NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP.410.2.5.2025

Pan
Mirosław Jakubczak
Wójt Gminy Błędów

Urząd Gminy w Błędowie
ul. Sadurkowska 13
05-620 Błędów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/005 Realizacja Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności z uwzględnieniem wyboru i realizacji inwestycji przez samorząd gminny

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
tel. 48224445308, kap@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Błędowie, ul. Sadurkowska 13, 05-620 Błędów (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosław Jakubczak, Wójt Gminy Błędów, od 20 listopada 2018 r., dalej: Wójt
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie przez gminy prawidłowego przygotowania do realizacji przedsięwzięć objętych wsparciem z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (dalej: KPO). 2. Prawidłowość realizacji przez gminy przedsięwzięć objętych wsparciem z KPO i osiąganie zakładanych efektów.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2023 r. do 30 września 2025 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[1]
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontroler	Marcin Grochal, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/63/2025 z 30 maja 2025 r.

(akta kontroli str.: 1-2, 480-499; CD pliki: 204-209)

[1] Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna[2] kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia przygotowanie do realizacji oraz realizację przez Gminę Błędów[3] przedsięwzięcia *Rozwój społeczności energetycznej na terenie gmin Belsk Duży, Błędów i Pniewy*[4] objętego wsparciem z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Środki na realizację Przedsięwzięcia zarówno po stronie dochodów jak i wydatków, zostały ujęte w uchwale budżetowej na 2025 r. w kwotach innych niż wynikające z zawartej Umowy o wsparcie[5]. Finansowanie Przedsięwzięcia zostało zabezpieczone w budżecie Gminy w nowelizacji uchwały budżetowej na 2025 r. z 28 stycznia 2025 r., tj. 57 dni po zawarciu Umowy o wsparcie.

Na brak przygotowania Gminy do realizacji Przedsięwzięcia wskazywało także niezapewnienie właściwej obsady kadrowej do jego obsługi, w tym zatrudnienie w marcu 2025 r. Koordynatora nie posiadającego kwalifikacji i doświadczenia w prowadzeniu projektów ani obsługi środków z Unii Europejskiej.

W trakcie realizacji Przedsięwzięcia nieprawidłowości dotyczyły w szczególności braku wypełnienia obowiązku wystąpienia do Ministerstwa Klimatu i Środowiska (dalej: MKiŚ) z wnioskiem o sporządzenie aneksu do Umowy o wsparcie, co stanowiło naruszenie warunków tej umowy oraz nierzetelnego, a w przypadku dwóch wniosków o płatność nieterminowego sporządzania dokumentów Przedsięwzięcia. Trzy z czterech umów w ramach realizacji Przedsięwzięcia zostało zawartych bez kontrasygnaty Skarbnika Gminy, a w przypadku jednej umowy dodatkowo jej wartość była wyższa niż wskazana w ofercie. Ponadto w rozliczeniu wykazano część wynagrodzenia osoby zatrudnionej w celu pełnienia funkcji koordynatora Przedsięwzięcia[6] niezgodnie z kryteriami kwalifikowalności określonymi w Regulaminie naboru B.2.2.2[7].

Wprawdzie Gmina zrealizowała wszystkie założone w ramach Przedsięwzięcia zadania oraz osiągnęła założone wartości wskaźników, niemniej jednak zmiana liczby Partnerów realizowanego w partnerstwie Przedsięwzięcia skutkowała zmniejszeniem z trzech do dwóch gmin obszaru objętego koncepcją rozwoju społeczeństwa energetycznego.

Zakres i skala stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości, w tym słabość funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie uniemożliwiają pozytywną ocenę jej przygotowania jak i realizacji Przedsięwzięcia.

---

[2] Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

[3] Dalej: Gmina.

[4] Przedsięwzięcie objęte szczegółowym badaniem w ramach kontroli. Dalej: Przedsięwzięcie.

[5] Tj. Umowy nr KPOD.03.12-IP.05-0110/23 z dnia 2 grudnia 2024 r. o objęcie wsparciem bezzwrotnym z planu rozwojowego Przedsięwzięcia „Rozwój społeczności energetycznej na terenie gmin Belsk Duży, Błędów, Pniewy" w ramach inwestycji B.2.2.2./G.1.1.2. Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO): Instalacja OZE realizowane przez Społeczności Energetyczne. Część A: wsparcie przedinwestycyjne. Dalej: Umowa o wsparcie.

[6] Dalej: Koordynator.

