji przedsięwzięcia planowanego do sfinansowania ze środków KPO, w tym pozyskania dofinansowania zewnętrznego na realizację inwestycji oraz zabezpieczenia niezbędnych środków na sfinansowanie wkładu własnego. Zapewniono również odpowiednie warunki organizacyjne do realizacji przedsięwzięcia. Umowa z CUPT z 26 marca 2025 r. o objęcie przedsięwzięcia wsparciem bezzwrotnym w ramach KPO została aneksowana 8 grudnia 2025 r. z uwagi na wydłużenie procesu wyboru wykonawców związane m.in. z procedurami odwoławczymi. Zgodnie z zawartym aneksem okres kwalifikowalności wydatków przedłużono z 30 czerwca 2026 r. na 31 sierpnia 2026 r. W związku zawarciem umów z wykonawcami (między 12-17 lutego 2026 r.) Spółka planuje zawarcie kolejnego aneksu celem aktualizacji wartości przedsięwzięcia.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności

Opis stanu faktycznego

1. Spółka 5 kwietnia 2023 r. zawarła z Województwem Małopolskim³ umowę koncesji nr I/568/TK/889/23, na świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie drogowym na terenie województwa małopolskiego w ramach Autobusowych Linii Dostawczych, co było związane z założeniami *Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w województwie małopolskim*⁴. 31 maja 2024 r. zawarto aneks nr 4 do tej umowy, w którym dodano postanowienia dotyczące zamiaru realizacji przez Spółkę m.in.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

³ Województwo Małopolskie ma 100% udziałów w Spółce Koleje Małopolskie Sp. z o.o.

⁴ Uchwała Nr LVI/908/14 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 27 października 2014 roku w sprawie uchwalenia „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w województwie małopolskim”; https://edziennik.malopolska.uw.gov.pl/eli/POL_WOJ_MP/2014/6255/ogl.

projektu pn. *Zakup taboru autobusowego zeroemisyjnego wraz z infrastrukturą ładowania pojazdów* w ramach działania E1.1.2 Zero- i niskoemisyjny transport zbiorowy (autobusy) 2.0.

(akta kontroli str. 2014-2093)

2. Zarząd Województwa Małopolskiego, 16 kwietnia 2024 r., podjął decyzję o przystąpieniu do ogłoszonego w ramach KPO naboru wniosków o objęcie wsparciem zakupu zeroemisyjnego lub niskoemisyjnego taboru autobusowego, wobec czego zwrócono się do Spółki z prośbą o przygotowanie wniosków do złożenia w naborze⁵.

Spółka 13 czerwca 2024 r. zwróciła się do Departamentu Nadzoru Właścicielskiego i Gospodarki Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego z wnioskiem o zabezpieczenie niezbędnych środków na sfinansowanie wkładu własnego Spółki do zakupu taboru m.in. w ramach przedmiotowego projektu w postaci dokapitalizowania Spółki kwotą 8 395 tys. zł. Spółka została dokapitalizowana w zw. z realizacją zadań inwestycyjnych współfinansowanych w ramach KPO dotyczących zakupu autobusów spalinowych z modułem hybrydowym oraz zakupu autobusów elektrycznych ze stacjami ładowania na kwotę 11 820 tys. zł⁶.

(akta kontroli str. 2366-2421, 3391-3396)

3. Spółka, 14 czerwca 2024 r., złożyła wniosek do CUPT na *Zakup autobusów elektrycznych ze stacjami ładowania*, określając wydatki i źródła finansowania przedsięwzięcia. Wydatki ogółem określono na poziomie 68 265,0 tys. zł, natomiast wydatki kwalifikowalne na poziomie 55 500,0 tys. zł. Jako źródła finansowania projektu wskazano dofinansowanie ze środków UE w wysokości 49 950 tys. zł (wydatki ogółem i kwalifikowalne) oraz wkład własny w postaci innych środków publicznych w wysokości 18 315,0 tys. zł (wydatki ogółem) i 5550,0 tys. zł (wydatki kwalifikowalne). Do wniosku załączono m.in. umowę koncesji wraz z aneksem nr 4, *Regionalny Plan Transportowy Województwa Małopolskiego na lata 2021-2027 z Perspektywą do 2030 roku*, umowy zawarte przez Spółkę z Wojewodą Małopolskim o dopłaty ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (wraz z aneksami) obowiązujące w 2024 r., uproszczone studium wykonalności projektu dla realizowanego zadania oraz oświadczenie Prezesa Zarządu Spółki z 19 września 2024 r. o zabezpieczeniu w budżecie Spółki środków finansowych na wkład własny oraz utrzymanie projektu, w tym niezbędnych do zrealizowania przedmiotowego zadania w wysokości 18 315 tys. zł, w tym 5550 tys. zł w zakresie wkładu własnego netto (kwota pochodziła z dokapitalizowania Spółki w wysokości 8395,0 tys. zł oraz 12765,0 tys. zł w zakresie podatku VAT – ze środków własnych Spółki zgromadzonych na rachunkach bankowych oraz uruchomionych w razie potrzeby z kredytu w rachunku bieżącym).

(akta kontroli str. 1979-2573)

4. Zarząd Spółki podjął uchwałę Nr 240/2024 z dnia 6 grudnia 2024 r. ws. przedłożenia pod obrady Rady Nadzorczej Spółki wniosku w przedmiocie zaopiniowania projektu uchwały przedkładanej pod obrady Zgromadzenia Wspólników w sprawie wyrażenia zgody na zaciągnięcie przez Spółkę zobowiązania w wysokości przekraczającej 2500 tys. zł w związku z planowanym zakupem 15 szt. autobusów elektrycznych wraz z infrastrukturą ładowania, warunkowanego

⁵ Wg pisma z 22 kwietnia 2024 r. Zastępcy Dyrektora Departamentu Infrastruktury Drogowej i Transportu Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego.

