



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Podkarpacka Delegatura w Rzeszowie

DPR.410.1.4.2026

**Pan
Janusz Zarzeczny
Starosta Powiatu Stalowowolskiego
Starostwo Powiatowe w Stalowej Woli ul.
Podleśna 15, 37-450 Stalowa Wola**

Wystąpienie pokontrolne

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Starostwo Powiatowe w Stalowej Woli¹, ul. Podleśna 15, 37-450 Stalowa Wola

Kierownik jednostki kontrolowanej

Janusz Zarzeczny, Starosta Powiatu Stalowowolskiego², od 28 listopada 2014 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 Kontroli³.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli⁴
Podkarpacka Delegatura w Rzeszowie.

Kontroler

Marek Sikora, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr DPR/3/2026 z dnia 7 stycznia 2026 r.

(akta kontroli tom I str. 3-6)

¹ Dalej: Starostwo.

² Dalej: Starosta.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

⁴ Dalej też: NIK.

II. Zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykorzystania przez Powiat Stalowowolski⁵ środków otrzymanych z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności⁶ przekazanych za pośrednictwem Centrum Unijnych Projektów Transportowych⁷ na zakup niskoemisyjnych autobusów do obsługi pozamiejskich linii komunikacyjnych.

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

III. Ocena ogólna⁸ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie przekazanych za pośrednictwem CUPT środków z KPO na przedsięwzięcie pn. „Zakup niskoemisyjnych autobusów do obsługi pozamiejskich linii komunikacyjnych”⁹ przez Powiat.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Starostwo zrealizowało Przedsięwzięcie w całości, zgodnie z zakresem i harmonogramem określonym w umowie z 7 czerwca 2024 r. o objęcie Przedsięwzięcia wsparciem bezzwrotnym z KPO¹⁰. Zakupione niskoemisyjne autobusy na olej napędowy, spełniające wymaganą w Projekcie normę emisji spalin Euro 6, przekazano do eksploatacji Przedsiębiorstwu Komunikacji Samochodowej w Stalowej Woli SA¹¹, z którym Powiat zawarł umowę na świadczenie usług publicznych w ramach organizacji lokalnego transportu zbiorowego.

Środki otrzymanego wsparcia w kwocie 8352,8 tys. zł wydatkowano na realizację Przedsięwzięcia. Przestrzegano zasady zakazu podwójnego finansowania wydatków ze środków KPO. Poniesione wydatki na Projekt, wykazane w zatwierdzonych wnioskach o płatność jako kwalifikowalne, były zgodne z zasadami kwalifikowalności kosztów.

Osiągnięto zakładany wskaźnik Przedsięwzięcia oraz wszystkie sześć kamieni milowych, w tym pięć terminowo. Kamień milowy dotyczący zawarcia umowy na dostawę taboru osiągnięto z pięciodniowym opóźnieniem, co nie miało wpływu na termin realizacji Projektu. Wszystkie sprawozdania w ramach wniosków o płatność przekazano CUPT terminowo.

Na bieżąco gromadzono informacje i dokumenty w celu potwierdzenia przestrzegania zasady „nie czyni poważnych szkód”¹² oraz przekazano CUPT wszystkie wymagane Umową o wsparcie sprawozdania dotyczące przestrzegania tej zasady. Podjęto również działania w celu zachowania trwałości Projektu przez wymagany okres.

⁵ Dalej: Powiat lub Ostateczny Odbiorca Wsparcia (OOW).

⁶ Dalej też: KPO lub Plan Rozwojowy.

⁷ Jednostka wspierająca Plan Rozwojowy w rozumieniu art. 141a pkt 4 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2025 r. poz. 198, ze zm.); dalej: CUPT.

⁸ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, NIK formułuje ocenę w formie opisowej.

⁹ Dalej: Przedsięwzięcie lub Projekt.

¹⁰ Umowa nr KPOD.09.05-IW.02-0007/23; dalej: Umowa o wsparcie.

¹¹ Spółka, w której jedynym akcjonariuszem był Powiat (KRS nr 0000092455); dalej: PKS.

¹² Zasada unijna wymagająca, aby inwestycje finansowane ze środków UE nie szkodziły środowisku naturalnemu, która jest fundamentem Zielonego Ładu; dalej: DNSH.

Pozytywnej oceny nie zmienia fakt, że Starostwo:

- nie przedstawiało we wniosku o płatność postępu w realizacji Przedsięwzięcia w zakresie kamienia milowego dotyczącego zawarcia umowy o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego, co było niezgodne z § 9 ust. 3 Umowy o wsparcie;
- nie wprowadzało na bieżąco do systemu teleinformatycznego¹³ danych dotyczących postępu finansowego i rzeczowego w realizacji Przedsięwzięcia, co było niezgodne z pkt 6 rozdziału 3 *Wytycznych w zakresie sprawozdawczości i monitorowania w ramach planu rozwojowego współfinansowanego ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności*¹⁴;
- nie przekazywało CUPT zaktualizowanego Harmonogramu Przedsięwzięcia¹⁵ lub jego potwierdzenia według stanu na 31 marca 2025 r., a zaktualizowany HP według stanu na 30 września 2025 r. przekazano z opóźnieniem. Nie zaktualizowało również niezwłocznie HP po zawarciu 30 lipca 2024 r. umowy na zakup autobusów, która wpłynęła na zmianę kwot realizacji zadania, co było niezgodne z § 8 ust. 10 i 11 Umowy o wsparcie;
- przekazało na rachunek Polskiego Funduszu Rozwoju SA. w Warszawie¹⁶ odsetki w kwocie 18,2 tys. zł od środków zaliczki ze środków KPO, stanowiących dochód Powiatu, co było niezgodne z § 8 ust. 21 Umowy o wsparcie oraz z ppkt 3 pkt 5.1 rozdziału 5 *Instrukcji w zakresie wniosków o płatność Ostatecznych Odbiorców Wsparcia (OOW) w ramach KPO składanych do CUPT*¹⁷.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

1, 2.

Powiat był organizatorem powiatowych przewozów o charakterze użyteczności publicznej na obszarze Powiatów Stalowowolskiego i Nizańskiego na podstawie porozumienia zawartego pomiędzy tymi Powiatami 8 października 2015 r.¹⁸ W dniu 20 grudnia 2024 r. Powiat zawarł z PKS (jako operatorem) umowę o świadczenie usług publicznych w ramach organizacji lokalnego transportu zbiorowego¹⁹ na sieci komunikacyjnej obejmującej obszar, dla którego Powiat był organizatorem publicznego transportu zbiorowego, a także na terenie powiatów sąsiadujących, z którymi zawarł stosowne porozumienia.

(akta kontroli tom I str. 7-43)

W dniu 17 maja 2023 r. Powiat złożył do CUPT wniosek o objęcie Przedsięwzięcia wsparciem z KPO²⁰ w ramach konkursu E1.1.2 Zero i niskoemisyjny transport zbiorowy (autobusy)²¹. Konkurs

¹³ System teleinformatyczny tworzony i utrzymywany przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego do obsługi m.in. reform, inwestycji i przedsięwzięć KPO.

¹⁴ Dalej: *Wytyczne w zakresie sprawozdawczości i monitorowania* (Wytyczne zamieszczono na stronie: <https://www.kpo.gov.pl/strony/o-kpo/dla-instytucji/dokumenty/wytyczne/>).

¹⁵ Dalej też: HP.

¹⁶ Dalej: PFR.

¹⁷ Dalej: *Instrukcja w zakresie wniosków o płatność* (Instrukcję zamieszczono na stronie: <https://www.cupt.gov.pl/strefa-beneficjenta/krajowy-plan-odbudowy/instrukcje-dla-oow/>).

