



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Pomorska Delegatura w Gdańsku

DPG.410.1.5.2026

**Pan
Paweł Lisowski
Starosta Słupski
Starostwo Powiatowe w Słupsku
ul. Szarych Szeregów 14
76-200 Słupsk**

Wystąpienie pokontrolne

**P/26/001 Wykonanie budżetu państwa w 2025 roku –
wykorzystanie środków z Krajowego Planu Odbudowy przez
Powiat Słupski**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Starostwo Powiatowe w Słupsku (dalej: „Starostwo” lub „Urząd”), ul. Szarych Szeregów 14, 76-200 Słupsk.

Kierownik jednostki kontrolowanej

Paweł Lisowski, Starosta Słupski, od 20 listopada 2018 r.

Okres objęty kontrolą

Rok 2025 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z realizacją przedsięwzięcia.

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 Pomorska Delegatura w Gdańsku.

Kontroler

Mariusz Syrek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr DPG/11/2026 z dnia 8 stycznia 2026 r..

(akta kontroli str. 1-6)

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

II. Zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykorzystania przez Powiat Słupski środków otrzymanych z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (dalej: „KPO”) przekazanych za pośrednictwem Centrum Unijnych Projektów Transportowych (dalej: „CUPT”) na przedsięwzięcie pn. „Zakup zeroemisyjnego taboru na potrzeby pozamiejskich linii użyteczności publicznej powiatu słupskiego” (dalej: „Przedsięwzięcie”).

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

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację Przedsięwzięcia, w ramach Inwestycji E1.1.2 Zero i niskoemisyjny transport zbiorowy (autobusy) Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności przez Powiat Słupski.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Starosta zapewnił przygotowanie organizacyjne i finansowe Urzędu do realizacji Przedsięwzięcia objętego wsparciem z KPO. Natomiast nie wszystkie działania w ramach realizacji tego Przedsięwzięcia były prawidłowe i rzetelne.

Zadania odnoszące się do realizacji Przedsięwzięcia przypisano pracownikowi Urzędu, który posiadał odpowiednie przygotowanie merytoryczne. Na realizację badanego Przedsięwzięcia zabezpieczono środki finansowe w budżecie Starostwa Powiatowego, tj. środki na wydatki niekwalifikowane i wkład własny w ramach wydatków kwalifikowanych. Postępy rzeczowe i finansowe realizacji Przedsięwzięcia odpowiadały zapisom harmonogramów przedsięwzięcia i płatności wynikających z umowy o dofinansowanie z dnia 19.02.2025 r.³.

Urząd posiadał dokumentację potwierdzającą zgodność Przedsięwzięcia z zasadą DNSH (§ 4c ust. 1 umowy o dofinansowanie)⁴. Wszystkie wymagane wymienioną umową wnioski o płatność zostały terminowo złożone za pośrednictwem aplikacji SL 2021 w CUPT i ostatecznie uzyskały pozytywną ocenę. Do dnia zakończenia kontroli⁵ Starostwo nie otrzymało środków trwałych objętych umową o dofinansowanie. Trwałość projektu zagwarantowana była poprzez zobowiązanie zachowania własności dla przyszłych środków trwałych przez pięć lat.

Stwierdzono jednak, że w sposób nierzetelny sporządzono część dokumentacji Przedsięwzięcia, tj. w szczególności: w sprawozdaniu DNSH za 2025 r. powołano się na dokument, którego Urząd nie posiadał oraz nie skorygowano błędnych oznaczeń w umowie o dofinansowanie dotyczących: okresu realizacji i zakresu przedmiotowego jednego z zadań Przedsięwzięcia. Część informacji o aktualności harmonogramu przedsięwzięcia i harmonogramu płatności wysyłano po terminie lub w ogóle nie wysłano do CUPT. We wniosku o dofinansowanie Przedsięwzięcia w sposób nierzetelny podano informację o posiadaniu na dzień jego złożenia pełnej dokumentacji dotyczącej zamówień publicznych pomimo nieopracowania jednego z istotnych dokumentów wskazanych w specyfikacji warunków zamówienia. W sposób nierzetelny podjęto również działania mające na celu realizację zadania polegającego na dostawie, montażu i uruchomieniu stacji ładowania – w umowie z wykonawcą (w czasie składania zamówienia) wyznaczono termin

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 Nr KPOD.09.05-IW.02-0057/24-00, dalej: „umowa o dofinansowanie”.

⁴ Zasada DNSH jest elementem prawa Unii Europejskiej, który wymaga, aby inicjatywy, programy i projekty finansowane ze środków UE nie szkodziły znacząco osiągnięciu sześciu głównych celów środowiskowych UE. W praktyce oznacza to, że każde działanie, które ubiega się o fundusze unijne, musi przejść tzw. ocenę DNSH, aby potwierdzić jego zgodność z zasadami zrównoważonego rozwoju i Europejskim Zielonym Ładem.

⁵ Tj. 20.03.2026 r.

realizacji wykraczający poza okres kwalifikowalności wydatków wskazany w umowie o dofinansowanie.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności

Opis stanu faktycznego

1.1. Przedsięwzięcie realizowano na podstawie umowy o dofinansowanie zawartej przez Starostę i Wicestarostę Powiatu Słupskiego 19 lutego 2025 r. z CUPT. Polegało na: opracowaniu analiz koncepcyjnych w tym studium wykonalności (dalej: „zadanie nr 1”), zakupie sześciu autobusów elektrycznych (dalej: „zadanie nr 2”) oraz dostawie montażu i uruchomieniu sześciu sztuk ładowarek stacjonarnych plug-in (dalej: „zadanie nr 3”). Zgodnie z aneksem do umowy z 27 listopada 2025 r. wartość całkowita Przedsięwzięcia miała wynieść 18 856,0 tys. zł (z tego na zakup środków trwałych planowano przeznaczyć 18 813,0 tys. zł, a na usługi zewnętrzne – 43,0 tys. zł). Wartość kwalifikowana Przedsięwzięcia wyniosła 15 326,0 tys. zł, w tym wsparcie 13 793,4 tys. zł (90,0% wydatków kwalifikowanych). Okres kwalifikowalności wydatków rozpoczął się 28 maja 2024 r. i kończy 30 czerwca 2026 r.