⁶ Uchwałą Sejmiku Województwa Małopolskiego z 26 sierpnia 2024 r. wprowadzono m.in. zmianę polegającą na dokapitalizowaniu Spółki w zw. z realizacją zadań inwestycyjnych współfinansowanych w ramach KPO dotyczących zakupu autobusów spalinowych z modułem hybrydowym oraz zakupu autobusów elektrycznych ze stacjami ładowania, na które łączne nakłady finansowe przewidziano w wysokości 11 820 tys. zł.

przyznaniem dofinansowania z projektu unijnego CUPT z funduszy KPO. Szacowana wartość zobowiązania Spółki określono na 66 297,0 tys. zł brutto (netto: 53 900,0 tys. zł), w tym:

- a) zadanie nr 1 dot. zakupu 11 szt. autobusów na oszacowaną kwotę 46 002,0 tys. zł brutto (netto: 37 400,0 tys. zł) wraz z infrastrukturą ładowania oszacowaną na kwotę 3567,0 tys. zł brutto (netto: 2900,0 tys. zł);
- b) zadanie nr 2 dot. zakupu 4 szt. autobusów na oszacowaną kwotę 16 728,0 tys. zł brutto (netto: 13 600,0 tys. zł).

Uchwałą Nr 91/2024 z 11 grudnia 2024 r. Rada Nadzorcza Spółki pozytywnie zaopiniowała przedłożony projekt, a Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Spółki uchwałą Nr 4/2024 z 17 grudnia 2024 r. wyraziło zgodę na zaciągnięcie przez Spółkę zobowiązania w związku z planowanym przedsięwzięciem.

Wniosek o wszczęcie postępowania w sprawie udzielenia zamówienia został sporządzony 27 stycznia 2025 r., a zaakceptowany 30 stycznia 2025 r.

(akta kontroli str. 252-257, 3360-3369)

5. Spółka podjęła działania ws. oceny możliwości terminowej realizacji przedsięwzięcia – a jak wyjaśnił Prezes Zarządu Spółki – w szczególności poprzez uzyskanie informacji od trzech potencjalnych wykonawców odnośnie do szacowanych terminów dostaw pojazdów oraz terminu ich dostaw. Czas niezbędny do przygotowania dokumentacji i przeprowadzenia postępowania przetargowego oszacowano na podstawie własnych doświadczeń. Na etapie przygotowywania wniosku o dofinansowanie oraz realizacji przedsięwzięcia Spółka korzystała z doświadczenia własnych pracowników w zakresie merytorycznym oraz pozyskiwania środków unijnych. Na wykonanie kompleksowej usługi przygotowania kompletnej dokumentacji aplikacyjnej i przygotowanie załączników dla wniosków o objęcie wsparciem przedsięwzięcia w zakresie pozamiejskiego transportu zbiorowego oraz świadczenie usług wsparcia, doradztwa i konsultacji związanych z obsługą wniosków o dofinansowanie i umowy o dofinansowanie Spółka, 7 czerwca 2024 r., podpisała umowę z podmiotem zewnętrznym. Od 1 czerwca 2025 r. w Spółce utworzono Departament Finansowy i Projektów Unijnych, który zajmował się m.in. obsługą finansową projektów finansowanych ze środków unijnych i innych źródeł zewnętrznych. W Departamencie zatrudniono dwóch pracowników doświadczonych w realizacji projektów finansowanych ze środków unijnych. Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił również, że ww. pracownicy są także zaangażowane w realizację dwóch innych projektów finansowanych ze środków zewnętrznych bądź unijnych.

(akta kontroli str. 3-5, 2574-2581, 3173-3358, 3385-3390, 3397-3403)

6. 11 marca 2025 r.⁷ zostało wszczęte postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego nr DZ.26.37.2025 pn. Dostawa 15 sztuk autobusów elektrycznych wraz z infrastrukturą ładowania z podziałem na zadania⁸, którego przedmiotem była⁹:
- zadanie nr 1 – dostawa czterech sztuk autobusów o długości 9,00 – 10,50 m;
 - zadanie nr 2 – dostawa 11 sztuk autobusów o długości 11,50 – 12,50 m;

⁷ Ogłoszenie o zamówieniu wysłane 10 marca 2026 r. opublikowano 11 marca 2025 r. (<https://platformazakupowa.pl/transakcja/1076225>).

⁸ Ogłoszenie o zamówieniu w procedurze konkurencyjnej z 10 marca 2025 r. opublikowano 11 marca 2025 r. (Dz. U. S: 49/2025 156642-2025; <https://ted.europa.eu/pl/notice/-/detail/156642-2025>), a jego wyniki wysłano 11 marca 2026 r. i opublikowano 13 marca 2026 r. (Dz. U. S: 51/2026; <https://ted.europa.eu/pl/notice/-/detail/175207-2026>).

⁹ W toku niniejszej kontroli NIK nie badała prawidłowości udzielenia przedmiotowego zamówienia publicznego. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych przeprowadził kontrolę uprzednią wskazanego zamówienia, której wyniki przedstawił w Informacji o wyniku kontroli z 13 stycznia 2026 r.

- zadanie nr 3 – dostawa, montaż i uruchomienie kompletnej infrastruktury ładowania autobusów elektrycznych wraz z systemem dynamicznego zarządzania ładowaniem pojazdów oraz systemem monitoringu stacji ładowania.