¹⁸ Dz. Urz. Woj. Podk. z 2015 r. poz. 2949, ze zm.

¹⁹ Dalej: umowa o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego.

²⁰ Wniosek uzupełniany był: 14 lipca 2023 r. (w odpowiedzi na pismo CUPT z 30 czerwca 2023 r.) oraz 28 lipca 2023 r. (w odpowiedzi na pismo CUPT z 26 lipca 2023 r.); dalej: wniosek o wsparcie.

²¹ Komponent E; Zielona, inteligentna mobilność; nabór nr KPOD.09.05-IW.02-001/23.

dotyczył projektów zakupu nowego zeroemisyjnego taboru autobusowego²², niskoemisyjnego taboru autobusowego²³ lub taboru zasilanego olejem napędowym²⁴, w tym hybrydowego HEV/MHEV dla obsługi nowoutworzonych pozamiejskich linii autobusowych lub wymiany taboru autobusowego na dotychczas funkcjonujących pozamiejskich liniach autobusowych zagrożonych likwidacją (ze względu na przestarzały tabor lub deficytowość linii).

Przedsięwzięcie polegało na zakupie 10 fabrycznie nowych, niskoemisyjnych autobusów międzymiastowych klasy II zasilanych ON²⁵ spełniających normę emisji spalin Euro 6, w celu wykorzystywania ich do obsługi linii komunikacyjnych o charakterze użyteczności publicznej na obszarze, dla którego Powiat był organizatorem publicznego transportu zbiorowego. Celem przedsięwzięcia było ograniczenie wykluczenia komunikacyjnego poprzez inwestycję w niskoemisyjny tabor autobusowy na istniejących liniach komunikacyjnych w ramach przewozów powiatowych, poprzez zwiększenie dostępności transportu publicznego oraz poprawę bezpieczeństwa i komfortu podróży pasażerów. Zgodnie z Uproszczonym Studium Wykonalności dla Przedsięwzięcia zakupione autobusy miały zostać wprowadzone na dotychczas funkcjonujące pozamiejskie linie autobusowe zagrożone likwidacją (ze względu na przestarzały tabor) i zastąpić 10 najstarszych autobusów eksploatowanych przez PKS, niespełniających żadnych norm emisji spalin. Wskaźnik redukcji emisji w niższych warstwach atmosfery oraz CO₂ dla realizacji Przedsięwzięcia wyliczono na 2,242²⁶.

(akta kontroli tom I str. 44-329)

CUPT pismem z 18 marca 2024 r. poinformowało Starostę, że Przedsięwzięcie otrzymało ocenę pozytywną i zostało wybrane do objęcia wsparciem oraz że wnioski o wsparcie spełniły kryteria wyboru projektu i uzyskał wymaganą liczbę punktów.

Umowę o wsparcie zawarto 7 czerwca 2024 r. W umowie tej ustalono m.in.: planowany koszt realizacji Projektu w wysokości 12 097,1 tys. zł, maksymalne kwoty wydatków kwalifikowalnych w wysokości 9835 tys. zł i wsparcia w wysokości 8851,5 tys. zł oraz okres kwalifikowania wydatków od 20 kwietnia 2023 r. do 31 grudnia 2025 r.

Maksymalne dopuszczalne wsparcie ustalono na poziomie 90% wydatków kwalifikowalnych, tj. z uwzględnieniem dochodów Powiatów²⁷, na terenie których zlokalizowane były linie komunikacyjne planowane do obsługi przez zakupiony w ramach Projektu tabor, zgodnie z Regulaminem konkursu²⁸.

Termin realizacji Przedsięwzięcia ustalono w Harmonogramie realizacji Przedsięwzięcia, stanowiącym załącznik nr 3 do Umowy o wsparcie, na okres od 20 kwietnia 2023 r. do 9 czerwca 2025 r.

W ramach Przedsięwzięcia zaplanowano realizację dwóch zadań, tj. opracowanie dokumentacji aplikacyjnej o środki KPO w okresie od 20 kwietnia 2023 r. do 29 marca 2024 r. za kwotę 43,1 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowalne 35 tys. zł (zadanie nr 2) oraz zakup i przekazanie do

²² Elektrycznego, wodorowego, hybrydy plug-in.

²³ Zasilanego paliwami alternatywnymi – CNG, LPG, LNG.

²⁴ Diesel, norma nie niższa niż EURO 6.

²⁵ Olejem napędowym.

²⁶ Jako iloraz NPV (wartości bieżącej netto) emisji w niskich warstwach atmosfery oraz CO₂ w wariantcie bezinwestycyjnym do tej wartości emisji w wariantcie inwestycyjnym.

²⁷ Średni ważony wskaźnik P (podstawowych dochodów podatkowych na jednego mieszkańca) dla Powiatu Stalowowolskiego i Powiatu Niżańskiego mieścił się w przedziale od 0,6 do 0,8 wskaźnika P dla Polski.

²⁸ Zamieszczonym na stronie <https://www.cupt.gov.pl/konkurs/zakonczone/e1-1-2-zero-i-niskoemisyjny-transport-zbiorowy-autobusy/>.

eksploatacji 10 sztuk. ww. autobusów w okresie od 25 lipca 2024 r. do 9 czerwca 2025 r. za kwotę 12 054 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowalne 9800 tys. zł (zadanie nr 1).

(akta kontroli tom I str. 330-441)

3, 4.

W dniu 20 kwietnia 2023 r. Powiat zawarł z International Management Services Sp. z o.o. w Krakowie umowę nr SP/103/2023 na opracowanie dokumentacji aplikacyjnej w postaci wniosku niezbędnego do ubiegania się o dofinansowanie Przedsięwzięcia za kwotę 43,1 tys. zł brutto. Zadanie zostało wykonane terminowo i zgodnie z zakresem określonym w Umowie o wsparcie, tj. przekazanie dokumentacji aplikacyjnej 16 maja 2023 r. jako I etap (protokół odbioru z 17 maja 2023 r.) oraz wybór Przedsięwzięcia do objęcia wsparciem 18 marca 2024 r. jako II etap (protokół odbioru z 18 marca 2024 r.).

(akta kontroli tom I str. 442-470)

Powiat zawarł z SOR POLAND Sp. z o.o. w Warszawie umowę nr SP/146/2024 w dniu 30 lipca 2024 r.²⁹ na dostawę 10 sztuk fabrycznie nowych, niskoemisyjnych autobusów międzymiastowych z napędem ON spełniających normę EURO 6 za kwotę 11 377,5 tys. zł, wynikającą z przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego³⁰. Spółka zobowiązała się dodatkowo do: przeszkolenia minimum ośmiu pracowników serwisu PKS, przeszkolenia 15 kierowców PKS w celu prawidłowej obsługi autobusów, wyposażenia serwisu PKS w urządzenia specjalistyczne do serwisu autobusów oraz udzielenia PKS autoryzacji na obsługę serwisową autobusów.

(akta kontroli tom I str. 471-619; tom II str. 3-12)

5, 6.

Spółka SOR Poland 4 kwietnia 2025 r. poinformowała o planowanych na 14 kwietnia 2025 r. dostawie i przekazaniu autobusów.

Starosta wyjaśnił, że zaproponowana data dostawy została zaakceptowana. Bezpośrednio po dostarczeniu autobusów rozpoczął się proces ich odbioru, obejmujący weryfikację zgodności z wymogami umownymi oraz dokumentacją techniczną. Protokoły odbioru zostały podpisane 28 maja 2025 r. po zakończeniu wszystkich czynności odbiorowych i potwierdzeniu prawidłowej realizacji przedmiotu umowy.