(akta kontroli str. 91-272, 283-284, 288-306, 560-572, 598-608, 1155-1160)

1.2. Starostwo nie wytworzyło osobnego dokumentu będącego analizą oceny możliwości terminowej realizacji Przedsięwzięcia. Starosta Powiatu Słupskiego⁶ wyjaśnił, że przed złożeniem wniosku o dofinansowanie z 14 czerwca 2024 r. przeanalizowano zasady konkursu, regulaminy, harmonogram naboru, horyzontalne zasady i kryteria wyboru. Po analizie dokumentów konkursowych oraz analizie możliwości finansowych zdecydował przystąpić do naboru wniosków⁷.

(akta kontroli str. 7, 10, 91-140)

Do obsługi Przedsięwzięcia wyznaczono pracownika Starostwa zatrudnionego na stanowisku starszego inspektora ds. polityki transportowej. Starosta wyjaśnił, że pracownik ten posiadał wiedzę i doświadczenie zawodowe z wcześniejszego naboru wniosków, dotyczących dofinansowania do zakupu niskoemisyjnego taboru na potrzeby pozamiejskich linii użyteczności publicznej powiatu słupskiego⁸. Pracownik ten w kwietniu i wrześniu 2024 r. odbył szkolenia z obsługi aplikacji SL2021⁹ w zakresie zawierania umów i obsługi wniosków o płatność. W czerwcu 2025 r. odbył szkolenie z zasad obowiązujących przy składaniu wniosków o płatność. Według

⁶ Dalej: „Starosta”.

⁷ Nr KPOD.09.05-IW.02-001/24.

⁸ Nr KPOD.09.05-IW.02-001/23.

⁹ Moduł [Centralnego Systemu Teleinformatycznego \(CST2021\)](#), służący beneficjentom do rozliczania projektów unijnych w perspektywie finansowej 2021-2027. Umożliwia elektroniczne składanie wniosków o płatność, komunikację z instytucjami, aneksowanie umów oraz kontrolę projektu.

wyjaśnien tego pracownika czas potrzebny na realizację dwóch projektów¹⁰ nie wpływał na sposób i czas realizacji badanego Przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 7-8, 10-12, 15-53, 552, 558)

Zadanie nr 1 zostało odebrane protokołem z 17 czerwca 2024 r., a wydatek z tego tytułu poniesiono 28 czerwca 2024 r. oraz 8 listopada 2024 r. (zgodnie z §4 ust. 2 pkt 1 i 2 umowy z wykonawcą¹¹). Termin realizacji zamówienia na realizację zadania nr 2 wyznaczono umownie do 27 czerwca 2026 r.

W umowie z wykonawcą zadania nr 3 (w dniu jej podpisania) wyznaczono termin wykonania tego zadania do 27 lipca 2026 r., co skutkowało ryzykiem jego wykonania po terminie kwalifikowalności wydatków, tj. po 30 czerwca 2026 r.¹². Pracownik prowadzący Przedsięwzięcie wyjaśnił, że termin realizacji zadania nr 3 musiał być określony umową z wykonawcą zgodnie z terminem wskazanym w ogłoszeniu o zamówieniu, tj. do 300 dni od dnia zawarcia umowy z 30 września 2025 r., czyli do 27 lipca 2026 r. Wyjaśnił również, że przed podpisaniem umowy odbyła się rozmowa z wykonawcą, podczas której przedstawiciel Starostwa poinformował wykonawcę, że zadanie musi zostać zakończone do 30 czerwca 2026 r. w związku z terminem kwalifikowalności wydatków, a wykonawca zapewnił, że zadanie będzie wykonane w maju 2026 r. Zdaniem NIK termin realizacji umowy wskazany w ogłoszeniu o zamówieniu nie był kryterium oceny ofert, w związku z czym nie musiał zostać wprowadzony do treści umowy jako okres realizacji zadania.

Pracownik odpowiedzialny za realizację zadania w kolejnych wyjaśnieniach zgodził się taką oceną NIK.

Aneks z wykonawcą podpisano 05 marca 2026 r., w którym okres realizacji tego zadania wyznaczono do dnia 07 czerwca 2026 r.

Starosta wyjaśnił, że w dniu podpisania umowy wykonawca zadania nr 3 zobowiązał się do jego realizacji w okresie kwalifikowalności wydatków Przedsięwzięcia, a złożona przez niego deklaracja została potwierdzona 5 marca 2026 r. poprzez podpisanie aneksu do umowy.

NIK zauważyła, że realizacja zadania nr 3 została dodatkowo uzależniona od wybudowania infrastruktury umożliwiającej podłączenie stacji ładowania. Infrastruktura taka miała zostać wykonana przez inny podmiot - Spółkę¹³, która zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie Przedsięwzięcia będzie dzierżawiła od Starostwa zakupione autobusy. Z dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia wynika, że otwarcie ofert na wykonanie przedmiotowej instalacji zaplanowano na 19 marca 2026 r., a wykonawca został zobowiązany do wykonania zamówienia w terminie 10 tygodni od dnia przekazania terenu budowy. W ocenie NIK

¹⁰ Projekt wynikający z naboru KPOD.09.05-IW.02-001/24 oraz z naboru KPOD.09.05-IW.02-001/23.

¹¹ Umowa z dnia 28 maja 2024 r. Nr PT.7142.26.2024.