Termin składania ofert upłynął 13 maja 2025 r. o godz. 12:00, a otwarcie ofert odbyło się 13 maja 2025 r. o godz. 12:30.

Łączna kwota przeznaczona na sfinansowanie zamówienia wynosiła 66 297,0 tys. zł, w tym na:

- zadanie nr 1 – 16 728,0 tys. zł;
- zadanie nr 2 – 46 002,0 tys. zł;
- zadanie nr 3 – 3 567,0 tys. zł.

W ramach zadania nr 1 złożono dwie oferty. Spółka 3 lipca 2025 r. unieważniła postępowanie na podstawie art. 255 pkt 6 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰ (dalej: *Pzp*), wskazując na łączne ziszczenie się okoliczności w nim wymienionych. Jako podstawę unieważnienia postępowania wskazano naruszenie art. 16 *Pzp*, tj. naruszenie zasady proporcjonalności w przypadku jednego z warunków udziału w postępowaniu. Zamawiający oczekiwał dostawy 4 szt. autobusów, jednocześnie wymagając, aby w ramach warunku udziału w postępowaniu wykonawca wykazał, że należycie wykonał dostawy co najmniej 5 szt. fabrycznie nowych autobusów zasilanych energią elektryczną będących pojazdami kategorii M3. Na to rozstrzygnięcie, 14 lipca 2025 r., jeden z oferentów wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej. Krajowa Izba Odwoławcza (dalej: *KIO*) w wyroku z 27 sierpnia 2025 r. sygn. akt KIO 2902/25 orzekła m.in. o uwzględnieniu odwołania i nakazała Zamawiającemu unieważnienie czynności unieważnienia prowadzonego postępowania w ramach zadania nr 1 oraz dokonanie badania i oceny złożonych ofert. Spółka, 9 października 2025 r., unieważniła czynności unieważnienia prowadzonego postępowania w ramach zadania nr 1 oraz przystąpiła do badania i oceny złożonych ofert. 31 października 2025 r. Spółka wezwwała Wykonawcę do wyrażenia zgody na wybór oferty po upływie terminu związania ofertą, który 5 listopada 2025 r. wyraził zgodę na wybór jego oferty po upływie terminu związania ofertą¹¹. Spółka 7 listopada 2025 r. poinformowała o wyborze najkorzystniejszej oferty w zadaniu nr 1.

W ramach zadania nr 2 złożono trzy oferty. Spółka 15 lipca 2025 r. poinformowała o wyborze najkorzystniejszej z nich.

W ramach zadania nr 3 złożono trzy oferty. Spółka 13 sierpnia 2025 r. poinformowała o wyborze najkorzystniejszej oferty, z kolei 21 sierpnia 2025 r. – o unieważnieniu czynności wyboru najkorzystniejszej oferty oraz o ponownym przeprowadzeniu czynności badania i oceny ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w Zadaniu nr 3. Spółka po dokonaniu autoweryfikacji czynności polegającej na wyborze najkorzystniejszej oferty stwierdziła, że była ona obarczona błędem, polegającym na wyborze oferty najkorzystniejszej po upływie związania ofertą, bez uprzedniego wezwania Wykonawcy, którego oferta otrzymała najwyższą ocenę, do wyrażenia, w wyznaczonym przez zamawiającego terminie, pisemnej zgody na wybór jego oferty (art. 252 *Pzp*). Wezwanie w tej sprawie zostało skierowane do wykonawcy w tym samym dniu, tj. 21 sierpnia 2025 r., który 22 sierpnia 2025 r. wyraził zgodę na wybór jego oferty po upływie terminu związania ofertą. Spółka 22 sierpnia 2025 r. poinformowała o wyborze najkorzystniejszej oferty w Zadaniu nr 3. Na to rozstrzygnięcie 1 września 2025 r. jeden z oferentów wniósł odwołanie do Prezesa KIO, a 2 września 2025 r. Spółka zawiadomiła o złożeniu odwołania oraz wezwwała do przystąpienia do postępowania odwoławczego w ramach zadania nr 3. Wykonawca wybrany przez Spółkę 5 września 2025 r.

¹⁰ Dz. U. z 2025 r. poz. 1235.

¹¹ W Rozdziale XIII SWZ wskazano, że wykonawca jest związany ofertą do dnia 9 lipca 2025 r.

zgłosił przystąpienie do tego postępowania po stronie zamawiającego. KIO w wyroku z 13 października 2025 r. sygn. akt KIO 3683/25, otrzymanym przez Spółkę 30 października 2025 r., orzekła m.in. o oddaleniu odwołania.

Protokół postępowania w trybie postępowania przetargowego zatwierdzono 12 grudnia 2025 r., a ostateczny – 16 marca 2026 r.

W postępowaniu finalnie uzyskano łączną cenę w wysokości 52 506 240,00 zł brutto, czyli niższą o 13 790 760,00 zł (tj. ok. 20,8%) niż kwota jaką przeznaczono pierwotnie na jego sfinansowanie – 66 297 000,00 zł brutto. Ceny poszczególnych zadań wyniosły:

- zadanie nr 1 – 12 546 000,00 zł, tj. niższa o 4 182 000,00 zł (tj. 25%) niż pierwotnie planowana – 16 728 000,00 tys. zł;
- zadanie nr 2 – 37 613 400,00 zł, tj. o 8 388 600,00 zł (tj. ok. 18,24%) niższa niż pierwotnie planowana – 46 002 000,00 tys. zł;
- zadanie nr 3 – 2 346 840,00 zł, tj. o 1 220 160,00 zł (tj. ok. 34,21%) niższa niż pierwotnie planowana – 3 567 000,00 tys. zł.