W dniu 28 maja 2025 r. Powiat przejął 10 sztuk zakupionych autobusów spełniających normę emisji spalin EURO 6 (tj. w zakresie i terminie określonym w Umowie o wsparcie), po odbiorach technicznych, na podstawie protokołu odbioru końcowego, stwierdzającego, że Wykonawca przekazał komplet dokumentów niezbędnych do odbioru przedmiotu zgodnie z określonymi wymaganiami, a dostawę przedmiotu zamówienia zrealizowano zgodnie z umową na zakup autobusów. Załącznikami do protokołu odbioru końcowego były protokoły odbioru autobusów, a także potwierdzenia: przeprowadzenia szkoleń 13 pracowników serwisu PKS, przeprowadzenia szkoleń 20 kierowców PKS, wyposażenia serwisu PKS, udzielenia PKS autoryzacji na wykonywanie

²⁹ Dalej: umowa na zakup autobusów.

³⁰ Ogłoszenie o zamówieniu opublikowano w Dz. Urz. UE: 295993-2024 z 21 maja 2024 r. (przekazano do publikacji 17 maja 2024 r.). Z protokołu z tego postępowania wynika m.in., że Powiat zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia 12 054 tys. zł; wpłynęła jedna oferta na kwotę 11 377,5 tys. zł odpowiadająca wszystkim wymaganiom (postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego nie było przedmiotem niniejszej kontroli).

przeglądów, napraw gwarancyjnych i pogwarancyjnych autobusów, przeprowadzenie jazd testowych, zgodnie z postanowieniami umowy na zakup autobusów.

Z dokumentacji odbiorowej wynika, że wymagania techniczne określone w umowie na zakup autobusów, w szczególności dotyczące emisji norm spalin, zostały spełnione.

(akta kontroli tom II str. 13-164)

7.

W dniu 2 czerwca 2025 r. Powiat zawarł z PKS umowę dzierżawy zakupionych autobusów (nr SP/80/2025) w celu używania i pobierania pożytków, obowiązującą do 1 czerwca 2030 r. oraz przekazał zakupiony tabor protokołami zdawczo-odbiorczymi. PKS został zobowiązany w szczególności wykorzystywać przedmiot dzierżawy wyłącznie do realizacji linii komunikacyjnych o charakterze użyteczności publicznej organizowanych przez Powiat.

(akta kontroli tom II str. 165-184)

Z danych zamieszczonych na stronie internetowej dotyczącej sprawdzania historii pojazdów³¹ na dzień 27 stycznia 2026 r. wynika m.in., że zakupione autobusy wyprodukowano w 2025 r., spełniały normę EURO 6 i zarejestrowane zostały po raz pierwszy w Polsce 2 czerwca 2025 r. W historii pięciu z tych autobusów wprowadzony był przebieg w związku z kontrolą drogową.

(akta kontroli tom II str. 192)

Z pozyskanych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o *NIK* od PKS informacji wynika, że rozpoczęto eksploatację wszystkich wydzierżawionych 2 czerwca 2025 r. autobusów (w okresie od 5 czerwca 2025 r. do 10 czerwca 2025 r.), a liczba przejechanych przez poszczególne autobusy kilometrów na 21 stycznia 2026 r. mieści się w przedziale od 42157 km do 60941 km.

(akta kontroli tom II str. 185-191)

We wniosku o wsparcie Przedsięwzięcia określono, że Projekt polegał na wymianie 1:1 najstarszych i najbardziej wyeksploatowanych autobusów zasilanych olejem napędowym na nowe pojazdy niskoemisyjne z normą EURO 6. Uprozczone Studium Wykonalności Przedsięwzięcia wskazywało, że do wymiany przeznaczone zostały autobusy o złym stanie technicznym, co wpływało na większą ich awaryjność, a także na mniejszą dostępność eksploatacyjną.

W czerwcu 2025 r. i lipcu 2025 r. PKS przekazał do demontażu łącznie 10 sztuk autobusów niespełniających norm emisji spalin, wyprodukowanych w latach 1987-1989 (ich średni wiek przekraczał 36 lat).

(akta kontroli tom I str. 164-165; tom II str. 193-222)

8.

Powiat dokonał końcowego rozliczenia Przedsięwzięcia na podstawie wniosku o płatność złożonego 23 lipca 2025 r.³², tj. w terminie określonym w pkt 4.2 *Instrukcji w zakresie wniosków o płatność*. Wniosek ten został uzupełniony 27 sierpnia 2025 r. w odpowiedzi na wezwanie CUPT z 21 sierpnia 2025 r.³³ Następnie 23 września 2025 r. Starostwo, na wezwanie CUPT z tego dnia, dołączyło do systemu teleinformatycznego wyciągi z konta zaliczkowego, potwierdzenia płatności

³¹ Strona <https://www.gov.pl/web/gov/sprawdz-historie-pojazdu> korzystająca z danych Centralnej Ewidencji Pojazdów.

³² Wniosek o płatność sprawozdawczy, rozliczający zaliczkę, refundacyjny, końcowy.

³³ O uzupełnienie w zestawieniu dokumentów w każdej pozycji (w tym) podatek VAT kwoty 0 zł.

za faktury na rzecz dostawcy oraz podpisaną listę zakupionych pojazdów niskoemisyjnych. CUPT zatwierdził ww. wniosek o płatność 30 września 2025 r.³⁴

W końcowym wniosku o płatność rozliczono otrzymaną 24 kwietnia 2025 r. zaliczkę w wysokości 2497,5 tys. zł (tj. w terminie określonym w § 8 ust. 4 Umowy o wsparcie) oraz wykazano wysokość narosłych na rachunku bankowym Powiatu odsetek od środków tej zaliczki w kwocie 18,2 tys. zł. W dniu 8 lipca 2025 r. odsetki te, stanowiące dochód Powiatu, zostały przekazane na rachunek PFR, co było niezgodne z § 8 ust. 21 Umowy o wsparcie oraz z ppkt 3 pkt 5.1 rozdziału 5 *Instrukcji w zakresie wniosków o płatność* (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom II str. 14-85, 149-151, 165-170, 435-470)

Na realizację Przedsięwzięcia wydatkowano ogółem 11 420,5 tys. zł. CUPT uznało za kwalifikowalne wydatki w wysokości 9280,9 tys. zł, w związku z tym Powiat otrzymał wsparcie w wysokości 8352,8 tys. zł (90% wydatków kwalifikowalnych).

Poniesione przez Powiat i zaakceptowane przez CUPT wydatki na wykonanie Przedsięwzięcia zgodne były z zatwierdzonym budżetem Projektu, określonym w Harmonogramie Realizacji Przedsięwzięcia (dla zadania nr 1 i nr 2), stanowiącym załącznik nr 3 do Umowy o wsparcie.

(akta kontroli tom I str. 406, 455-468; tom II str. 121-154, 288-294, 456)

9.

Umowa o wsparcie nie przewidywała wniesienia przez Powiat zabezpieczenia należytego jej wykonania.

(akta kontroli tom I str. 369-398)

10.

Środki przyznanego wsparcia w łącznej kwocie 8352,8 tys. zł, zostały przekazane przez PFR³⁵ w następujących transzach: 2497,5 tys. zł 24 kwietnia 2025 r. w ramach zaliczki (na wyodrębniony rachunek dla zaliczki) oraz 27,8 tys. zł 5 grudnia 2024 r. i 5827,5 tys. zł 9 października 2025 r. (łącznie 5855,3 tys. zł) w ramach refundacji (na wyodrębniony rachunek dla refundacji). Badaniem objęto całość (100%) otrzymanego wsparcia.