¹² Zgodnie z §7 ust. 4 umowy o dofinansowanie okres kwalifikowalności wydatków kończy się w 30 czerwca 2026 r.

¹³ Dalej: „PKS S.A.” lub „Spółka”. Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie Spółka będzie użytkownikiem zakupionych środków trwałych, które mają zostać jej przekazane na podstawie odpłatnej umowy dzierżawy.

w przypadku przedłużającej się procedury wyboru wykonawcy nadal istnieje ryzyko zakończenia realizacji zadania nr 3 po okresie kwalifikowalności.

(akta kontroli str. 9, 13-14, 110, 219-272, 288-306, 309-314, 355-394, 477, 552, 554-555, 558-560, 576-593, 616, 654-661, 702-782, 882, 908-931, 933-1123, 1147-1151)

1.3. Starosta 14 czerwca 2024 r. złożył do CUPT wniosek o dofinansowanie, który został zaakceptowany (uzyskał pozytywną ocenę) 30 października 2024 r.

W związku z aneksem do umowy o dofinansowanie Przedsięwzięcia z 27 listopada 2025 r.¹⁴, Rada Powiatu uchwala z 16 grudnia 2025 r.¹⁵, zmniejszyła wydatki ogółem Przedsięwzięcia z kwoty 19 231,1 tys. zł, do kwoty 18 856,0 tys. zł. W okresie realizacji Przedsięwzięcia (tj. od 2024 r.) Powiat miał zabezpieczone w swoim budżecie¹⁶ środki na wkład własny w kwocie ogółem 5 062,6 tys. zł, tj. na 10% wydatków kwalifikowanych w kwocie 1 532,6 tys. zł oraz z tytułu podatku od towarów i usług (wydatki niekwalifikowane) w kwocie 3 530,0 tys. zł.

Skarbnik Powiatu wyjaśniła, że w przypadku opóźnienia realizacji Przedsięwzięcia na tyle, że nie będzie możliwe uzyskanie finansowania z KPO, koniecznym będzie zwiększenie deficytu budżetowego Powiatu o utracone dofinansowanie.

(akta kontroli str. 8, 12, 91-218, 283-284, 478-551, 560-572, 617-645, 880)

1.4. Postęp rzeczowy Przedsięwzięcia odpowiadał zapisom harmonogramu realizacji przedsięwzięcia określonego umową o dofinansowanie. Przedsięwzięcie podzielono na trzy zadania.

Zgodnie z harmonogramem realizacji przedsięwzięcia (załącznik nr 3 do umowy o dofinansowanie) zadanie nr 1 miało zostać zrealizowane do 31 grudnia 2024 r. Zostało zrealizowane w umownym terminie. Zadania nr 2 i nr 3 zgodnie z wymienionym harmonogramem miały zostać zrealizowane w terminie do 30 czerwca 2026 r. Zgodnie z załącznikiem nr 5 do aneksu umowy o dofinansowanie wskaźnik rezultatu (kamień milowy), tj. zakup sześciu autobusów elektrycznych, miał zostać osiągnięty do 30 czerwca 2026 r.

We wnioskach o płatność wykazywano wykonanie zadania nr 1 oraz informowano, że zadania nr 2 i nr 3 zostaną wykonane w terminie do końca maja 2026 r. Nie informowano o ryzyku nieterminowej realizacji tych zadań.

Zgodnie z §2 ust. 6 umowy z 30 września 2025 r.¹⁷ z wykonawcą zadania nr 3 dopuszczono możliwość stopniowego odbioru przedmiotu umowy, co zgodnie §2 ust. 7 tej umowy miałyby zostać uzgodnione w harmonogramie stanowiącym załącznik do umowy. Harmonogramu takiego nie sporządzono.

¹⁴ Nr KPOD.09.05-IW.02-0057/24-01.

¹⁵ Nr XXIV/194/2025.

¹⁶ Uchwała Rady Powiatu Słupskiego z dnia 17 grudnia 2024 r. Nr XI/90/2024 w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Słupskiego na rok 2025. Uchwała Rady Powiatu Słupskiego z dnia 24 czerwca 2025 r. Nr XIV/155/2025 w sprawie zmian w budżecie Powiatu Słupskiego na 2025 rok. Uchwała Rady Powiatu Słupskiego z dnia 16 grudnia 2025 r. Nr XXIV/194/2025 w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Słupskiego na rok 2026.

¹⁷ Nr PT.7142.37.2025.

Zgodnie z umową z 30 września 2025 r.¹⁸ z wykonawcą zadania nr 2 każdy z autobusów miał być odbierany osobnym protokołem odbioru (§2 ust. 2 umowy z wykonawcą).

Pracownik Starostwa odpowiedzialny za prowadzenie postępowania oświadczył, że porozumiano się z wykonawcą zadania nr 3 w sprawie skrócenia terminu realizacji (aneks w tej sprawie był przygotowany i podpisany w trakcie kontroli NIK – zagwarantowano w nim, że zadanie nr 3 ma zostać wykonane w terminie kwalifikowalności wydatków). Oświadczył również, że wydatki dotyczące zadania nr 3 planowane są do poniesienia w maju 2026 r. a wydatki dotyczące zadania nr 2 w marcu 2026 r. za dostawę pierwszych trzech autobusów oraz na przełomie kwietnia i maja 2026 r. za dostawę kolejnych trzech autobusów.