[7] Regulamin wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem bezzwrotnym z Planu Rozwojowego w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności, Inwestycja B.2.2.2 Instalacje OZE realizowane przez społeczności energetyczne Część A (wsparcie przedinwestycyjne), dalej: Regulamin naboru.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie przez Gminę prawidłowego przygotowania do realizacji przedsięwzięć objętych wsparciem z KPO

Opis stanu faktycznego

1.1 Zadania odnoszące się do realizacji Przedsięwzięcia, w tym monitorowanie funduszy zewnętrznych, sporządzanie wniosków aplikacyjnych, koordynowanie procesu aplikacyjnego, sporządzanie wniosków o płatność i rozliczanie oraz promocja zostały określone w Regulaminie organizacyjnym Urzędu Gminy[8] w zakresie zadań Referatu Inwestycji, Zamówień Publicznych i Ochrony Środowiska. Zostały one także określone w zakresach obowiązków pracowników zaangażowanych w realizację Przedsięwzięcia. Zadania w ramach Przedsięwzięcia, poza kierownictwem Urzędu[9], do 24 grudnia 2024 r. realizowane były przez kierowniczkę Referatu Inwestycji, Zamówień Publicznych i Ochrony Środowiska, która posiadała wykształcenie i doświadczenie z zakresu ochrony środowiska i pozyskiwania środków zewnętrznych, w tym z Unii Europejskiej[10].

Za koordynację Przedsięwzięcia do końca lutego 2025 r. odpowiadał Sekretarz Gminy. W okresie marzec-czerwiec 2025 r. koordynację Przedsięwzięcia powierzono osobie nowozatrudnionej w celu pełnienia funkcji Koordynatora. Zadania merytoryczne w zakresie obowiązków Koordynatora obejmowały wyłącznie obsługę Przedsięwzięcia. Ustalono, że Koordynator nie posiadał wykształcenia z zakresu obszaru objętego Przedsięwzięciem oraz obsługi środków z KPO lub UE. Nie posiadał także doświadczenia w przedmiotowym zakresie, co opisano w pkt 1 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Wójt poinformował, że po zakończeniu umowy o pracę Koordynatora, zarządzeniem powołał tę osobę na eksperta energetycznego i kontynuowała ona obsługę Przedsięwzięcia pro bono. Dodał także, że w związku ze stwierdzonymi w toku kontroli NIK błędami w realizacji Przedsięwzięcia, w połowie listopada 2025 r. zadania te zostały powierzone Zastępcy Wójta.

Obsługę księgową w całym okresie realizował jeden pracownik Referatu Budżetowego, który posiadał niezbędne kwalifikacje i doświadczenie.

(akta kontroli str. 81-90, 190-209, 453-455, 480-499, 518-520; CD pliki: 149-203)

W Urzędzie nie zostały wprowadzone odrębne procedury dotyczące realizacji Przedsięwzięcia. Wójt poinformował, że zadania były realizowane w ramach zakresów czynności pracowników zgodnie z obowiązującym Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Gminy Błędów.

(akta kontroli str. 70-76, 192-206)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki zgłaszania skarg i wniosków na działanie Gminy w zakresie realizacji Przedsięwzięcia. Nie przeprowadzano

---

[8] Zarządzenia Wójta Gminy Błędów: nr 55.2023 z dnia 1 września 2023 r., 8.2025 z dnia 27 stycznia 2025 r., 33.2025 z dnia 31 marca 2025 r.

[9] Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Gminy w Błędowie kierownictwo Urzędu stanowią: Wójt, Zastępca Wójta, Sekretarz i Skarbnik.

[10] Dalej: UE.

także wewnętrznych i zewnętrznych kontroli oraz audytów w zakresie dotyczącym realizacji przedsięwzięć objętych wsparciem z KPO.

Wójt poinformował, że w okresie od złożenia wniosku o wsparcie z KPO do maja 2024 r. Urząd zgłaszał w rozmowach telefonicznych z pracownikami instytucji odpowiedzialnych za inwestycje (tj. Ministerstwem Rozwoju i Technologii, a następnie MKiŚ) uwagi dotyczące przewlekłości w rozpatrywaniu wniosku i braku umowy o realizację Przedsięwzięcia. Wśród problemów w realizacji Przedsięwzięcia Wójt wskazał także trudności we współpracy z Partnerami, z których jeden ostatecznie wycofał się z partnerstwa.

Zastępca Wójta poinformowała, że *w toku kontroli zauważyła wielodniowe opóźnienia po stronie MKiŚ w kwestii wniosków o płatność oraz wniosku o zmianę* (...), o czym nie była wcześniej informowana przez Koordynatora. Dodała także, że jest w kontakcie z MKiŚ i podjęła działania w celu aktualizacji wniosku o Zmianę umowy w systemie CST2021[11] oraz zatwierdzenia wniosków o płatność.

(akta kontroli str. 3-29, 81-85, 190-206, 436-459)

Na etapie przygotowania do realizacji Przedsięwzięcia, w 2023 r. Gmina zleciła opracowanie wniosku aplikacyjnego podmiotowi zewnętrznemu. Wójt poinformował, że poniesione z tego tytułu wydatki w kwocie 4059,00 zł nie były objęte finansowaniem w ramach realizowanego Przedsięwzięcia. Pozostałe wydatki na zadania zlecone w celu realizacji Przedsięwzięcia stanowiły jego koszty i zostały wyszczególnione w obszarze drugim wystąpienia.