(akta kontroli tom II str. 144-154)

Dla identyfikacji wszystkich transakcji i poszczególnych operacji bankowych związanych z Przedsięwzięciem stosowano, w ramach istniejącego informatycznego systemu ewidencji księgowej, odrębne konta analityczne dotyczące Projektu. Ponadto 21 marca 2024 r. Powiat utworzył wyodrębnione rachunki bankowe dla potrzeb przekazywania w ramach Przedsięwzięcia odpowiednio zaliczki oraz rekompensaty.

(akta kontroli tom II str. 223-248)

Wydatki ze środków otrzymanych z CUPT (lub zakwalifikowanych jako takie) zostały poniesione na cele związane z realizacją Przedsięwzięcia.

Na zadanie nr 1 dotyczące zakupu autobusów wydatkowano 11 377,5 tys. zł (tj. o 676,5 tys. zł mniej od planu, w związku z oszczędnościami z przeprowadzonego postępowania przetargowego), z tego wydatki kwalifikowalne stanowiły kwotę 9250 tys. zł (tj. bez podatku VAT).

³⁴ Zgodnie z § 8 ust. 23 Umowy o wsparcie zatwierdzenie wniosku o płatność końcową następuje pod warunkiem zrealizowania pełnego zakresu rzeczowego Przedsięwzięcia oraz po rozliczeniu w całości przekazanej zaliczki.

³⁵ Zgodnie z Umową o wsparcie do zadań PFR należało w szczególności dokonywanie wypłat w ramach KPO.

W dniu 30 maja 2025 r. wykonawca zadania przedłożył 10 faktur, każdą na kwotę 1137,8 tys. zł (oddzielnie na każdy autobus), z 30 dniowym terminem płatności, z tym, że 24 czerwca 2025 r. wyraził zgodę na przedłużenie terminu płatności trzech faktur do 14 lipca 2025 r. Starosta wyjaśnił, że *wystąpienie o przedłużenie terminu płatności tych faktur było podyktowane koniecznością dostosowania harmonogramu wydatków Powiatu do harmonogramu wpływu środków z dofinansowania oraz zapewnienia zachowania płynności finansowej. Zastosowane rozwiązanie miało charakter czasowy, zostało uzgodnione z wykonawcą i nie skutkowało zmianą wartości umowy ani pogorszeniem warunków jej realizacji.*

Wynagrodzenie za zadanie nr 1 wypłacono w dwóch transzach, tj. 24 czerwca 2025 r. w kwocie 7964,3 tys. zł (za siedem autobusów) i 7 lipca 2025 r. w kwocie 3413,2 tys. zł (za trzy autobusy). Z tytułu realizacji tego zadania Powiat otrzymał wsparcie w wysokości 8325 tys. zł (90% z 9250 tys. zł wydatków kwalifikowalnych), tj. w formie zaliczki 2497,5 tys. zł i refundacji 5827,5 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 406; tom II str. 114-115, 121-154)

Na realizację zadania nr 2 dotyczącego opracowania dokumentacji aplikacyjnej Powiat wydatkował 43,1 tys. zł (brutto). Z tego CUPT za zgodne z projektem uznało 38,1 tys. zł (brutto), przyjmując, że wydatki na wypełnienie wniosku o dofinansowanie w wysokości 5 tys. zł (brutto) stanowiły koszt niekwalifikowany. W związku z tym za kwalifikowalne uznane zostały wydatki w kwocie 30,9 tys. zł (netto z kwoty 38,1 tys. zł). CUPT wskazało, że zgodnie z dokumentacją konkursową kwalifikowalne były wydatki poniesione na dokumentację aplikacyjną/przygotowanie projektu, związane z wydatkami poniesionymi na opracowanie lub aktualizację dokumentacji niezbędnej do realizacji projektu. Poinformowało jednocześnie, że wypełnienie wniosku o dofinansowanie stanowiło koszt niekwalifikowany projektu.

Starosta wyjaśnił, że *w ocenie Powiatu całość usługi stanowiła jednolity proces przygotowania dokumentacji aplikacyjnej, niezbędnej do skutecznego ubiegania się o dofinansowanie, a tym samym mieściła się w kategorii wydatków kwalifikowalnych określonych w dokumentacji konkursowej. Dlatego też, we wniosku o płatność wykazano wydatek dotyczący usługi opracowania dokumentacji aplikacyjnej obejmującej przygotowanie kompletnego wniosku o dofinansowanie. Powiat kierował się przekonaniem, że wydatek tego rodzaju podlega kwalifikowalności.*

Wynagrodzenie za zadanie nr 2 przekazano w dwóch częściach, tj. 34,5 tys. zł 2 czerwca 2023 r. i 8,6 tys. 29 marca 2024 r. Z tytułu realizacji tego zadania Powiat otrzymał wsparcie w wysokości 27,8 tys. zł w formie refundacji (90% z 30,9 tys. zł wydatków kwalifikowalnych).

(akta kontroli tom I str. 406, 454-468)

Chodź ostatecznie wydatki ogółem, wydatki kwalifikowalne oraz kwota wsparcia³⁶ były niższe od określonych w Umowie o wsparcie³⁷, w wyniku oszczędności przetargowych oraz zakwestionowaniu przez CUPT części wydatków jako kwalifikowalnych, nie dokonano w tym zakresie zmian tej umowy. Starosta wyjaśnił, że *Powiat na etapie realizacji Przedsięwzięcia pozostawał w bieżącym kontakcie z przedstawicielami i koordynatorem Projektu ze strony CUPT wykonując przekazywane zalecenia dotyczące prawidłowego prowadzenia Przedsięwzięcia. Zgodnie z informacją CUPT, nie było obowiązku sporządzania aneksu do Umowy o wsparcie w przypadku zmniejszenia wartości wsparcia.*

(akta kontroli tom II str. 256-259)

³⁶ Zrealizowano wydatki ogółem 11 420,5 tys. zł, wydatki kwalifikowalne 9280,9 tys. zł i wsparcie 8352,8 tys. zł.

³⁷ Planowano wydatki ogółem 12 097,1 tys. zł, wydatki kwalifikowalne 9835 tys. zł i wsparcia 8851,5 tys. zł

Starostwo aktualizowało HP³⁸ w następujących terminach: Harmonogram realizacji Przedsięwzięcia 22 lipca 2025 r. (według stanu na 30 września 2024 r.³⁹) i 17 września 2025 r., a Harmonogram płatności 15 października 2024 r. (według stanu na 30 września 2024 r.) oraz w aplikacji SL2021⁴⁰ 22 października 2024 r. (wycofany przez CUPT 6 listopada 2024 r.⁴¹), 7 listopada 2024 r., 18 marca 2025 r. i 17 września 2025 r.

Nie przekazano CUPT zaktualizowanego HP lub jego potwierdzenia według stanu na 31 marca 2025 r., a zaktualizowany HP według stanu na 30 września 2024 r. przekazano z opóźnieniem. Ponadto nie zaktualizowano niezwłocznie HP po zawarciu 30 lipca 2024 r. umowy na zakup autobusów, w związku ze zmianami kwot realizacji zadania nr 1 (w tym dotyczących wydatków kwalifikowalnych oraz dofinansowania), co było niezgodne z § 8 ust. 10 i 11 Umowy o wsparcie (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

W aktualizacji Harmonogramu płatności z 18 marca 2025 r. wprowadzono w pozycji dotyczącej czerwca 2025 r. kwotę 554,1 tys. zł wydatków kwalifikowalnych, w tym 498,7 tys. zł dofinansowania w formie refundacji, które nie wynikały z zawartych umów na realizację zadania nr 1 i nr 2. Starosta wyjaśnił, że *kwoty te wprowadzono zgodnie z poleceniem przedstawiciela CUPT*. Do wyjaśnień przedstawiono notatkę sporządzoną przez Naczelnika Wydziału Transportu Starostwa z 17 marca 2025 r. z rozmowy z pracownikiem CUPT, z której wynikało, że HP musi zgadzać się z zapisami umowy (Umowy o wsparcie), tj. z zaplanowanymi wydatkami kwalifikowalnymi w kwocie 9835 tys. zł i dofinansowaniem w kwocie 8851,5 tys. zł, a przy rozliczeniu końcowym będą opracowywane aneksy.