(akta kontroli str. 219-272, 288-314, 355-396, 616)

Zadanie nr 1 zostało wykonane zgodnie z zakresem wskazanym we wniosku o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 99, 355-396, 654-661)

Zadanie nr 2 zlecono wykonawcy umowy z 30 września 2025 r. w zakresie zgodnym ze wskazanym we wniosku o dofinansowanie. W przypadku zadania nr 3 stwierdzono rozbieżność między parametrami urządzeń do ładowania wskazanymi we wniosku o dofinansowanie, a parametrami wskazanymi w przedmiocie zamówienia (będącym załącznikiem do specyfikacji warunków zamówienia) - rozbieżność dotyczyła górnego zakresu temperatury zewnętrznej stacji do ładowania, co opisano w sekcji „**Stwierdzone nieprawidłowości**”.

(akta kontroli str. 100-101, 646-653, 702-879)

1.5. Umowa o dofinansowanie była aneksowana 27 listopada 2025 r. Wystąpiły cztery przyczyny zmiany umowy, tj.:

- w związku z udzieleniem zamówień publicznych zmianie uległy wartości zadania nr 2 i zadania nr 3, a kwota Przedsięwzięcia ogółem uległa zmniejszeniu z 19 231,1 tys. zł do 18 856,0 tys. zł. Umowy z wykonawcami z 30 września 2025 r. zostały przesłane do CUPT niezwłocznie, tj. 01 października 2025 r.,
- zmiana parametrów autobusów. Po ogłoszeniu zamówienia (19 maja 2025 r.), jeden z wykonawców poinformował Starostwo, że autobusy o parametrach wskazanych przez Zamawiającego¹⁹ są dostępne w autobusach jednego producenta, co ogranicza konkurencyjność. Wicestarosta Powiatu Słupskiego, niezwłocznie tj. (22 maja 2025 r.) przekazał do CUPT informację o proponowanych nowych parametrach autobusów, które były oferowane przez kilku producentów.²⁰ CUPT pismem z 4 czerwca 2025 r. wyraził zgodę na zmianę parametrów. Zmienione parametry wykazane były w specyfikacji warunków zamówienia do drugiego zamówienia ogłoszonego 3 lipca 2025 r.,
- zmieniony miał zostać opis zakresu zamówienia w stosunku do wskazanego we wniosku o dofinansowanie i w umowie o dofinansowanie: z „budowy stacji ładowania” na „dostawę

¹⁸ Nr PT.7142.35.2025.

¹⁹ Długość 12,5 m - 13 m oraz liczba miejsc siedzących – 48. Zgodnie z protokołem postępowania w trybie przetargu nieograniczonego w pierwszym postępowaniu podzielonym na dwie części: część I – autobusy, część II – stacje ładowania, nie wpłynęła żadna oferta dotycząca części I postępowania.

²⁰ Długość od 12 m do 12,5 m oraz liczba miejsc siedzących – co najmniej 44.

stacji ładowania” oraz zmieniono planowaną moc stacji ładowania - z mocy 24 kW (podanej we wniosku o dofinansowanie) na moc 120 kW.

- Ogłoszenie o zamówieniu, opublikowane 19 maja 2025 r. razem ze specyfikacją warunków zamówienia (w którym zawarta była informacja o nowej mocy stacji ładowania oraz zakresie prac), zostało przesłane 22 maja 2025 r. do CUPT za pomocą aplikacji SL 2021.

Pracownik Starostwa wyjaśnił, że Spółka w dniu składania wniosku o dofinansowanie posiadała instalację umożliwiającą dostęp do 75 kW, z czego 24 kW mogło być udostępnione na dodatkowe zadanie. W związku z planowaną przez Spółkę inwestycją, zwiększona zostanie możliwość dostępu do 600 kW. Wyjaśnił również, że we wniosku o dofinansowanie użyto niewłaściwego słowa „budowa” zamiast „dostawa”. Od początku chodziło o dostawę stacji ładowania na teren Spółki, na przygotowane przez Spółkę miejsce, co wynikało z czasookresu realizacji przedsięwzięcia (budowa wiązałaby się z konieczności sporządzenia projektu na budowę i uzyskania pozwolenia przez Starostwo)²¹. W załączniku nr 4 do aneksu pozostał nieprawidłowy zapis o budowie stacji zamiast o dostawie. Pracownik Starostwa prowadzący Przedsięwzięcie wyjaśnił, że na błędny zapis zwrócił uwagę podczas kontroli NIK. CUPT nie zwracał na to uwagi oraz wyjaśnił, że skontaktuję się z opiekunką projektu w CUPT w sprawie zmiany zapisów w tym zakresie. W załączniku Nr 4 do aneksu umowy o dofinansowanie wykazano również, że zadanie nr 3 ma zostać zakończone do dnia 31 grudnia 2025 r. (umowa z wykonawcą zadania nr 3 była przekazana do CUPT 1 października 2025 r.), pomimo, że zgodnie z § 2 ust. 1 umowy z wykonawcą z dnia 30 września 2025 r., zadanie miały zostać wykonane w terminie do 27 lipca 2026 r. co opisano w sekcji **„Stwierdzone nieprawidłowości”**. Pracownik prowadzący postępowanie wyjaśnił, że podczas procedowania aneksu nie zauważył tego błędu w załączniku do umowy. Aneksem z 03 marca 2026 r. datę wykonania zamówienia zmieniono na 7 czerwca 2026 r..

- nieuznanie przez CUPT całości wydatku netto za zadanie nr 1 w związku ze złożeniem przez Starostę 02 września 2025 r. wniosku o płatność²². W związku z uwagami CUPT do złożonego wniosku o płatność Wykonawca zadania, na wniosek Starostwa, pismem z 08 września 2025 r., poinformował Starostwo, że zgodnie z jego kalkulacją z kwoty 43,1 tys. zł ogółem, część tj. 38,1 tys. zł dotyczyła przygotowania dokumentacji, a pozostała część, tj. 5,0 tys. zł dotyczyła czynności wypełnienia wniosku o dofinansowanie. Zadaniem objętym wnioskiem było sporządzenie dokumentacji. Korekta wniosku o płatność została złożona w CUPT 09 września 2025 r., tj. jeden dzień po uzyskaniu informacji od wykonawcy o kalkulacji kosztów.