(akta kontroli str. 3-29, 56-69)

1.2 W okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu nie uczestniczyli w szkoleniach, konferencjach lub spotkaniach z zakresu KPO. W zakresie tworzenia społeczności energetycznych oraz odnawialnych źródeł energii, w roku 2024 Wójt uczestniczył w konferencji *Praktyczne aspekty organizacji i funkcjonowania spółdzielni energetycznych na przykładzie Lądeckiej Spółdzielni Energetycznej.* Ponadto, w czerwcu 2025 r. Koordynator uczestniczył w szkoleniu zorganizowanym przez Fundację Instytut na Rzecz Ekorozwoju, które obejmowało zagadnienia z zakresu prawa związanego z lokalizacją dużych instalacji odnawialnych źródeł energii oraz innych zagadnień związanych z transformacją energetyczną. Wójt poinformował, że *pracownicy (...) nie zgłaszali potrzeb szkoleniowych w zakresie KPO.*

W trakcie kontroli NIK osoby odpowiedzialne merytorycznie za realizację Przedsięwzięcia w okresie objętym kontrolą, nie były już pracownikami Urzędu.

(akta kontroli str. 3-29, 56-76, 81-102, 480-499; CD pliki: 211-214)

1.3 W okresie objętym kontrolą strategicznymi dokumentami dotyczącymi rozwoju Gminy uwzględniającymi Odnawialne Źródła Energii były *Program ochrony środowiska dla Gminy Błędów na lata 2018-2021 z perspektywą do roku 2025*[12] przyjęty 23 sierpnia 2018 r. oraz *Strategia Rozwoju Gminy Błędów na lata*

[11] Dalej: Wniosek o Zmianę lub WOZ.

[12] Uchwała nr XLIV.215.2018 Rady Gminy Błędów z dnia 23 sierpnia 18 r. w sprawie uchwalenia Programu ochrony środowiska dla Gminy Błędów.

2024-2030[13] przyjęta 6 sierpnia 2024 r. Dokumenty nie zawierały informacji o konkretnych realizowanych lub planowanych do realizacji przedsięwzięciach, ani źródłach ich finansowania. Wskazywały wizję, cele strategiczne oraz określały kluczowe kierunki rozwoju Gminy, w tym w zakresie energetyki odnawialnej w które wpisywała się realizacja Przedsięwzięcia objętego wsparciem z KPO.

(akta kontroli str. 70-76, 81-102, 480-487; CD Pliki: 204-208)

1.4 Środki na wkład własny wydatków kwalifikowalnych oraz niezbędnych do poniesienia wydatków niekwalifikowalnych związanych z realizacją Przedsięwzięcia zostały zabezpieczone w uchwale budżetowej na 2025 r. [14], lecz w kwotach nieodpowiadających kwotom określonym w Umowie o wsparcie, co opisano w pkt 2 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 488-499, CD Pliki: 215-220)

1.5 Wójt podał, że informacje o możliwości objęcia przedsięwzięć wsparciem z KPO Gmina pozyskiwała na podstawie monitorowania ogólnodostępnych publicznych źródeł informacji.

(akta kontroli str. 3-28)

1.6 Wśród barier w realizacji Projektu Wójt wskazał w szczególności brak możliwości finansowania ze środków projektu wynagrodzenia Koordynatora w okresie sporządzania rozliczenia Przedsięwzięcia oraz długi czas procedowania wniosków przez MKiŚ, co powodowało znaczące obciążenie budżetu Gminy. Zastępca Wójta poinformowała, że odkąd zaczęła pracę z systemem CST2021[15] zauważyła, *że jest on nieintuicyjny i skomplikowany. Dodała także, że cała komunikacja powinna być prowadzona za pośrednictwem systemu, a nie e-maila, ponieważ przy zmianie osoby odpowiedzialnej za prowadzenie projektu, nowa osoba nie ma pełnego wglądu w działania podejmowane w projekcie*.

(akta kontroli str. 26-72, 95-107, 3-28, 525-526)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Nie zapewniono właściwej obsady kadrowej do obsługi Przedsięwzięcia, co było działaniem nierzetelnym.

W okresie styczeń – luty 2025 r., w trakcie przebywania na urlopie osoby odpowiedzialnej za koordynację Przedsięwzięcia, nie został wyznaczony inny pracownik do realizacji tych zadań.

Wójt wyjaśnił, że *w tym okresie nie było działań w Projekcie, które wymagałyby intensywnej pracy koordynatora.*

Zdaniem NIK, powyższe miało wpływ na realizację obsługi Przedsięwzięcia, gdyż skutkowało niedotrzymaniem terminu przekazania pierwszego Wniosku

[13] Uchwała nr VII.34.2024 Rady Gminy w Błędowie z dnia 6 sierpnia 2024 r. w sprawie przyjęcia „Strategii Rozwoju Gminy Błędów na lata 2024 -2030.

[14] Uchwała nr XV.79.2024 Rady Gminy Błędów z dnia 30 grudnia 2024 r. – Uchwała budżetowa na rok 2025.