Spółka 21 listopada 2025 r. zwróciła się do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych (dalej: PUZP) z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli uprzedniej¹² zamówienia, prowadzonego w celu udzielenia zamówienia w trybie przetargu ograniczonego, przed zawarciem umów z wyłoniionymi w postępowaniu wykonawcami, jednocześnie przesyłając uwierzytelnione kopie dokumentacji postępowania. PUZP 13 stycznia 2026 r. wydał Informację o wyniku kontroli uprzedniej, stwierdzając cztery okoliczności, w których nastąpiło naruszenie przepisów dotyczących zamówień publicznych, które jednocześnie nie miały wpływu na wynik postępowania. Spółka nie złożyła zastrzeżeń od Informacji o wyniku kontroli uprzedniej.

(akta kontroli str. 258-1936, 1942-1953, 2574-2581, 3498-3538)

7. Spółka jako ostateczny odbiorca wsparcia (dalej: OOW) środków z KPO, 26 marca 2025 r. zawarła umowę z CUPT o objęcie przedsięwzięcia wsparciem bezzwrotnym z planu rozwojowego o nr KPOD.09.05-IW.02-0086/24-00, tj. przedsięwzięcia pn. *Zakup autobusów elektrycznych ze stacjami ładowania* w ramach Inwestycji: *E1.1.2 Zero i niskoemisyjny transport zbiorowy (autobusy)*. Projekt polegał na zakupie przez Spółkę 15 szt. autobusów elektrycznych BEV klasy MAXI, tj. czterech sztuk MIDI 10 m o łącznej wartości 16 728,0 tys. zł i 11 sztuk MAXI 12 m o łącznej wartości 46 002,0 tys. zł wraz z niezbędną infrastrukturą ładowania o łącznej wartości 5535,0 tys. zł.

Przedmiotem umowy było udzielenie OOW bezzwrotnego wsparcia na realizację przedsięwzięcia w ramach planu rozwojowego (KPO) oraz określenie praw i obowiązków stron. Wsparcie przekazane OOW na podstawie umowy miało charakter refundacji w celu pokrycia części lub całości wydatków kwalifikowalnych¹³ poniesionych w ramach realizacji przedsięwzięcia, przy czym wsparcie miało być udzielane ze środków będących w dyspozycji Polskiego Funduszu Rozwoju S.A. (dalej: PFR).

Umowa zawarta przez Spółkę z CUPT określała m.in. zasady systemu realizacji przedsięwzięcia w ramach planu rozwojowego (KPO)¹⁴, zasady realizacji przedsięwzięcia, w tym zgodnie z zasadą DNSH¹⁵, wartość przedsięwzięcia i źródła finansowania, wysokość wsparcia, kwalifikowalność wydatków, formę i warunki przekazania wsparcia, monitorowanie

¹² Na podstawie art. 613 Pzp.

¹³ Wg umowy, przez okres kwalifikowania wydatków należy rozumieć okres realizacji przedsięwzięcia, w którym mogą być ponoszone wydatki kwalifikowalne w ramach Przedsięwzięcia.

¹⁴ Wg definicji zawartej w § 2 ust. 17 Umowy, przez plan rozwojowy (KPO) należy rozumieć dokument, o którym mowa w art. 5 pkt 7aa ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2025 r. poz. 1846).

¹⁵ Wg definicji zawartej w § 2 pkt 37 Umowy, przez zasadę DNSH należy rozumieć zasadę „nie czyni poważnych szkód” (Do No Significant Harm) w rozumieniu art. 17 rozporządzenia w sprawie taksonomii oraz wytycznych Komisji Europejskiej co do zastosowania zasady „nieczynienia znaczącej szkody” w odniesieniu do rozporządzenia 2021/241.

i sprawozdawczość, ewaluację, rzeczowe rozliczenie realizacji przedsięwzięcia, procedurę udzielania zamówień w ramach wydatków kwalifikowalnych, kontrolę procedury zawierania umów dla zadań objętych przedsięwzięciem, ewidencję księgową i przechowywanie danych, kontrolę, trwałość przedsięwzięcia, zwrot wsparcia, informację i promocję, zasady wykorzystania SL2021¹⁶, rozwiązanie umowy oraz zabezpieczenie jej wykonania.

Szczegółowe postanowienia umowy określają m.in. zasady i tryb postępowania dotyczące:

- opracowania corocznego sprawozdania potwierdzającego realizację przedsięwzięcia zgodnie z zasadą DNSH w okresie jego realizacji w terminie do 31 grudnia oraz co najmniej na 30 dni przed złożeniem wniosku o płatność końcową – raport końcowy;
- monitorowania ryzyka nieterminowego realizowania kamieni milowych określonych w załączniku nr 6 do umowy i wskaźników przedsięwzięcia, w tym planu naprawczego w przypadku zidentyfikowania ww. ryzyk i konieczności zmiany terminu realizacji kamienia milowego; W załączniku nr 5 do umowy określono kamienie milowe przedsięwzięcia, tj. zakup autobusów elektrycznych w dwóch zadaniach oraz sposób ich weryfikacji poprzez przedstawienie listy zakupionych pojazdów wraz ze wskazaniem technologii (rodzaju paliwa, rodzaju napędu oraz normy Euro) i protokołów odbioru potwierdzających odbiór pojazdów, które należy przedłożyć wraz z wnioskiem o płatność końcową (pierwotnie: za II kwartał). W umowie nie określono kamieni milowych dla infrastruktury ładowania;
- określenia planowanego całkowitego kosztu przedsięwzięcia na poziomie 68 265,0 tys. zł, maksymalnej kwoty wydatków kwalifikowalnych określonej na poziomie 55 500,0 tys. zł;
- wysokości wsparcia przedsięwzięcia w kwocie nie większej niż 49 950,0 tys. zł, uzależnionej od wartości wydatków kwalifikowalnych (potwierdzonych fakturami lub równoważnymi dokumentami księgowymi) poniesionych w toku realizacji przedsięwzięcia i zatwierdzonych przez CUPT zgodnie z dokumentami obowiązującymi w systemie realizacji planu rozwojowego (KPO);
- okresu kwalifikowania wydatków w okresie od 1 kwietnia 2024 r. do 31 sierpnia 2026 r.¹⁷ i uznania kwalifikowalności wydatków poniesionych wyłącznie przez OOW lub inny podmiot upoważniony do ponoszenia wydatków kwalifikowalnych, wskazany w opisie przedsięwzięcia i zaakceptowany przez CUPT w związku z jego realizacją, a ponadto możliwości ponownej weryfikacji kwalifikowalności wydatku;
- możliwych form, warunków przekazania udzielonego wsparcia oraz aktualizacji Harmonogramu Realizacji Przedsięwzięcia i Harmonogramu Płatności. Umowa przewidywała udzielenie wsparcia w formie zaliczki – jednorazowa jej transza nie mogła przekroczyć 14 985 tys. zł oraz refundacji;
- monitorowania i sprawozdawczości w składanych przez OOW wnioskach o płatność postępów w realizacji przedsięwzięcia, w szczególności kamieni milowych, wskaźników i terminów realizacji;
- ewaluacji przedsięwzięcia przez upoważnione podmioty w okresie jego realizacji oraz po jego zakończeniu w okresie 5 lat od zamknięcia planu rozwojowego (KPO) i obowiązku współpracy z nimi przez OOW;
- dokonania rzeczowego rozliczenia realizacji przedsięwzięcia przez OOW poprzez przedstawienie CUPT dokumentów potwierdzających wykonanie rzeczowe przedsięwzięcia wraz z wnioskiem o płatność końcową oraz wykazanie osiągniętych wartości kamieni

¹⁶ Wg definicji zawartej w § 2 pkt 23 Umowy, przez SL2021 należy rozumieć aplikację Centralnego systemu teleinformatycznego wspierającego realizację przedsięwzięć.

¹⁷ Zgodnie z aneksem nr 1 do umowy. Pierwotnie w umowie przyjęto termin 30 czerwca 2026 r.

miłowych i wskaźników przedsięwzięcia, powinno nastąpić najpóźniej we wniosku o płatność końcową;

- zobowiązania OOW do udzielania zamówień w ramach wydatków kwalifikowalnych z uwzględnieniem postanowień umowy oraz przepisów prawa powszechnie obowiązującego, z sankcją za naruszenie procedur udzielania zamówień, które miały wpływ na wynik postępowania;
- kontroli przez CUPT procedury zawierania umów przez OWW dla zadań objętych przedsięwzięciem, może być prowadzona po zawarciu umowy z wykonawcą (kontrola ex-post), z zastrzeżeniem, że CUPT może odmówić wsparcia dla umowy lub umów w ramach przedsięwzięcia, które zostały zawarte niezgodnie z zasadami zawierania umów, a w przypadku, gdy środki finansowe zostały już przekazane – wystąpić o ich zwrot;
- zobowiązania OOW do prowadzenia dla przedsięwzięcia odrębnej informatycznej ewidencji księgowej kosztów, wydatków i przychodów lub stosowania w ramach istniejącego informatycznego systemu ewidencji księgowej odrębnego kodu księgowego umożliwiającego identyfikację wszystkich transakcji i poszczególnych operacji bankowych związanych z przedsięwzięciem oraz dokonywania księgowości zgodnie z obowiązującymi przepisami, jak również przechowywanie danych i dokumentów związanych z przedsięwzięciem w zależności od ich rodzaju przez określony czas;
- zwrotu wsparcia wraz z odsetkami w przypadku stwierdzenia jego wykorzystania niezgodnie z przeznaczeniem, z naruszeniem procedur obowiązujących przy realizacji przedsięwzięcia, w tym postanowień umowy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości, jak również w przypadku niezłożenia wniosku o płatność na kwotę wydatków kwalifikowalnych odpowiadających kwocie przekazanej transzy zaliczki lub niezwrócenia niewykorzystanej części zaliczki;
- zabezpieczenia wykonania umowy jako warunek wypłaty wsparcia udzielonego w formie zaliczki, jak i refundacji, ustanowione w formie weksla in blanco opatrzonego klauzulą „bez protestu” oraz klauzulą „nie na zlecenie” z czytelnym podpisem złożonym w obecności osoby upoważnionej przez JW wraz z deklaracją wekslową, na kwotę 49 950,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 28-202)

8. Pismem z 20 listopada 2025 r. Spółka zwróciła się do CUPT z wnioskiem o wydłużenie okresu kwalifikowalności środków w ramach projektu w związku z wydłużeniem procesu wyboru wykonawców z uwagi na procedury odwoławcze przed KIO i wybór ostatniego wykonawcy 7 listopada 2025 r. oraz wniosek wykonawcy z 14 listopada 2025 r. wybranego dla zadania nr 1 o zmianę terminu realizacji dostawy czterech pojazdów, jak również potencjalne ryzyko nieosiągnięcia wskaźników założonych w projekcie. Ponadto wskazano, że Wykonawca zaznaczył, że zdąży zrealizować zamówienie do końca sierpnia 2026 r. w sytuacji podpisania umowy na początku grudnia 2026 r.