Pracownik Starostwa prowadzący Przedsięwzięcie wyjaśnił, że telefonicznie pytał opiekuna Przedsięwzięcia w CUPT, czy należy modyfikować umowę o dofinansowanie o wartości i parametry wynikające z: umów z wykonawcami i informacji uzyskanych w trakcie prowadzonego postępowania (parametry autobusów). Nie pamiętał kiedy przeprowadził te rozmowy (jedna rozmowa odbyła się wg niego w maju a druga we wrześniu 2025 r.). Dopiero 12 listopada 2025 r. uzyskał mailowo prośbę z CUPT o uzupełnienie i weryfikację dokumentów niezbędnych do

²¹ Inwestycja miała być prowadzona przy wykorzystaniu pożyczki udzielonej PKS S.A. przez Starostwo na podstawie umowy pożyczki z dnia 30 grudnia 2025 r.

²² Uwagi CUPT z 05 września 2025 r. do wniosku o płatność za okres od 01 do 31 sierpnia 2025 r. z 02 września 2025 r.

sporządzenia aneksu²³, a 20 listopada 2025 r. prośbę o utworzenie wniosku w systemie SL 2021. Uzgodniony wniosek o zmianę został złożony 21 listopada 2025 r. przez aplikację SL2021.

(akta kontroli str. 91-140, 219-272, 273, 277, 285-306, 355-396, 561, 573-587, 589-590, 592-597, 750-771, 881, 890-895, 908)

1.6. Do 31 grudnia 2025 r. Starostwo sfinansowało wydatek, w związku z realizacją zadania nr 1, z dochodów własnych. Pozostałe wydatki (dotyczące zadania nr 2 i nr 3) zaplanowano w drugim kwartale 2026 r.

Starostwo 28 czerwca 2024 r. i 8 listopada 2024 r. wydatkował 43,1 tys. zł na: opracowanie studium wykonalności projektu na podstawie umowy z 28 maja 2024 r.²⁴ i dwóch faktur z 17 czerwca 2024 r. oraz z 24 października 2024 r. Koszt ten był uwzględniony we wniosku o dofinansowanie z 14 czerwca 2024 r. i w umowie o dofinansowanie z 19 lutego 2025 r. Został poniesiony w okresie kwalifikowalności zgodnie z umową z wykonawcą zadania nr 1 i prawidłowo rozliczony we wniosku o płatność złożonym 2 września 2025 r. za okres od 1 do 31 sierpnia 2025 r. Wniosek został zatwierdzony przez CUPT, o czym poinformowano Starostwo pismem z 11 września 2025 r. Podatek od towarów i usług z tytułu zakupu usługi wykonania studium uwzględniony był w rejestrach zakupu VAT oraz w deklaracjach JPK-V7M za czerwiec oraz październik 2024 r. Dofinansowanie w kwocie 27,8 tys. zł przekazano na wyodrębniony rachunek Starostwa 25 września 2025 r. Na 31 grudnia 2025 r. nie stwierdzono podwójnego finansowania Przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 91-140, 219-272, 288-317, 355-396, 616, 883-889, 896-907)

1.7. Urząd zapewnił, w związku z § 4c ust. 1 umowy o dofinansowanie zgodność Przedsięwzięcia z zasadą DNSH i na bieżąco gromadził informacje, dane oraz dokumentację stanowiącą potwierdzenie realizacji Przedsięwzięcia zgodnie z ww. zasadą, a także w terminie wskazanym w umowie o dofinansowanie opracował sprawozdanie roczne za 2025 r.

Starostwo przekazało sprawozdanie 9 stycznia 2026 r. do CUPT tj. zgodnie z terminem określonym w § 4c ust. 4 ww. umowy.

W przekazanym sprawozdaniu Starostwo wykazało posiadanie pozwolenia na budowę, którego faktycznie Starostwo nie posiadało, co opisano w sekcji „**Stwierdzone nieprawidłowości**”. Pozwolenie w tym przypadku nie było wymagane, a prace budowlane miały być prowadzone na podstawie zgłoszenia budowy lub wykonania innych robót budowlanych złożonego w Urzędzie Miejskim w Słupsku 22 stycznia 2026 r. przez pracownika PKS S.A.

(akta kontroli str. 443-476, 911-929)

1.8. Zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 1 umowy o dofinansowanie wsparcie mogło być przekazane w formie zaliczki, przy czym jednorazowa transza nie mogła przekroczyć 4 221,5 tys. zł. Zgodnie z załącznikiem nr 4 do umowy o dofinansowanie zaliczki miały być udzielane w I kwartale 2026 r. oraz w II kwartale 2026 r.

W 2025 r. Starostwo nie składało wniosków o zaliczki - złożyło trzy sprawozdawcze wnioski o płatność i jeden wniosek refundacyjny.

²³ W tym: harmonogramu realizacji Przedsięwzięcia i załącznika RODO.

²⁴ Nr PT.7142.26.2024.

Wniosek o płatność za okres od 01 grudnia 2025 do 31 stycznia 2026 r., w którym Starostwo wystąpiło o zaliczkę w kwocie 4.138,0 tys. zł (w kwocie i terminie zgodnym z harmonogramem płatności) został złożony 19 lutego 2026 r.