(akta kontroli tom II str. 256-331)

11.

Ze środków wsparcia nie dokonywano wydatków na podatek VAT ujęty w fakturach zakupu.

Wynagrodzenie za realizację zadania nr 1 wypłacono w całości (11 377,5 tys. zł) z wyodrębnionego rachunku bankowego dla potrzeb zaliczki, po jego zasileniu środkami Powiatu w wysokości 8880 tys. zł⁴². Taki sposób uregulowania zobowiązania łącznie z podatkiem VAT (wydatkiem niekwalifikowalnym) z rachunku dla zaliczki przewidywał § 8 ust. 7 Umowy o wsparcie oraz ppkt 1 pkt 5.3 rozdziału 5 *Instrukcji w zakresie wniosków o płatność*⁴³.

Natomiast wynagrodzenie za realizację zadania nr 2 przekazano z podstawowego rachunku bankowego Powiatu (otrzymano wsparcie w formie refundacji). Starosta wyjaśnił, że *na etapie rozpoczęcia realizacji Projektu Powiat nie posiadał wyodrębnionych rachunków bankowych dedykowanych wyłącznie obsłudze środków związanych z dofinansowaniem do tego Zadania. Wykorzystanie rachunku podstawowego do obsługi wydatków związanych z Przedsięwzięciem miało charakter rozwiązania przejściowego*.

(akta kontroli tom I str. 455-465; tom II str. 144-154, 243-255)

10/18

³⁸ Zgodnie z Umową o wsparcie przez Harmonogram Przedsięwzięcia (HP) należało rozumieć: Harmonogram realizacji Przedsięwzięcia (załącznik nr 3 ww. Umowy), Harmonogram płatności (załącznik nr 4 ww. Umowy) i Harmonogram płatności SL2021 (po uzyskaniu dostępu do tego modułu, co nastąpiło 22 października 2024 r.).

³⁹ Błędnie wskazano datę stanu na jaki sporządzono ten Harmonogram, tj. na 30 czerwca 2024 r., ponieważ uwzględnia skorygowaną kwotę wydatków kwalifikowalnych na zadanie nr 2 wykazaną we wniosku o płatność z 30 września 2024 r.

⁴⁰ Aplikacja umożliwiająca obsługę procesu rozliczania i kontroli projektu w formie elektronicznej, a także pełną komunikację pomiędzy beneficjentem a instytucją nadzorującą realizację projektu.

⁴¹ W związku z jego sporządzeniem w podziale na kwartały a nie miesiące.

⁴² Odpowiednio 5466,7 tys. zł w dniu 24 czerwca 2025 r. i 3413,3 tys. zł 7 lipca 2025 r.

⁴³ Odbiorca Wsparcia może dokonać z konta zaliczkowego zapłaty wydatku niekwalifikowalnego tylko w sytuacji, jeżeli uprzednio zasilą to konto równowartością kwoty tego planowanego wydatku niekwalifikowalnego ze środków własnych.

12.

Na podstawie wszystkich faktur dotyczących Przedsięwzięcia (12 sztuk) i dowodów ich zapłaty oraz sporządzonego przez Skarbnika Powiatu zestawienia ustalono, że przy realizacji Projektu przestrzegano zasady zakazu podwójnego finansowania wydatków ze środków KPO oraz innych środków unijnych. Łączne wydatki Projektu w wysokości 11 420,5 tys. zł pokryte zostały odpowiednio: 8352,8 tys. zł ze środków pozyskanych z KPO, 2127,5 tys. zł ze zwrotu podatku VAT i 940,2 tys. zł ze środków własnych Powiatu.

(akta kontroli tom II str. 243-255)

13.

Przedstawione przez Starostwo i zatwierdzone przez CUPT wydatki na wykonanie Przedsięwzięcia były związane z realizacją Projektu oraz spełniały kryteria refundacji i rozliczenia (w przypadku zaliczki), w związku z tym, zgodnie z § 2 pkt 33 Umowy o wsparcie, spełniały kryteria kwalifikowalności.

(akta kontroli tom I str. 369-431, 455-458, 463-465; tom II str. 121-154, 289-294, 374-456)

14.

Realizując Przedsięwzięcie osiągnięto zakładany wskaźnik Przedsięwzięcia, tj. 10 sztuk nowych niskoemisyjnych pojazdów w eksploatacji⁴⁴.

Osiągnięto również wszystkie kamienie milowe (sześć) określone w załączniku nr 6 do Umowy o wsparcie, w tym pięć terminowo, tj.: 18 marca 2024 r. opracowano dokumentację aplikacyjną⁴⁵ (termin do 18 marca 2024 r.), 17 maja 2024 r. ogłoszono o postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę taboru⁴⁶ (termin do 17 maja 2024 r.), 20 grudnia 2024 r. zawarto umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego (termin do 20 grudnia 2024 r.), 28 maja 2025 r. odebrano tabor – kluczowy kamień milowy (termin do 9 czerwca 2025 r.) oraz 2 czerwca 2025 r. rozpoczęto eksploatację przedsięwzięcia (wydzierżawiono PKS autobusy) – kluczowy kamień milowy (termin do 10 czerwca 2025 r.).

Kamień milowy, określony jako niekluczowy dla Przedsięwzięcia, dotyczący zawarcia umowy na dostawę taboru w terminie 25 lipca 2024 r., osiągnięto z pięciodniowym opóźnieniem, tj. 30 lipca 2024 r. z winy wykonawcy zamówienia. Planowane na 25 lipca 2024 r. zawarcie ww. umowy przesunięto w związku z koniecznością korekty błędnie wniesionego 24 lipca 2024 r. zabezpieczenia należytego wykonania umowy⁴⁷. W dniu 26 lipca 2024 r. Powiat poinformował CUPT o zaistniałej sytuacji oraz o zmianie terminu realizacji tego kamienia milowego z 25 lipca 2024 r. na 1 sierpnia 2024 r., wskazując jednocześnie, że zmiana ta nie zagraża terminowemu wykonaniu pozostałych kamieni milowych.

(akta kontroli tom I str. 7-43, 410-411, 462, 471-479; tom II str. 3-90, 165-184, 320-330)

15.

W Starostwie na bieżąco gromadzono informacje, dane i dokumenty w celu potwierdzenia przestrzegania zasady DNSH i tym samym wypełniania w tym zakresie wymogi Umowy o wsparcie. Do dokumentów tych należały m.in. ogłoszenie o zamówieniu i specyfikacja warunków zamówienia na dostawę autobusów; protokół odbioru i świadectwa homologacji

⁴⁴ Napęd konwencjonalny diesel spełniający minimum normę EURO 6.

⁴⁵ Protokół odbioru II etapu opracowania dokumentacji aplikacyjnej.