[15] Centralny system teleinformatyczny wykorzystywany na potrzeby wdrażania funduszy strukturalnych w Polsce w perspektywie finansowej 2021-2027 oraz KPO, dalej: CST2021.

o Płatność, co wskazano w obszarze drugim wystąpienia pokontrolnego w pkt 3 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

Powierzenie funkcji Koordynatora od 1 marca 2025 r. pracownikowi, który nie posiadał kwalifikacji ani doświadczenia do wykonywania zadań w ramach obsługi i koordynacji Przedsięwzięcia było niezgodne ze standardem kontroli zarządczej nr 2 – Kompetencje zawodowe[16] i skutkowało licznymi nieprawidłowościami w realizacji i rozliczaniu Przedsięwzięcia.

Wójt wyjaśnił, że zatrudnienie Koordynatora wynikało z nagłej rezygnacji innej kandydatki na to stanowisko. Dodał ponadto, że wyboru dokonano na podstawie aplikacji złożonych w ramach wcześniejszych rekrutacji w Urzędzie, a przeważającym kryterium zatrudnienia była dostępność *z dnia na dzień.* Dodał także, że *z perspektywy czasu trzeba przyznać, że takie rozwiązanie było błędem.*

Ponadto Wójt poinformował, że w Urzędzie rozpoczęto prace nad kompleksową rewizją całego systemu kontroli zarządczej mające na celu uniknięcie nieprawidłowości w przyszłości.

(akta kontroli str. 81-85, 190-194, 204-209, 451-455)

Zdaniem NIK działanie to było nierzetelne i skutkowało nieprawidłowościami wykazanymi przy realizacji Przedsięwzięcia.

2. W uchwale budżetowej na 2025 r. środki na realizację Przedsięwzięcia, zarówno po stronie dochodów jak i wydatków ujęto w błędnych kwotach, co było nierzetelne.

Dochody zostały ujęte w kwocie 172 113,79 zł odpowiadającej maksymalnej kwocie wydatków kwalifikowalnych określonej w Umowie o wsparcie. Przy maksymalnym dofinansowaniu z KPO na poziomie 155 722,00 zł planowane dochody były zawyżone o 16 391,79 zł. Natomiast wydatki na realizację Przedsięwzięcia zostały w uchwale budżetowej zaniżone, gdyż zostały ujęte w kwocie 178 113,79 zł, tj. bez uwzględnienia wydatków niekwalifikowalnych w kwocie 25 285,95 zł.

Wójt wyjaśnił, że błędne kwoty dochodów i wydatków Projektu ujęte w Uchwale budżetowej na 2025 r. wynikały z przekazania przez Sekretarza Gminy do księgowości jedynie częściowych danych dotyczących Projektu. Dodał także, że *po otrzymaniu informacji finansowych dotyczących Projektu (...) zostały zmienione plany dochodów i wydatków dotyczące Projektu.* W Uchwale zmieniającej Uchwałę budżetową na 2025 r.[17] dokonano korekty danych finansowych dotyczących Przedsięwzięcia.

Ze względu na skorygowanie kwot w Uchwale zmieniającej, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego.

(akta kontroli str. 3-55, 480-499; CD Pliki: 215-220)

---

[16] Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84).

[17] Uchwała nr XVII.88.2025 Rady Gminy Błędów z dnia 28 stycznia 2025 r. zmieniająca Uchwałę Budżetową na rok 2025 (dalej: Uchwała zmieniająca).

Ocena cząstkowa

Wewnętrzne regulacje obowiązujące w Urzędzie odzwierciedlały zadania Gminy związane z realizacją Przedsięwzięcia, a zadania wykonywane przez pracowników zostały wykazane w ich zakresach obowiązków. Nie zapewniono natomiast właściwej obsady kadrowej do obsługi realizacji Przedsięwzięcia, gdyż m.in. powierzono stanowisko koordynatora Przedsięwzięcia w okresie marzec-czerwiec 2025 r. osobie nieposiadającej kwalifikacji i doświadczenia.

OBSZAR

2. Prawidłowość realizacji przez gminy przedsięwzięć objętych wsparciem z KPO i osiąganie zakładanych efektów

Opis stanu faktycznego

2.1 W okresie objętym kontrolą Gmina uczestniczyła w trzech naborach wniosków o wsparcie z KPO. W 2023 r. złożono dwa wnioski na realizację Inwestycji wspartych z KPO: Utworzenie żłobka samorządowego w Błędowie w ramach Programu Maluch+ oraz Rozwój społeczności energetycznej na terenie gmin Belsk Duży, Błędów, Pniewy w ramach Inwestycji B.2.2.2./G.1.1.2 Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności: Instalacje OZE realizowane przez społeczności energetyczne. W roku 2024 złożono wniosek o dofinansowanie projektu *Uregulowanie gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Błędów*[18].