We wniosku o płatność z 19 lutego 2026 r. w stanie realizacji Przedsięwzięcia wskazano, że dostawa pierwszych trzech autobusów nastąpi pod koniec marca 2026 r. Na dzień złożenia sprawozdania zobowiązanie dostawy trzech autobusów nie było udokumentowane. Nie wynikało też z harmonogramu umowy z wykonawcą. Dokumentem potwierdzającym wym. zobowiązanie wykonawcy zamówienia była notatka służbowa sporządzona (23 lutego 2026 r. w związku z kontrolą NIK) przez pracownika prowadzącego postępowanie. Z notatki wynikało, że dostawca autobusów 11 lutego 2026 r. poinformował pracownika prowadzącego postępowanie (telefonicznie), że proces produkcji autobusów miał się zakończyć w lutym 2026 r. i sześć autobusów miało być dostarczonych do siedziby dostawcy. Według ustnego zapewnienia dostawcy trzy pojazdy miały być gotowe do odbioru pod koniec marca 2026 r.

Zaliczka w kwocie zgodnej z wnioskowaną, tj. 4.138,0 tys. zł została przekazana na rachunek Powiatu 05 marca 2026 r.

(akta kontroli str. 219-272, 318-442, 477, 909)

Środki otrzymane 25 września 2025 r. z CUPT w kwocie 27,8 tys. zł zrefundowały 90% wydatków kwalifikowanych wynikających z realizacji zadania nr 1 (§ 6 ust. 1 umowy o dofinansowanie).

(akta kontroli str. 230-231, 355-396, 896)

Powiat miał zabezpieczone środki na wydatki niekwalifikowane i 10% wkładu własnego w ramach wydatków kwalifikowanych.

Wsparcie w formie refundacji na realizację zadań nr 2 i nr 3 miało być przekazywane po złożeniu i zatwierdzeniu wniosku o płatność (§8 ust. 8 umowy o dofinansowanie). Zgodnie z aktualnym harmonogramem płatności z 04 grudnia 2025 r. (załącznik nr 4 do umowy o dofinansowanie) refundację planowano w 2025 r., w związku z wydatkiem poniesionym w 2024 r. z tytułu studium wykonalności, co opisano w pkt 1.6 wystąpienia.

W 2026 r. planowano wsparcie w formie zaliczek oraz w formie refundacji. Zgodnie z aneksem do harmonogramu płatności z 4 grudnia 2025 r., sporządzonego w związku z aneksem do umowy o dofinansowanie z 27 listopada 2025 r., w 2026 r. zaplanowano wystąpienie Powiatu do CUPT o zaliczki: w lutym i w kwietniu 2026 r. w kwotach po 4 138,0 tys. zł; refundację wydatków planowano w marcu i w maju w kwotach po 2 744 761,96 zł.

(akta kontroli str. 91-140, 219-272, 288-306, 309-314, 416-442, 478-551, 619-645)

1.9. W okresie realizacji Przedsięwzięcia (do czasu zakończenia kontroli NIK, tj. do 11 marca 2026 r.), Powiat złożył wszystkie wymagane wnioski o płatność (co opisano w pkt. 1.8 wystąpienia), za pośrednictwem aplikacji SL 2021, za okresy wskazane w rozdziale 4.2 Instrukcji w zakresie wniosków o płatność²⁵. Wnioski o płatność złożono w terminach wynikających z rozdziału 4.2 wymienionej Instrukcji.

(akta kontroli str. 318-442, 686-710)

²⁵ Instrukcja w zakresie wniosków o płatność Ostatecznego Odbiorcy Wsparcia (OOW) w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności składanych do CUPT, (dalej: „Instrukcja”).

CUPT zgłosił ogółem 16 uwag do czterech (z pięciu) złożonych wniosków o płatność. Uwagi dotyczyły w szczególności: braku klauzuli przy każdym zadaniu, że podjęte działania były zgodne z polityką równych szans i niedyskryminacji (w 1 wniosku), zawyżenia wydatków kwalifikowanych (w 1 wniosku), niedołączenia do wniosku umowy z wykonawcą studium wykonalności (w 1 wniosku), brak opisu faktur za studium wykonalności zgodnie z wymaganiami wynikającymi z Instrukcji wskazanymi w części „Opis dowodu księgowego” (w 1 wniosku), braku aktualnej informacji na stronie internetowej Powiatu Słupskiego o aktualnej wartości Przedsięwzięcia (w 1 wniosku).

Korekty wniosków o płatność razem z żądanymi wyjaśnieniami i dokumentami były przez Starostwo składane w CUPC w terminach wskazanych przez CUPC. Korekty sporządzano zgodnie ze zgłaszanymi uwagami. Wszystkie wnioski o płatność zostały przez CUPC zatwierdzone.

(akta kontroli str. 318-442, 686-710)

Terminy dla aktualizowania i potwierdzania aktualności harmonogramu przedsięwzięcia i harmonogramu płatności wskazano w § 8 ust. 10 umowy o dofinansowanie – aktualizacji podlegały harmonogramy Przedsięwzięcia na ostatni dzień pierwszego i trzeciego kwartału każdego roku, a harmonogramy płatności na koniec każdego kwartału.

Starostwo nie potwierdziło aktualności harmonogramu płatności na 31 marca i 30 września 2025 r., a harmonogram płatności na 31 grudnia 2025 r. potwierdziło dwa dni po terminie, co opisano w sekcji „**Stwierdzone nieprawidłowości**”. Terminowo poinformowano CUPC o aktualności harmonogramu płatności na 30 czerwca 2025 r.

Starostwo nie potwierdziło aktualności harmonogramu przedsięwzięcia na 31 marca 2025 r., a informację o aktualizacji tego harmonogramu na 30 września 2025 r. przesłano do CUPC dopiero 21 października 2025 r., co opisano w sekcji „**Stwierdzone nieprawidłowości**”.

(akta kontroli str. 15-53, 244, 274-282, 307-308, 355-365, 662-684, 671-701, 908, 910-912, 932, 1153-1154)

Wskaźnik rezultatu będący jednocześnie kamieniem milowym (wskazany w załączniku nr 5 do umowy o dofinansowanie), tj. zakup sześciu zeroemisyjnych autobusów, nie został jeszcze osiągnięty – umowa z dostawcą autobusów, na dzień zakończenia czynności kontrolnych, była w trakcie realizacji.