Aneks nr 1 do umowy z CUPT został zawarty 8 grudnia 2025 r. Zgodnie z nowym Harmonogramem Realizacji Przedsięwzięcia wprowadzonym aneksem nr 1 do umowy, realizację i finansowanie przedsięwzięcia przewidziano na II i III kwartał 2026 r. Całkowity koszt realizacji przedsięwzięcia wynosił 68 265,0 tys. zł¹⁸, przy czym koszt w:

¹⁸ tj. razem wydatki kwalifikowalne i niekwalifikowalne.

- a) II kwartale 2026 r. – 51 537,0 tys. zł, w tym:
 - wydatki kwalifikowane na poziomie 41 900,0 tys. (wsparcie – środki będące w dyspozycji PFR – 37 710,0 tys. zł; prywatne na poziomie 4 190,0 tys. zł);
 - wydatki niekwalifikowane na poziomie 9637,0 tys. zł (prywatne);
- b) III kwartale 2026 – 16 728,0 tys. zł, w tym:
 - wydatki kwalifikowane na poziomie 13 600,0 tys. (wsparcie – środki będące w dyspozycji PFR – 12 240,0 tys. zł; prywatne na poziomie 1360,0 tys. zł);
 - wydatki niekwalifikowane na poziomie 3128,0 tys. zł (prywatne).

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że *Spółka na bieżąco monitoruje ryzyko związane z realizacją przedsięwzięcia i nie identyfikuje ryzyka wymagającego zapewnienia (...) finansowania przedsięwzięcia, jeżeli jego realizacja opóźni się na tyle, że nie będzie możliwe uzyskanie dofinansowania z KPO. W przypadku wystąpienia ewentualnych opóźnień Spółka reaguje na bieżąco, a zatem w przypadku dostrzeżenia realnego zagrożenia realizacji projektu w terminie kwalifikowalności kosztów tj. do 31.08. 2026 r. Spółka w odpowiednim czasie podejmie rozmowy o finansowaniu z bankami, w szczególności z bankami, z którymi współpracuje w zakresie współfinansowania projektów unijnych.*

Odnosnie do zwrócenia się do CUPT z wnioskiem o zawarcie kolejnego aneksu do umowy z 26 marca 2025 r., w związku z podpisaniem umów z wykonawcami i w celu aktualizacji wartości budżetu projektu i wartości dofinansowania, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że *Spółka informowała i konsultowała z opiekunem w CUPT potrzebę zawarcia kolejnego aneksu ze względu na zawarte umowy z wykonawcami oraz zmiany wartości na pozycjach poszczególnych zadań (...) i planuje przygotować stosowny wniosek o zmianę. Ponadto wyjaśnił również, że Spółka przygotowała Harmonogram Płatności po podpisaniu umów z wykonawcami (...) jednak w związku z brakiem ostatecznej zmiany wartości przedmiotowego przedsięwzięcia (brak wyłonionych wykonawców/dostawców dla pozostałego zakresu prac w Zadaniu 3) harmonogram ten po uzgodnieniu z CUPT nie został jeszcze wysłany.*

(akta kontroli str. 170-202, 2574-2582, 3161, 3385-3390, 3430-3433)

9. Spółka zawarła umowy z poszczególnymi wykonawcami wybranymi w toku zakończonego postępowania przetargowego o udzielenie zamówienia publicznego, tj.:
 - a) 12 lutego 2026 r. dla zadania nr 1 na dostawę czterech fabrycznie nowych autobusów elektrycznych (pojazdy 10 m) – na kwotę 12 546 000,00 zł (w tym: 2 346 000,00 zł podatek od towarów i usług – VAT) z terminem realizacji 29 maja 2026 r.;
 - b) 13 lutego 2026 r. dla zadania nr 2 na dostawę jedenastu fabrycznie nowych autobusów elektrycznych (pojazdy 12 m) – na kwotę 37 613 400,00 zł (w tym: 7 033 400,00 zł podatek od towarów i usług – VAT) z terminem realizacji 29 maja 2026 r.;
 - c) 17 lutego 2026 r. dla zadania nr 3 na dostawę, montaż i uruchomienie infrastruktury ładowania autobusów elektrycznych – na kwotę 2 346 840,00 zł (w tym: 438 840,00 zł podatek od towarów i usług – VAT), z terminem realizacji 29 maja 2026 r. Aneks do umowy z 18 marca 2026 r. ustalił termin wykonania zamówienia na 17 sierpnia 2026 r.

W umowach zawarto m.in. postanowienia dotyczące: warunków dostawy i odbioru autobusów, wynagrodzenia Wykonawcy (w przypadku infrastruktury ładowania – za dostawę w trzech lokalizacjach, montażu i dostarczenia systemu dynamicznego zarządzania ładowaniem oraz systemu monitoringu stanu stacji ładowania), gwarancji jakości, sposobu dokonywania rozliczeń, kar umownych, a także wymogi w zakresie odstąpienia od umowy. Ponadto Spółka ustanowiła zabezpieczenie należytego wykonania umów w wysokości 5% całkowitej ceny brutto podanej w ofercie Wykonawcy z warunkiem zwrotu przez Spółkę zabezpieczenia w wysokości

70% w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania zamówienia za należycie wykonane i 30% w terminie 15 dni po upływie okresu rękojmi za wady lub gwarancji.