W związku ze złożeniem powyższych wniosków do 30 września 2025 r. zawarto dwie umowy, tj. :

- umowę z 6 listopada 2023 r. z Wojewodą Mazowieckim na utworzenie żłobka samorządowego w Błędowie. Umowna wartość zadania wynosiła 1 040 632,21 zł , w tym kwota dofinansowania 990 632,16 zł;
- umowę z 2 grudnia 2024 r. z Ministrem Klimatu i Środowiska na Rozwój społeczności energetycznej na terenie gmin Belsk Duży, Błędów, Pniewy. Umowna wartość zadania wynosiła 197 399,74 zł, w tym dofinansowanie 155 722,00 zł.

Nie wystąpiły przypadki występowania przez Gminę z wnioskiem o ponowną ocenę przedsięwzięcia realizowanego w ramach inwestycji B.2.2.2., gdyż nie wystąpiły przypadki nieobjęcia przedsięwzięcia wsparciem.

(akta kontroli str. 3-28)

2.2 Wniosek o wsparcie w ramach Projektu złożono 17 września 2023 r. W dniu 6 maja 2024 r. Ministerstwo Rozwoju i Technologii poinformowało Gminę o konieczności korekty wniosku, a 13 maja 2024 r. zaktualizowany wniosek został przekazany w systemie CST2021. Zawarcie Umowy o wsparcie nastąpiło 2 grudnia 2024 r.[19], tj. 442 dni od złożenia wniosku.

Umowa o wsparcie została zawarta zgodnie z Regulaminem naboru i zawierała wymagane załączniki oraz elementy wskazane w art. 14 lzh ust. 2 i ust. 4 ustawy

[18] W ramach inwestycji 3.1.1. KPO Inwestycje w zrównoważoną gospodarkę wodno-ściekową na terenach wiejskich.

[19] Umowa podpisana elektronicznie: ze strony Gminy Błędów przez Wójta Gminy przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy – 27 listopada 2024 r., ze strony Ministerstwa Klimatu i Środowiska przez upoważnionego Dyrektora Departamentu Odnawialnych Źródeł Energii – 2 grudnia 2024 r.

z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju[20]. Planowany całkowity koszt przedsięwzięcia w niej wskazany wynosił 197 399,74 zł (w tym 172 113,79 zł wydatków kwalifikowalnych), a maksymalna wartość wsparcia ogółem z planu rozwojowego została ustalona w kwocie 155 722,00 zł (w tym 8195,89 zł wydatków pośrednich). Zobowiązano także Gminę do zapewnienia własnego wkładu finansowego w wysokości 16 391,79 zł.

W dniu 7 marca 2025 r. zawarto aneks do Umowy o wsparcie. Jego zawarcie nastąpiło na podstawie złożonego przez Gminę w CST2021 19 grudnia 2024 r. Wniosku o Zmianę (WOZ 2) i dotyczyło wydłużenia okresu realizacji Przedsięwzięcia do 30 czerwca 2025 r. Do aneksu dołączono zaktualizowany harmonogram realizacji przedsięwzięcia i harmonogram płatności, a także opis Przedsięwzięcia.

W dniu 21 marca 2025 r., zgodnie z § 11 ust. 5 Umowy o wsparcie, Gmina złożyła w CST2021 Wniosek o Zmianę (WOZ 4) w związku z odstąpieniem od realizacji Przedsięwzięcia przez jednego z Partnerów. Według stanu na dzień 26 listopada 2025 r. (tj. po 256 dniach od złożenia) Wniosek o Zmianę nie został rozpatrzony przez MKiŚ, a aneks do Umowy o wsparcie nie został podpisany.

Zastępca Wójta poinformowała, że w toku kontroli NIK, na podstawie analizy dokumentów w CST2021 zauważyła *wielodniowe opóźnienia po stronie MKiŚ m.in. w zakresie wniosku o zmianę (...),* o których nie była informowana przez Koordynatora. Dodała, że obecnie jest w kontakcie telefonicznym z MKiŚ w celu rozliczenia Przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 405-435, 480-517;
CD pliki: 221-244, 283-292)

Ustalono, że nie został zawarty aneks do Umowy o wsparcie w związku z wydłużeniem terminu realizacji Przedsięwzięcia do 30 września 2025 r. co opisano w pkt 1 Sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 183-184, 448)

2.3 W celu realizacji Przedsięwzięcia, 13 sierpnia 2024 r., Gmina zawarła z Gminą Belsk Duży i Gminą Pniewy porozumienie o współpracy z partnerami (dalej: Porozumienie). W dniu 11 września 2024 r. otrzymano z MKiŚ informację o konieczności ponownego podpisania Porozumienia z partnerami wraz z jego wzorem, zgodnie z którym Gminy partnerskie 16 września 2024 r. podpisały nowe Porozumienie. Dokument został przekazany e-mailem do MKiŚ i ostatecznie stanowił załącznik nr 7 do podpisanej Umowy. W związku ze zmianą Regulaminu naboru ustalającą zakończenie okresu realizacji Przedsięwzięcia na 30 czerwca 2025 r., 31 grudnia 2024 r. Partnerzy podpisali kolejne Porozumienie stanowiące kontynuację współpracy. Okres jego obowiązywania został ustalony od 1 stycznia 2025 r. do końca trwałości Przedsięwzięcia. W Porozumieniu określono m.in. rzeczowy zakres działań partnerów oraz kluczowych obowiązków.