(akta kontroli str. 9, 14, 219-272, 288-306, 309-314, 318-442, 616, 711-737)

1.10. Powiat do dnia zakończenia kontroli NIK nie otrzymał środków trwałych objętych umową o dofinansowanie. Zgodnie z oświadczeniem Starosty złożonym na etapie wnioskowania o przyznanie dofinansowania, trwałość projektu ma zostać zagwarantowana poprzez zachowanie własności zakupionego środka trwałego przez pięć lat. Informacja w tym zakresie ujęta też była w rozdziale 6.4 studium wykonalności. Wskazano w nim, że autobusy będą stanowić własność Powiatu przez cały okres trwałości projektu, koszty utrzymania taboru ponosić będzie PKS S.A. Żadne wartości nabyte w trakcie realizacji przedsięwzięcia nie zostaną zbyte i nie zmienią nadanego im przeznaczenia. Przez co najmniej pięć lat od otrzymania płatności końcowej nie nastąpi zmiana własności jednostek taborowych i elementów infrastruktury, a działalność przewozowa będzie kontynuowana.

Nadzór nad eksploatacją taboru oraz realizacją umowy dzierżawy ze Spółką sprawować ma pracownik Starostwa zatrudniony na samodzielnym stanowisku ds. polityki transportowej.

Powiat posiada podpisaną umowę o świadczenie usług przewozowych z PKS S.A. w ramach publicznego transportu zbiorowego, która obejmuje realizację przewozów w okresie od 01 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2033 r. Powiat Słupski jest większościowym udziałowcem PKS S.A. Autobusy będą poruszać się na dotychczasowych liniach komunikacyjnych i obsługiwać linie: nr 2, nr 202, nr 207, nr 211 i nr 310, a z eksploatacji wycofanych zostanie sześć autobusów spalinowych.

(akta kontroli str. 48-53, 91-272, 288-306, 309-314, 616, 654-661, 882)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. W Starostwie w sposób nierzetelny sporządzono część dokumentacji, tj.:

a) w sprawozdaniu DNSH za 2025 r., przy opisie Przedsięwzięcia, w części dotyczącej kompletu decyzji budowlanych wskazano, że uzyskano pozwolenie na budowę, którego Starostwo nie posiadało²⁶. Pracownik odpowiedzialny merytorycznie za realizację Przedsięwzięcia wyjaśnił, że zostało tam wykazane przez pomyłkę,

(akta kontroli str. 15-53, 443-465, 475-476, 927-930, 1153-1154)

b) stwierdzono rozbieżność między jednym z parametrów zadania nr 3 wskazanym we wniosku o dofinansowanie a tym samym parametrem wskazanym w przedmiocie zamówienia (będącym załącznikiem do specyfikacji warunków zamówienia). We wniosku o dofinansowanie górny zakres temperatury zewnętrznej stacji do ładowania miał wynieść +45°C, a w przedmiocie zamówienia +40°C. Nieprawidłowość w tym zakresie nie wywoływała skutku, ponieważ oferta zawierała prawidłowe wartości. Pracownik odpowiedzialny merytorycznie za realizację Przedsięwzięcia wyjaśnił, że przez pomyłkę w przedmiocie zamówienia wskazał inny parametr dotyczący temperatury środowiska niż we wniosku o dofinansowanie,

(akta kontroli str. 15-53, 101, 646, 648, 650-653, 829, 1153-1154)

c) w załączniku nr 4 do aneksu umowy o dofinansowanie ujęto zapis o „budowie stacji” zamiast o „dostawie”. Pracownik Starostwa odpowiedzialny za realizację zadania wyjaśnił, że na błędny zapis zwrócił uwagę podczas kontroli NIK oraz zobowiązał się do kontaktu z opiekunką projektu w CUPT w sprawie zmiany zapisów w tym zakresie. Ponadto w tym samym załączniku nieprawidłowo wskazano, że zadanie ma zostać zakończone do 31 grudnia 2025 r., pomimo, że zgodnie z § 2 ust. 1 umowy z wykonawcą, w dniu podpisania aneksu (27 listopada 2025 r.) zadanie miało zostać wykonane w terminie do 27 lipca 2026 r.²⁷ Wyjaśnił, że podczas procedowania aneksu do umowy o dofinansowanie nie zauważył tego błędu.

(akta kontroli str. 15-53, 101, 254-255, 285-287, 296-297, 592-593, 911, 1153-1154)

²⁶ Zadanie polegające na budowie przez PKS S.A. sieci elektroenergetycznej oraz stacji transformatorowej, nie wymagało pozwolenia na budowę. Zgłoszenie budowy złożone było w Urzędzie Miejskim w Słupsku przez pracownika PKS S.A. (z upoważnienia Prezesa Zarządu) w dniu 22.01.2026 r.

²⁷ W związku z uwagami NIK co do daty, zmieniony aneksem z wykonawcą z 03.03.2026 r. na 07.06.2026 r.