⁴⁶ Przekazano do publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

⁴⁷ Zabezpieczenie należytego wykonania umowy zostało poprawnie wniesione 30 lipca 2024 r.

autobusów; umowa dzierżawy autobusów oraz instrukcja wewnętrzna PKS dotycząca eksploatacji i utrzymania autobusów zgodnie z zasadą DNSH.

Przygotowano terminowo wszystkie wymagane raporty dotyczące zasady DNSH, tj. roczne sprawozdanie na dzień 31 grudnia 2024 r. i raport końcowy na dzień 10 czerwca 2025 r. oraz przekazano je CUPT wraz z dokumentacją potwierdzającą realizację przedsięwzięcia zgodnie z ww. zasadą. Sprawozdania te były kompletne.

Przestrzeganie zasady DNSH w pozostałym zakresie nie było objęte niniejszą kontrolą.

(akta kontroli tom II str. 332-372)

16.1, 16.2

Starostwo złożyło terminowo wszystkie wymagane sprawozdania okresowe i końcowe, w ramach pięciu wniosków o płatność, określone w *Instrukcji w zakresie wniosków o płatność*, tj.: 4 września 2024 r. za okres od 20 kwietnia 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r.⁴⁸, 13 grudnia 2024 r. za okres od 1 września 2024 r. do 30 listopada 2024 r.⁴⁹, 19 marca 2025 r. za okres od 1 grudnia 2024 r. do 28 lutego 2025 r.⁵⁰, 18 czerwca 2025 r. za okres od 1 marca 2025 r. do 25 maja 2025 r.⁵¹ oraz 23 lipca 2025 r. za okres od 26 maja 2025 r. do 23 lipca 2025 r.⁵²

(akta kontroli tom II str. 373-465)

16.3

We wniosku o płatność nie przedstawiono postępu w realizacji Przedsięwzięcia w zakresie kamienia milowego dotyczącego zawarcia umowy o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego, co było niezgodne z § 9 ust. 3 Umowy o wsparcie (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom I str. 410-411; tom II str. 373-465)

16.4

Starostwo nie wprowadzało na bieżąco (tj. w ciągu 3 dni roboczych po wystąpieniu zdarzenia) do systemu teleinformatycznego danych dotyczących postępu finansowego i rzeczowego w realizacji Przedsięwzięcia, co było niezgodne z pkt 6 rozdziału 3 *Wytycznych w zakresie sprawozdawczości i monitorowania*. W przypadku dziewięciu takich zdarzeń⁵³, jedno w ogóle nie zostało wprowadzone do systemu⁵⁴, a osiem wprowadzono z opóźnieniem, tj. w okresie od 12 dni do 62 dni roboczych po jego wystąpieniu (lub podpisania Umowy o wsparcie, jeżeli zdarzenie wystąpiło przed podpisaniem tej umowy) (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom II str. 295-298, 474)

16.5

We wniosku o płatność (końcowym) wykazano prawidłową wartość osiągniętego wskaźnika Przedsięwzięcia.

(akta kontroli tom II str. 435-448)

⁴⁸ Wniosek sprawozdawczy i refundacyjny, zatwierdzony przez CUPT 21 października 2024 r.

⁴⁹ Wniosek sprawozdawczy, zatwierdzony przez CUPT 24 stycznia 2025 r.

⁵⁰ Wniosek sprawozdawczy i zaliczkowy, zatwierdzony przez CUPT 4 kwietnia 2025 r.

⁵¹ Wniosek sprawozdawczy, zatwierdzony przez CUPT 21 lipca 2025 r. Pierwotnie obejmował okres od 1 marca 2025 r. do 31 maja 2025 r., jednak po wniosku CUPT zmieniono okres sprawozdawczy.

⁵² Wniosek sprawozdawczy, rozliczający zaliczkę, refundacyjny, końcowy, zatwierdzony przez CUPT 30 września 2025 r.

⁵³ Sześć kamieni milowych oraz łącznie trzy płatności za realizację zadań nr 1 i nr 2.

⁵⁴ Zawarcie umowy o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego.

16.6

Starostwo odpowiadało niezwłocznie na prośby CUPT o dodatkowe informacje i wyjaśnienia przekazane w związku z weryfikacją trzech wniosków o płatność (za okres od 20 kwietnia 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r., od 1 marca 2025 r. do 25 maja 2025 r. i od 26 maja 2025 r. do 23 lipca 2025 r.). W dniu 30 września 2024 r. odpowiedziało na pismo z 26 września 2024 r., 15 lipca 2025 r. na pismo z 9 lipca 2025 r., 27 sierpnia 2025 r. na pismo z 21 sierpnia 2025 r. i 23 września 2025 r. na pismo z tego dnia.

(akta kontroli tom II str. 373-463)

17.

We wniosku o wsparcie Powiat zadeklarował, że: zakupiony tabor będzie wykorzystywany na podstawie umów PSC⁵⁵ przez minimum 3 lata na liniach komunikacyjnych w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej; zachowa własność zakupionego taboru przez minimum 3 lata oraz zapewni utrzymanie planowanej pracy eksploatacyjnej zakupionego taboru w okresie 3 lat.

W związku z tym Powiat 2 czerwca 2025 r. wydzierżawił PKS na okres 5 lat zakupione w ramach Projektu autobusy, zastrzegając, że przez cały ten czas przedmiot dzierżawy pozostaje własnością Powiatu oraz zobowiązując PKS m.in. do wykorzystywania tego taboru wyłącznie do realizacji linii komunikacyjnych o charakterze użyteczności publicznej organizowanych przez PKS na podstawie umowy o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego i do ponoszenia kosztów opłat związanych z przedmiotem dzierżawy. Natomiast na podstawie umowy o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego Powiat zobowiązany był do przekazywania PKS rekompensaty kalkulowanej w oparciu o poniesione koszty Przewozów⁵⁶, pomniejszone o wygenerowane podczas świadczenia Przewozów przychody z uwzględnieniem Rozsądnego zysku⁵⁷.

W pkt 5.4 Uproszczonego Studium Wykonalności Przedsięwzięcia stanowiącego załącznik do wniosku o wsparcie wskazano, że Powiat posiadał odpowiedni potencjał finansowy, który zapewni płynność finansową i późniejsze funkcjonowanie w trakcie trwałości Projektu. Wskazano, że środki na utrzymanie produktów przedsięwzięcia uwzględnione w Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu⁵⁸ dotyczyły rekompensaty dla PKS za realizację usług w ramach obowiązującej umowy przewozowej na świadczenie przewozów o charakterze użyteczności publicznej oraz na koszty związane z utrzymaniem zakupionego taboru.

W związku z tym w WPF zabezpieczono 8252 tys. zł na 2025 r. i następnie łącznie 115 500 tys. zł na lata 2026-2039 na utrzymanie produktów Przedsięwzięcia⁵⁹.

(akta kontroli tom I str. 164-202, 300-302; tom II str. 165-184, 487-517)

⁵⁵ Umowa między organizatorem transportu a przewoźnikiem (Public Service Contract).

⁵⁶ Rozumianych jako usługi użyteczności publicznej w zakresie publicznego transportu zbiorowego w ramach przewozów pasażerskich w publicznym transporcie zbiorowym na sieci komunikacyjnej obejmującej obszar, dla którego Powiat był organizatorem tego transportu oraz na terenie powiatów sąsiadujących, z którymi Powiat zawarł stosowne porozumienia, wykonywanych przez PKS na warunkach określonych w tej umowie oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

⁵⁷ Wyliczanego zgodnie z postanowieniami umowy o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego.

⁵⁸ Dalej: WPF.