W toku kontroli ustalono, że Porozumienie nie zawierało określonych w § 17 Umowy o wsparcie elementów dotyczących w szczególności aspektów

[20] Dz. U. z 2025 r. poz. 198.

finansowych współpracy pomiędzy partnerami, tj. zakresu realizowanych działań w ujęciu finansowym, wkładu finansowego do przedsięwzięcia Gminy i Partnerów, zakresu wzajemnej odpowiedzialności, założeń dotyczących rozliczeń finansowych.

Wójt wyjaśnił, że Porozumienie z 16 września 2024 r. zostało zawarte zgodnie ze wzorem przekazanym przez MKiŚ i zostało pozytywnie zweryfikowane na etapie przygotowania Umowy o współpracę, której stanowi integralną część. Dodał także, że *w porozumieniu z dnia 31 grudnia 2024 r. dostosowano terminy realizacji Projektu zgodnie z wnioskiem o zmianę terminu z 18 grudnia 2024 r. zaktualizowanym w aplikacji CST 2021 w dniu 19 grudnia 2024 r.(...).*

W związku z rezygnacją Gminy Pniewy z udziału w Przedsięwzięciu, 8 kwietnia 2025 r. Gminy Błędów i Belsk Duży zawarły aneks do Porozumienia, w którym cały zakres przedmiotowy i finansowy Przedsięwzięcia został przypisany Gminie Błędów. O zmianach tych Gmina poinformowała MKiŚ poprzez złożenie w systemie CST2021 Wniosku o Zmianę (WOZ 4). Według stanu na dzień 26 listopada 2025 r. (tj. 250 dni po złożeniu) wniosek nie został rozpatrzony. Odejście jednego z Partnerów skutkowało zmniejszeniem z trzech do dwóch gmin obszaru objętego realizowaną w ramach Przedsięwzięcia koncepcją rozwoju społeczeństwa energetycznego.

(akta kontroli str. 210-344, 466-467 480-499;
CD pliki: 141-148)

2.4 Pierwotny harmonogram realizacji Przedsięwzięcia stanowiący załącznik nr 3 do Umowy o wsparcie zakładał, że siedem planowanych do realizacji zadań zostanie zrealizowanych do 31 grudnia 2024 r. W dniu 18 grudnia 2024 r. Gmina zwróciła się do MKiŚ o zmianę terminu realizacji Przedsięwzięcia do 30 czerwca 2025 r. Jako uzasadnienie wskazano brak możliwości realizacji Projektu w pierwotnym okresie wynikający z późnego terminu zawarcia umowy o wsparcie i tym samym braku możliwości sfinansowania zadań w 2024 r. W dniu 14 lutego 2025 r. przekazano za pośrednictwem CST2021 zaktualizowany harmonogram realizacji przedsięwzięcia wskazujący, że wszystkie zadania zostaną zrealizowane w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2025 r. oraz harmonogram płatności wskazujący planowane wydatki kwalifikowalne w I kwartale 2025 r. w kwocie 69 209,78 zł, w tym 62 288,80 dofinansowania w formie zaliczki. Pozostałe wydatki w kwocie 102 904,01 zł przewidziano do realizacji w formie refundacji w II kwartale 2025 r.

W dniu 25 czerwca 2025 r. Gmina zwróciła się MKiŚ z prośbą o wydłużenie terminu realizacji Przedsięwzięcia o kolejne trzy miesiące, tj. do 30 września 2025 r., przesyłając jednocześnie zaktualizowany harmonogram realizacji Przedsięwzięcia, wskazujący termin zakończenia czterech z siedmiu zadań do 30 września 2025 r. Nie dokonano jednak korekty harmonogramu płatności, co opisano w pkt 2 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 183-187, 210-344, 480-499;
CD pliki: 001-002, 016-057)

2.5 Zgodnie z Umową o wparcie, Gmina prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową dla Przedsięwzięcia. Wprowadzono zasady rachunkowości[21], w których wskazano m.in. symbol stosowany do uszczegółowienia zadań w ramach Przedsięwzięcia. Ponadto, założono w banku dwa odrębne rachunki bankowe dla środków pochodzących z KPO, przekazywanych w formie zaliczki i refundacji. Na dzień 30 września 2025 r. na kontach księgowych ujęto wszystkie operacje dotyczące wpływu środków jak i wydatków poniesionych w związku z realizacją przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 103-140, 345-402; CD pliki: 137-140)

2.6 Zgodnie z § 2 ust. 16 Umowy o wsparcie, Gmina zobowiązana była przy realizacji przedsięwzięcia m.in. zgodnie z wytycznymi spełnić zasady DNSH[22] (skrót od ang. „Do No Significant Harm", czyli „nie czyń poważnych szkód"). Ponadto zgodnie z listą oświadczeń wykazanych dla działania A3 – etap I w załączniku nr 3 do Regulaminu naboru, Gmina zobowiązana była do złożenia oświadczenia o zgodności z zasadą DNSH. W dniu 30 września 2025 r. Wójt sporządził oświadczenie, w którym wskazał, że w tym etapie działań nie występują czynniki mogące negatywnie wpływać na środowisko. Wójt wskazał także, że odpowiednia analiza zgodności z DNSH zostanie sporządzona w kolejnym etapie inwestycji. Oświadczenie zostało dołączone w systemie CST2021.