2. Część harmonogramów Przedsięwzięcia (dwa z dwóch) i harmonogramów płatności (trzy z czterech) przesłano do CUPT po terminach wskazanych w § 8 ust. 10 umowy o dofinansowanie lub w ogóle ich nie przesłano, tj.:

a) harmonogram płatności na 31 grudnia 2025 r. przekazano do CUPT za pomocą aplikacji SL2021 dwa dni po terminie wynikającym z §8 ust. 10 umowy o dofinansowanie. CUPT nie został poinformowany o aktualności harmonogramu płatności na 30 września 2025 r., co również niezgodne było z ww. przepisem umowy o dofinansowanie. Wg pracownika prowadzącego Przedsięwzięcie nieprawidłowości w tym zakresie wynikały z przeoczeń. Urząd nie poinformował CUPT o aktualności harmonogramu płatności na 31 marca 2025 r. Według osoby odpowiedzialnej za wymienioną czynność umowa o dofinansowanie została podpisana 19 lutego 2025 r. i w związku z tym że od tego czasu do 31 marca 2025 r. nie zaistniały żadne przesłanki do zmiany harmonogramu nie było też potrzeby potwierdzania jego aktualności. W ocenie NIK zgodnie z treścią § 8 ust. 10 umowy o dofinansowanie Urząd był zobowiązany potwierdzić aktualność tego harmonogramu,

(akta kontroli str. 15-53, 308, 313-314, 663, 1146, 1153-1154)

b) informacja o aktualności harmonogramu Przedsięwzięcia na 31 marca 2025 r. nie została przesłana do CUPT, co tłumaczone było przez pracownika odpowiedzialnego merytorycznie za realizację Przedsięwzięcia tak samo jak w przypadku braku aktualizacji harmonogramu płatności na ten dzień.

Harmonogram przedsięwzięcia wg stanu na 30 września 2025 r. (uwzględniający umowy z wykonawcami z 30 września 2025 r.) pracownik prowadzący Przedsięwzięcie przesłał 21 października 2025 r. aplikacją SL2021, tj. 14 dni po terminie wynikającym z §8 pkt 10 umowy o dofinansowanie.

Pracownik odpowiedzialny merytorycznie za realizację Przedsięwzięcia wyjaśnił, że po podpisaniu umów z wykonawcami rozpoczęto procedurę zmiany harmonogramu Przedsięwzięcia. Po uzgodnieniach (mailowych i telefonicznych: 1 października 2025 r. zwrócił się on do CUPT o przesłanie harmonogramu przedsięwzięcia w wersji edytowalnej w związku z koniecznością jego poprawy). Dokument otrzymał tego samego dnia, a resztę niezbędnych zmian uzgadniał telefonicznie. 16 października 2025 r. otrzymał polecenie od opiekuna z CUPT przesłania aktualizacji. Uzgodniony harmonogram został przesłany 21 października 2025 r.

W ocenie NIK Urząd był umownie zobowiązany do przesłania aktualnego harmonogramu do 07 października 2025 r.

(akta kontroli str. 15-53, 307, 663-670, 1146, 1153-1154)

3. Starosta we wniosku o dofinansowanie z 14 czerwca 2024 r. w sposób nierzetelny podał informację o posiadaniu przez Urząd pełnej dokumentacji niezbędnej do wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Dokumentacja dotycząca zamówień, którą Urząd posiadał na dzień złożenia wniosku, została przesłana 14 czerwca 2024 r. do CUPT, który nie zgłosił uwag do jej kompletności.

Na dzień złożenia wniosku o dofinansowanie Urząd nie posiadał pełnej dokumentacji dotyczącej zamówień. Na dzień złożenia wniosku opracowano specyfikację warunków

zamówienia (dalej: „swz”) oraz szczegółowy opis przedmiotu zamówienia. Brak było w szczególności projektów umów z wykonawcami (zarówno dla zadania nr 2 jak i nr 3) wymienionych w rozdziale 29 swz przesłanej do CUPT.

Skutkiem wykazania niezgodnej ze stanem faktycznym informacji CUPT przyznał Powiatowi 40 punktów, zamiast 39 na 53 możliwe do uzyskania. Powiat powinien więc uzyskać 73,58% punktów (zamiast 75,47%) w ramach kryteriów merytorycznych I stopnia co jednak nie wpłynęło na uzyskanie dofinansowania, ponieważ zgodnie z §6 ust. 6 lit. b Regulaminem konkursu, przedsięwzięcia uzyskiwały pozytywną ocenę w przypadku uzyskania co najmniej 50% punktów.

Starosta oraz pracownik odpowiedzialny za realizację zadania wyjaśnili, że w ich ocenie Urząd przygotował pełną dokumentację, ponieważ w innym przypadku byłaby ona zakwestionowana przez CUPT przy ocenie wniosku o dofinansowanie i odesłana do uzupełnienia. Przesłane przez Urząd dokumenty zostały przez CUPT ocenione pozytywnie.

W ocenie NIK dokumentacja nie była kompletna. Nie zawierała w szczególności jednego podstawowych dokumentów wskazanych w swz przesłanym do CUPT, tj. projektów umów.

(akta kontroli str. 100, 212-218, 556-557, 560-561, 591-593, 609-615, 933-1013, 1050-1099, 1124-1145, 1152)

V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Podjęcie działań mających na celu dostosowanie zapisów umowy o dofinansowanie do zapisów wynikających z umowy z wykonawcą zadania nr 3 oraz rzetelne sporządzenie raportu końcowego z realizacji Przedsięwzięcia zgodnie z zasadą DNSH.
2. Przesyłanie wymaganych umową o dofinansowanie informacji o harmonogramach w umownych terminach.
3. Zwiększenie nadzoru nad przygotowywaniem i opracowywaniem dokumentacji związanej z dofinansowanymi projektami realizowanymi przez Starostwo.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie²⁸ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie

²⁸ 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

21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Pomorskiej Delegatury NIK w Gdańsku . 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.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. Zgodnie z art. 98 ustawy o NIK, kto nie informuje bądź niezgodnie z prawdą informuje o wykonaniu wniosków pokontrolnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

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

Gdańsk, 24 marca 2026 r.

Kontroler
główny Specjalista kontroli państwowej
Mariusz Syrek

podpis/podpisano elektronicznie

Najwyższa Izba Kontroli
Jednostka organizacyjna
p.o. Dyrektor
Tomasz Słaboszowski

podpis/podpisano elektronicznie