W przypadku zadania nr 1 i 2, w umowach określono, że podstawą do wystawienia faktury VAT za każdy pojazd będzie protokół odbioru końcowego podpisany bez uwag Zamawiającego, a płatność wynagrodzenia zostanie dokonana w terminie 30 dni od daty doręczenia Zamawiającemu prawidłowo wystawionej faktury VAT wraz z kserokopią protokołu odbioru końcowego pojazdu. Z kolei w przypadku zadania nr 3 określono kwotę wynagrodzenia ryczałtowego za wykonanie przedmiotu umowy (łącznie za cztery podzadania) z terminem rozumianym jako datę podpisania protokołu odbioru dostawy infrastruktury ładowania. Ponadto w umowie zawarto postanowienie o udzieleniu Wykonawcy zaliczki przez Zamawiającego w wysokości 5% łącznego wynagrodzenia brutto, tj. w kwocie 117 342,00 zł, w przypadku wystawienia faktury zaliczkowej nie wcześniej niż 1 marca 2026 r., a podstawą do wystawienia faktury VAT będzie protokół odbioru dostawy infrastruktury podpisany bez uwag Zamawiającego, a płatność wynagrodzenia zostanie dokonana w terminie 30 dni od daty doręczenia Zamawiającemu prawidłowo wystawionej faktury VAT wraz z kserokopią protokołu odbioru dostawy.

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że wg stanu na 5 marca 2026 r. wykonawca *dotychczas nie zwracał się do Spółki o udzielenie jednorazowej zaliczki na poczet wykonania przedmiotu umowy. Z nieoficjalnych informacji wynika, że wykonawca będzie zamierzał wystąpić z takim wnioskiem jednak na chwilę obecną nieznany jest termin oficjalnego wystąpienia o zaliczkę.*

(akta kontroli str. 2574-2581, 2584-3162, 3385-3390, 3483-3492)

10. Spółka realizowała zapisy umowy zawartej z CUPT m.in. w następujący sposób:

- a) spełniła wymogi związane z oceną oddziaływania na obszary Natura 2000 oraz zgodności z Ramową Dyrektywą Wodną, jednak dostarczyła do CUPT deklaracje właściwych organów z przekroczeniem terminu zawartego w umowie, co szerzej przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- b) prowadziła działalność informacyjno-promocyjną w ramach projektu m.in. poprzez publikacje w mediach społecznościowych oraz na stronie internetowej i w zakładce dedykowanej projektowi;
- c) utworzyła na potrzeby projektu wyodrębnioną ewidencję księgową obejmującą ponoszone nakłady inwestycyjne, prowadzoną w systemie finansowo-księgowym, poprzez zastosowanie odrębnego kodu księgowego w ramach istniejących kont księgi głównej – jak wyjaśnił Prezes Zarządu Spółki. Otrzymane dotacje będą również ewidencjonowane na wydzielonych kontach analitycznych. Ponadto Spółka utworzyła i prowadziła również wyodrębnione rachunki bankowe dla projektu;
- d) realizowała proces rozliczania i sprawozdawczości, a także komunikacji z CUPT przy użyciu platformy SL2021¹⁹, za której pośrednictwem Spółka – stosownie do wymogu § 8 ust. 10 umowy – terminowo przekazywała do CUPT Harmonogramy Realizacji Przedsięwzięcia oraz Harmonogramy Płatności bądź potwierdzenie ich aktualności, z wyjątkiem Harmonogramu Płatności wg stanu na 30 czerwca 2025 r., co szerzej przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- e) składała do CUPT wnioski o płatność w części sprawozdawczej zgodnie z postanowieniami § 9 ust. 2 umowy, tj. w sytuacji nieponiesienia w danym okresie sprawozdawczym wydatków

¹⁹ SL2021 - aplikacja wchodząca w skład Centralnego Systemu Teleinformatycznego (CST2021), służąca beneficjentom do elektronicznego rozliczania i zarządzania projektami dofinansowanymi z Funduszy Europejskich na lata 2021-2027.

kwalifikowanych. I tak Spółka 18 lipca 2025 r. złożyła wniosek za II kwartał 2025 r., 1 października 2025 r. – za III kwartał 2025 r. i 20 stycznia 2026 r. – za IV kwartał 2025 r.

Wnioski zostały zatwierdzone przez CUPT. Każdorazowo Spółka wykazała we wnioskach wydatki ogółem, wydatki kwalifikowalne oraz dofinansowanie w wysokości 0,00 zł oraz nie wnioskowała o środki w formie zaliczki i refundacji, określając jednocześnie stopień realizacji przedsięwzięcia na poziomie 0%. Ponadto we wnioskach przedstawiono również stan faktyczny w odniesieniu do poszczególnych zadań realizowanych w ramach przedsięwzięcia, problemy napotkane w trakcie jego realizacji oraz planowany przebieg jego realizacji.

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że CUPT nie występował do Spółki o dodatkowe informacje ani wyjaśnienia związane z weryfikacją sprawozdań oraz wniosków o płatność.

(akta kontroli str. 28-59, 71, 203-234, 2574-2581, 3166-3172, 3370-3373, 3379, 3383, 3385-3390, 3404-3414, 3428-3435, 3449-3459)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Spółka nieterminowo przekazała do CUPT:

- a) deklarację właściwego Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (RDOŚ), w zakresie oddziaływania przedsięwzięcia na obszary *Natura 2000*,
- b) deklarację organu właściwego ds. gospodarki wodnej w zakresie zgodności przedsięwzięcia z wymogami *Ramowej Dyrektywy Wodnej*.