(akta kontroli str. 77-80)

2.7 W okresie objętym kontrolą Gmina złożyła cztery wnioski o płatność[23], z tego jeden wniosek o statusie *zaliczkowy* oraz trzy wnioski o statusie *Refundacyjny, Sprawozdawczy,* w tym jeden dodatkowo *Rozliczający zaliczkę.*

Pierwszym wnioskiem złożonym 11 marca 2025 r. (WoP-1) Gmina zwróciła się o przyznanie zaliczki w kwocie 62 288,80 zł, co było zgodne z § 2 ust. 11 Umowy o wsparcie. Nie został jednak dotrzymany określony w § 4 ust. 7 Umowy o wsparcie termin złożenia pierwszego Wniosku o Płatność, co opisano w pkt 3 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.* Wniosek o zaliczkę był dwukrotnie wycofywany do poprawy (w tym jeden raz na prośbę Gminy). Wniosek został zatwierdzony 15 kwietnia 2025 r., a wypłata zaliczki nastąpiła 2 maja 2025 r.

WoP-2 obejmujący okres od 11 do 18 marca 2025 r. został złożony 25 marca 2025 r. W dniu 26 marca 2026 r. wniosek został wycofany na prośbę Gminy, a następnie złożony ponownie 28 marca 2025 r. (WoP-2 wersja 2). Uwagi do wniosku zostały przekazane przez MKiŚ 16 maja 2025 r.[24] i dotyczyły m.in. zmiany rozpoczęcia okresu sprawozdawczego na 1 stycznia 2025 r., uzupełnienia na dołączanych fakturach oznaczeń wskazanych we wniosku w polu numer

[21] Zarządzenie nr 11.2025 Wójta Gminy Błędów z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie wprowadzenia polityki rachunkowości dla Przedsięwzięcia pn. „Rozwój społeczności energetycznej na terenie gmin Belsk Duży, Błędów, Pniewy" w ramach inwestycji B.2.2.2/G.1.1.2 Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO): Instalacja OZE realizowane przez społeczności energetyczne.

[22] Załącznik nr 10 do Regulaminu wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem bezzwrotnym z planu rozwojowego.

[23] KPOD.03.12-IP.05-0110 23-001 Zaliczkowy (dalej: WoP-1); KPOD.03.12-IP.05-0110 23-002 Refundacyjny, Sprawozdawczy (dalej: WoP-2); KPOD.03.12-IP.05-0110 23-003 Rozliczający zaliczkę, Refundacyjny, Sprawozdawczy (dalej: WoP-3); KPOD.03.12-IP.05-0110 23-004 Refundacyjny, Sprawozdawczy (dalej: WoP-4)

[24] 19 dni po terminie określonym w Umowie o wsparcie.

księgowy lub ewidencyjny oraz poprawy danych (NIP) jednego z wykonawców. MKiŚ wezwało także do uzupełnienia dokumentów potwierdzających dokonanie płatności za zrealizowane przez wykonawców zadania. Zwrócono także uwagę, że osiągnięta wartość wskaźnika dla zadania nr 4 – Liczba miejsc pracy utworzona w wyniku wspieranych przedsięwzięć powinna wynosić 0,00 oraz, że koszty pośrednie mogą być rozliczone dopiero w ostatnim wniosku o płatność. Zgłaszane uwagi dotyczyły także spraw organizacyjno-technicznych systemu, w tym usunięcia z systemu błędnej listy osób upoważnionych i przeniesienia plików z bloku danych *Załączniki* do załączników pod daną pozycją *Zestawienia dokumentów.*

Kolejną wersję wniosku – WoP-2 wersja 3 złożono w systemie CST2021 11 czerwca 2025 r., tj. 19 dni po terminie określonym w §4 ust. 23 Umowy o wsparcie, co opisano w pkt 4 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.* Dokonane zmiany dotyczyły wydłużenia okresu objętego wnioskiem (do 31 maja 2025 r.) oraz dodania dokumentów rozliczenia wydatków w ramach zadania nr 7 – zatrudnienie Koordynatora merytorycznego za okres marzec-maj. W dniu 12 września 2025 r.[25] MKiŚ przekazało uwagi do trzeciej wersji WoP-2 zwracając uwagę, że nie zostały uwzględnione poprawki zgłoszone do wcześniejszej wersji wniosku. Ponadto, uwagi w tej wersji dotyczyły ujętego po raz pierwszy w tym Wniosku o Płatność zadania nr 7. Wskazano konieczność dołączenia wymaganych dokumentów oraz korekty osiągniętej wartości wskaźnika. Gmina przekazała ostatnią w okresie objętym kontrolą wersję wniosku (WoP-2 wersja 4) 19 września 2025 r. Do dnia 26 listopada 2025 r. wniosek nie został rozpatrzony przez MKiŚ.