⁵⁹ Uchwałami Rady Powiatu Stalowowolskiego: nr XLIX/362/2023 z 15 maja 2023 r. w sprawie zmiany WPF na lata 2023-2039; nr LV/397/2023 z 14 grudnia 2023 r. w sprawie WPF na lata 2024-2039; nr X/60/2024 z 11 grudnia 2024 r. w sprawie WPF na lata 2025-2039; nr XXII/139/2025 z 18 grudnia 2025 r. w sprawie WPF na lata 2026-2043.

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. We wniosku o płatność nie przedstawiono postępu w realizacji Przedsięwzięcia w zakresie kamienia milowego dotyczącego umowy o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego zawartej 20 grudnia 2024 r., co było niezgodne z § 9 ust. 3 Umowy o wsparcie. Zgodnie z ww. zapisem Umowy w każdym wniosku o płatność OOW był zobowiązany do przedstawienia postępów w realizacji Przedsięwzięcia, w szczególności w zakresie kamieni milowych Przedsięwzięcia.

Ponadto informacji o zawarciu ww. umowy nie wprowadzono do systemu teleinformatycznego, co było niezgodne z *pkt 6 rozdziału 3 Wytycznych w zakresie sprawozdawczości i monitorowania*. Zgodnie z tymi *Wytycznymi* w stosownych przypadkach OOW posiadający odpowiednie uprawnienia w systemie teleinformatycznym miał obowiązek bieżącego wprowadzania do systemu teleinformatycznego danych dotyczących postępu finansowego i rzeczowego – do 3 dni roboczych po wystąpieniu zdarzenia warunkującego konieczność wprowadzenia lub modyfikacji danych.

Starosta wyjaśnił, że *fakt zawarcia umowy o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego został pośrednio wykazany w przekazanych wnioskach o płatność. W szczególności wskazano, że nie napotkano na żadne problemy w trakcie realizacji Projektu oraz że rozpoczęto procedurę w celu podpisania umowy dzierżawy i ostatecznie podpisano umowę dzierżawy z Operatorem, na podstawie której przekazano autobusy do eksploatacji. Brak odrębnego, literalnego wskazania realizacji kamienia milowego we wniosku o płatność wynikał z faktu, że jego realizacja była traktowana jako element oczywisty i wynikający z przedstawionych informacji o przekazaniu taboru do eksploatacji oraz braku zakłóceń w realizacji Projektu, a nie jako odrębne zdarzenia wymagające dodatkowego opisu. Ponadto CUPT nie zgłaszał uwag i nie wzywał do złożenia dodatkowych wyjaśnień bądź dokumentów potwierdzających zawarcie przedmiotowej umowy, tym samym uznano, że przedstawione informacje w systemie zostały uznane za wystarczające dla potwierdzenia prawidłowej realizacji Przedsięwzięcia.*

NIK stwierdza, że powołane wyżej zapisy Umowy o wsparcie oraz *Wytyczne w zakresie sprawozdawczości i monitorowania* wymagały przedstawiania postępów realizacji Przedsięwzięcia, w szczególności kamieni milowych, do których należało zawarcie umowy o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego. Przekazywane CUPT dane, powinny jednoznacznie wskazywać, czy i kiedy dany kamień milowy został zrealizowany.

(akta kontroli tom I str. 7-43, 410-411; tom II str. 268-269, 374-456, 474-488)

2. Starostwo nie wprowadzało do systemu teleinformatycznego na bieżąco (tj. do 3 dni roboczych po wystąpieniu zdarzenia) danych dotyczących postępu finansowego i rzeczowego w realizacji Przedsięwzięcia, co było niezgodne z *pkt 6 rozdziału 3 Wytycznych w zakresie sprawozdawczości i monitorowania* (przytoczonego powyżej). W następujących dniach wprowadzono dane:

- 3 września 2024 r. o opracowanej 18 marca 2024 r. dokumentacji aplikacyjnej (po 61 dniach roboczych od zawarcia Umowy o wsparcie);
- 4 września 2024 r. o zapłaceniu 29 marca 2024 r. za dokumentację aplikacyjną (po 62 dniach roboczych od zawarcia Umowy o wsparcie);
- 2 września 2024 r. o ogłoszeniu 17 maja 2024 r. postępowania o udzielenie zamówienia na dostawę taboru (po 60 dniach roboczych od zawarcia Umowy o wsparcie) oraz o zawarciu 30 lipca 2024 r. umowy na dostawę taboru (po 23 dniach roboczych);

- 23 lipca 2025 r. o dostawie 28 maja 2025 r. taboru (po 40 dniach roboczych) oraz o zapłacie w dwóch częściach 24 czerwca 2025 r. i 7 lipca 2025 r. za dostawę taboru (odpowiednio po 21 i po 12 dniach roboczych), a także o rozpoczęciu 2 czerwca 2025 r. eksploatacji przedsięwzięcia – taboru (po 36 dniach roboczych).

Starosta wyjaśnił, że *po podpisaniu Umowy o wsparcie w czerwcu 2024 r. rozpoczął się proces wdrażania Projektu, w tym zapoznawania się z nowym, mało intuicyjnym dla OOW systemem SL2021. Proces wdrażania i opanowania jego funkcjonalności wymagał czasu, tym bardziej, że przypadał na okres wakacyjny. OOW miał przydzielonych z CUPT opiekunów i koordynatorów Projektu, z którymi był w stałym kontakcie (w tym telefonicznym), w ramach którego na bieżąco otrzymywano wskazówki i omawiano aktualny stan realizacji Przedsięwzięcia. Moduł „Zamówienia publiczne” został uzupełniony 3 września 2024 r. o wszystkie dane w zakresie postępowań publicznych dotyczących zadania nr 1 i zadania nr 2. Pierwszy wniosek o płatność⁶⁰ został złożony 4 września 2024 r., tak więc na ten dzień CUPT dysponowało wszystkimi danymi przekazanymi w systemie dedykowanym Przedsięwzięciu. Pozostałe informacje o aktualnym postępie rzeczowo-finansowym były regularnie i terminowo przekazywane w kolejnych wnioskach o płatność, które służyły do tego typu informacji.*

NIK stwierdza, że bieżące przekazywanie danych o Przedsięwzięciu we wnioskach o płatność (sporządzanych co 3 miesiące, poza pierwszym i ostatnim wnioskiem) nie mogło zastąpić obowiązku bieżącego (do 3 dni roboczych) wprowadzania do systemu teleinformatycznego danych dotyczących postępu finansowego i rzeczowego Przedsięwzięcia, wynikającego z Wytycznych w zakresie sprawozdawczości i monitorowania.

(akta kontroli tom II str. 295-269, 474)

3. Starostwo nie przekazało CUPT zaktualizowanego HP (Harmonogramu realizacji Przedsięwzięcia i Harmonogramu płatności) lub potwierdzenia jego aktualności według stanu na 31 marca 2025 r. Zaktualizowany HP według stanu na 30 września 2024 r. przekazało, w przypadku Harmonogramu płatności, po wezwaniu CUPT, z ośmiodniowym opóźnieniem (tj. 15 października 2024 r.), a w przypadku Harmonogramu realizacji Przedsięwzięcia⁶¹ z 295-dniowym opóźnieniem (tj. 22 lipca 2025 r.⁶²). Ponadto nie przekazano CUPT aktualizacji HP niezwłocznie po zawarciu 30 lipca 2024 r. umowy na zakup autobusów, zmieniającej, w wyniku oszczędności przetargowych, kwoty przewidziane na zadanie nr 1 dotyczące: wydatków ogółem, wydatków kwalifikowalnych, dofinansowania, refundacji i zaliczki, co było niezgodne z § 8 ust. 10 i 11 Umowy o wsparcie.