Działanie to było niezgodne z postanowieniem § 4b umowy zawartej z CUPT 26 marca 2025 r., wg którego Spółka była do tego zobowiązana w terminie 90 dni od podpisania ww. umowy. Stosownie do tego postanowienia deklaracje należało przekazać w terminie do 24 czerwca 2025 r., a zostały one przekazane dopiero 30 października 2025 r. Opóźnienie wyniosło 128 dni.

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że przekazanie (ww. dokumentów – dopisek NIK) nastąpiło dopiero w dniu 30 października 2025 r., a zatem z opóźnieniem, które jednak nie było celowe i wyniknęło wyłącznie z opisaney we wcześniejszej korespondencji zmiany struktury organizacyjnej w Spółce.

Przypominam, że zmiana struktury weszła w życie z dniem 1 czerwca 2025 r. tj. dwa dni po podpisaniu Uchwały Zarządu nr 155/2025 z dnia 30 maja 2025 r. Z tego powodu w §3 ust 2 ww. Uchwały Zarządu wprowadzony został 3-miesięczny okres przejściowy w którym m.in. komórki organizacyjne przekazujące obowiązki innym komórkom miały przekazać dokumentację i informacje o prowadzonych sprawach, a komórki przejmujące obowiązki miały do 31 sierpnia 2025 r. w pełni zająć się zakresem przyjmowanych od innych komórek obowiązków jak również dokonać odpowiedniej organizacji pracy, pozyskać brakujący personel itp.

W szczególności, aby wyjaśnić powstałe opóźnienia należy zwrócić uwagę, że w ramach ww. zmiany regulaminu organizacyjnego nadzór nad projektami unijnymi został przekazany z Departamentu Inwestycji (DI) do nowoutworzonego Departamentu Finansowego i Projektów Unijnych (DA), a zatem w okresie do końca sierpnia 2025 r. następowało stopniowe przekazywanie obowiązków i informacji. Odnosząc się stricte do deklaracji RDOŚ i Wody Polskie departament przejmujący obowiązki (DA) nie został poinformowany przez departament przekazujący (DI), że powyższe deklaracje nie zostały przekazane do CUPT, pomimo, że deklaracja *Natura 2000* wpłynęła do Spółki już 13 maja 2025 r. a informacje właściwego organu odpowiedzialnego za gospodarkę wodną wpłynęły 28 maja 2025 r. W związku z tym, departament obejmujący obowiązki działał w przekonaniu, że dokumenty zostały przekazane zgodnie z umową o dofinansowanie zanim w pełni objął zadania.

Przekazanie nastąpiło niezwłocznie, gdy otrzymaliśmy informację z CUPT, że Spółka nie dopełniła umownego terminu z przekazaniem ww. dokumentów, czego potwierdzeniem jest korespondencja załączona do naszego pisma z dnia 5 marca 2026 r. (znak sprawy DA.080.2.7.2026). Należy podkreślić, że powyższa okoliczność miała charakter formalny i nie miała wpływu na realizację przedsięwzięcia ani na spełnienie wymogów środowiskowych projektu.

(akta kontroli str. 28-59, 3385-3390, 3405-3414, 3460-3471)

2. Spółka nieterminowo przekazała do CUPT harmonogram płatności w aplikacji SL2021 wg stanu na 30 czerwca. Działanie to było niezgodne z § 8 pkt 10 umowy zawartej z CUPT 26 marca 2025 r., wg którego Spółka była do zobowiązana do przekazania Harmonogramu Płatności wg stanu na 30 czerwca w terminie 7 dni od jego upływu, tj. do 7 lipca 2025 r. Harmonogram został przekazany 18 lipca 2025 r., tj. z opóźnieniem wynoszącym 11 dni.

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że (...) opóźnienie wyniknęło w szczególności z powodu zmian organizacyjnych przypadających w czasie obowiązku sporządzenia i przesłania Harmonogramu Płatności. Ponadto na opóźnienie wpłynął również fakt, że w dniu 3 lipca wpłynął mail od Opiekuna projektu do Pana Dariusza Orman przypominający o konieczności składania wniosków o płatność nie rzadziej niż raz na 3 miesiące i taki wniosek powinien zostać złożony nie później niż do 20 dni kalendarzowych po okresie sprawozdawczym czyli do 20 lipca. Odbiorca maila omyłkowo utożsamiał wskazany w mailu termin przekazania WoP z terminem przekazania Harmonogramu Płatności, co spowodowało wskazane opóźnienie. Zwracam jednocześnie uwagę, że późniejsze Harmonogramy Płatności zostały przekazane w wymaganym terminie umownym, co potwierdza jednorazowy charakter opóźnienia nie wynikający z celowości działania.

(akta kontroli str. 28-59, 204, 3385-3390, 3460-3471)

V. Uwagi i wnioski

NIK nie formułuje uwag ani wniosków.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie²⁰ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Małopolskiej Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Krakowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

²⁰ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym na adres do doręczeń elektronicznych NIK, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1045, ze zm.). w przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie, w miarę możliwości, skanu tych zastrzeżeń na adres mailowy jednostki kontrolnej NIK przeprowadzającej postępowanie kontrolne.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Kraków, dnia 25 marca 2026 r.

Kontroler
Specjalista kontroli państwowej

Paweł Karbownik

/podpisano elektronicznie/

p.o. Dyrektor
Małopolskiej Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli
w Krakowie

z up.

Mariusz Gorczyca

p.o. Wicedyrektor

/podpisano elektronicznie/