Z korespondencji mailowej CUPT oraz notatki sporządzonej 15 października 2024 r. przez Naczelnika Wydziału Transportu Starostwa wynika, że przed aktualizacją Harmonogramu płatności na 30 września 2024 r., przedstawiono pracownikowi CUPT dwie jego wersje robocze, w tym obejmującą zmiany kwot zadania nr 1 wynikające z umowy na zakup autobusów, z czego wskazana przez pracownika CUPT została wersja nie uwzględniająca tych zmian.

Aktualizację Harmonogramu płatności w związku z podpisaniem umowy na zakup autobusów sporządzono 18 marca 2025 r.

⁶⁰ Za okres od 20 kwietnia 2024 r. do 31 sierpnia 2024 r.

⁶¹ Błędnie wskazano datę stanu na jaki sporządzono ten Harmonogram, tj. na 30 czerwca 2024 r. Zawiera dane według stanu na 30 września 2024 r., ponieważ uwzględnia skorygowaną kwotę wydatków kwalifikowalnych na zadanie nr 2 wykazaną we wniosku o płatność przekazanym CUPT 30 września 2024 r.

⁶² Co wynika z wyjaśnień Starosty.

Zgodnie z § 8 ust. 10 i 11 Umowy o wsparcie OOW przekazuje CUPT dwa razy w roku kalendarzowym, według stanu na 31 marca oraz 30 września zaktualizowany HP lub potwierdzenie aktualności HP na dzień 31 marca oraz 30 września, w terminie 7 dni od upływu powyższych terminów. Ponadto niezwłocznie przekazuje CUPT zmianę HP m.in. po zmianie wartości Przedsięwzięcia, o ile nie została zmieniona w aneksie, a także po zawarciu z wykonawcą umowy dla zadania objętego Przedsięwzięciem, jeżeli dotyczy ona wydatków kwalifikowalnych.

Starosta wyjaśnił, że *OOW realizował obowiązki w zakresie załączników nr 3⁶³ i 4⁶⁴ do Umowy o wsparcie w uzgodnieniu z przedstawicielami i koordynatorem Projektu. Brak wezwań, zastrzeżeń lub zaleceń również w tym zakresie, przy jednoczesnym bieżącym kontakcie z przedstawicielem CUPT, utwierdzał OOW w przekonaniu, że przyjęty sposób postępowania jest prawidłowy i zgodny z zasadami realizacji przedsięwzięć finansowanych w ramach KPO.*

(akta kontroli tom II str. 256-319)

4. W dniu 8 lipca 2025 r. Starostwo przekazało na rachunek PFR 18,2 tys. zł odsetek naliczonych na rachunku bankowym Powiatu od środków przekazanej 24 kwietnia 2025 r. przez PFR zaliczki w wysokości 2 497,5 tys. zł na realizację Przedsięwzięcia, co było niezgodne z art. 6 pkt 9 ustawy z dnia 1 października 2024 r. *o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*⁶⁵ w związku z § 8 ust. 21 Umowy o wsparcie oraz ppkt 3 pkt 5.1 rozdziału 5 *Instrukcji w zakresie wniosków o płatność*.

Zgodnie z art. 6 pkt 9 ustawy *o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* źródłami dochodów własnych powiatu są odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych powiatu, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

Ponadto zgodnie z § 8 ust. 21 Umowy o wsparcie odsetki narosłe od kwoty wsparcia przekazanego na rachunek bankowy OOW dla potrzeb przekazywania zaliczki podlegają zaliczeniu na poczet kolejnych wypłat lub są zwracane zgodnie z *Instrukcją w zakresie wniosków o płatność*. Natomiast w ppkt 3 pkt 5.1 rozdziału 5 ww. *Instrukcji* ustalono, że odsetki narosłe od kwoty przekazanej zaliczki (chyba, że z mocy odrębnych przepisów wspomniane odsetki stanowią dochód ostatecznego odbioru wsparcia, jak ma to miejsce w przypadku jednostek samorządu terytorialnego) pomniejszają wypłatę kolejnej transzy zaliczki lub refundacji na rzecz OOW, w przypadku, gdy nie są zwracane, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej Rozwoju i Finansów z dnia 21 września 2022 r. *w sprawie zaliczek w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich*⁶⁶.

W związku z powyższym, na podstawie art. 6 pkt 9 ustawy *o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* oraz ww. zapisami Umowy o wsparcie i *Instrukcji w zakresie wniosków o płatność*, odsetki narosłe na rachunku bankowym Powiatu od kwoty przekazanej zaliczki w kwocie 18,2 tys. zł stanowiły dochody Powiatu i nie podlegały przekazaniu na rachunek PFR.

Starostwo zwróciło się do pracownika CUPT z pytaniem dotyczącym narosłych odsetek, przytaczając § 8 ust. 21 Umowy o wsparcie oraz ppkt 3 pkt 5.1 rozdziału 5 *Instrukcji w zakresie wniosków o płatność*, otrzymując 7 maja 2025 r. odpowiedź zawierającą powyższy zapis tej

⁶³ Harmonogram realizacji Przedsięwzięcia.

⁶⁴ Harmonogram płatności.

⁶⁵ Dz. U. poz. 1572, ze zm.

⁶⁶ Dz.U. poz. 2055.

Instrukcji oraz numer rachunku bankowego do zwrotu, „jeśli mimo ww. zapisów jednak zdecydowałoby się Państwo na zwrot odsetek bankowych od przekazanej zaliczki”.

Starosta wyjaśnił, że decyzja o zwrocie odsetek została podjęta w warunkach braku jednoznacznego i precyzyjnego wskazania ze strony instytucji finansującej, czy odsetki bankowe narosłe na rachunku Powiatu w związku z obsługą zaliczki KPO stanowią dochód jednostki samorządu terytorialnego, czy też podlegają zwrotowi jako środki związane z realizacją Przedsięwzięcia. Postanowienia Umowy o wsparcie oraz Instrukcji w zakresie wniosków o płatność nie rozstrzygały wprost sytuacji jednostek samorządu terytorialnego w odniesieniu do środków KPO. Mając na uwadze powyższe, Powiat przyjął rozwiązanie ostrożnościowe, polegające na zwrocie narosłych odsetek, w celu uniknięcia ryzyka nieprawidłowego wykorzystania środków pochodzących z KPO. Działania Powiatu były podejmowane w dobrej wierze, z zachowaniem należytej staranności oraz w oparciu o dostępne w danym czasie wytyczne i interpretacje, przy jednoczesnym braku szkody dla finansów publicznych.

Starosta wyjaśnił ponadto, że instytucja finansująca nie zakwestionowała rozliczenia, w którym ujęto przedmiotowe odsetki, ani nie zgłosiła zastrzeżeń do sposobu ich ujęcia i rozliczenia, co Powiat odczytał jako potwierdzenie prawidłowości przyjętego sposobu postępowania.

(akta kontroli tom II str. 149-151, 435-452, 466-472)

V. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

Podjąć działania w celu odzyskania przekazanych odsetek.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁶⁷ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Podkarpackiej Delegatury Najwyższej Izby Kontroli. 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 21 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,

⁶⁷ 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.

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 i opatrzone podpisem własnoręcznym w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Rzeszów, dnia 27 lutego 2026 r.

Kontroler

główny specjalista kontroli państwowej

Marek Sikora

/-/

Najwyższa Izba Kontroli

Podkarpacka Delegatura w Rzeszowie

p.o. Dyrektor Delegatury

Stefan Gados

z up.

p.o. Wicedyrektor

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli

w Rzeszowie

/-/

Stanisław Jarzyna