Wniosek o rozliczenie zaliczki - WoP-3 został złożony 1 sierpnia 2025 r., tj. z zachowaniem trzymiesięcznego okresu określonego w § 3 ust. 12 Umowy o wsparcie. Wniosek został zwrócony do poprawy 30 września 2025 r., a następnie złożony ponownie 14 października 2025 r. (WoP-3 wersja 2), tj. siedem dni po terminie określonym w § 4 ust. 23 Umowy o wsparcie, co opisano w pkt. 4 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W odniesieniu do ostatnich wersji sprawozdawczych, refundacyjnych i rozliczających zaliczkę Wniosków o Płatność, tj. WoP-2 w wersji czwartej, WoP-3 w wersji drugiej i WoP-4 w wersji pierwszej stwierdzono, że wszystkie zostały opracowane nierzetelnie, co opisano w pkt 5 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 175-182, 436-448, 480-499
CD pliki: 016-057, 252-282)

2.8 W okresie objętym kontrolą Gmina otrzymała w ramach Przedsięwzięcia zaliczkę w kwocie 62 288,80 zł. Środki zostały przekazane zgodnie z Umową wsparcia na podstawie zatwierdzonego Wniosku o Płatność (WoP-1). Pozostałe wydatki Gmina poniosła ze środków własnych, a Wnioski o Płatność dotyczące refundacji pozostały nierozliczone do zakończenia czynności kontrolnych 15 grudnia 2025 r.

(akta kontroli str. 101-140, 480-499; CD pliki: 252-258)

[25] 63 dni po terminie określonym w § 4 ust. 23 Umowy o wsparcie.

2.9 Według stanu na 30 września 2025 r. Gmina poniosła wydatki bezpośrednie ramach Przedsięwzięcia w łącznej kwocie 186 567,21 zł, w tym 160 786,78 zł wykazano jako wydatki kwalifikowalne, a 25 780,43 zł stanowił podatek VAT będący wydatkiem niekwalifikowalnym. Wydatki ponoszone były w okresie od 21 lutego 2025 r. do 30 września 2025 r. i przeznaczone zostały na zadania wykazane w Umowie o wsparcie, z tego[26]:

- Zadanie nr 1 – opracowanie koncepcji rozwoju społeczeństwa energetycznego – 87 330,00 zł, w tym 71 000,00 zł wydatków kwalifikowalnych;
- Zadanie nr 2 – Organizacja spotkań informacyjnych mających na celu identyfikację interesariuszy – 15 299,85 zł, w tym 12 438,90 zł wydatków kwalifikowalnych;
- Zadanie nr 3 – Zatrudnienie eksperta do przeprowadzenia spotkań – 6494,40 zł, w tym 5280,00 zł wydatków kwalifikowalnych;
- Zadanie nr 4 – analizy i opracowanie dokumentacji związanej z powołaniem i rejestracją społeczności – 13 000,00 zł, w tym 10 000,00 zł wydatków kwalifikowalnych;
- Zadanie nr 5 – Zatrudnienie koordynatora merytorycznego – 48 697,96 zł, w tym 48 697,96 zł wydatków kwalifikowalnych;
- Zadanie nr 6 – Zakup sprzętu komputerowego dla koordynatora – 10 910,00 zł, w tym 8869,92 zł wydatków kwalifikowalnych;
- Zadanie nr 7 – Zakup mebli dla koordynatora – 5535,00 zł, w tym 4500,00 zł wydatków kwalifikowalnych.

Ustalono, że wyboru wykonawców do realizacji zadań dokonano zgodnie z obowiązującym w Urzędzie Regulaminem udzielania zamówień publicznych[27] oraz z zachowaniem zasad uczciwej konkurencji poprzez wysłanie do wykonawców zapytań ofertowych i wybór ofert najkorzystniejszych.

Gmina zawarła cztery umowy z wykonawcami na realizację zadań 1-4. W dwóch przypadkach – dla zadań 6 i 7, ze względu na kwotę nieprzekraczającą 10 000,00 zł netto, nie zawarto umów pisemnych. Ustalono, że w przypadku trzech umów z czterech zawartych pisemnie, nie zawierały one kontrasygnaty Skarbnika Gminy, co opisano w pkt 6 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.* Ponadto w przypadku jednej umowy ustalono, że została ona zawarta na kwotę wyższą niż przedstawiona w wybranej ofercie, co opisano w pkt 7 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

Zadanie nr 5 realizowane było w oparciu o umowę o pracę z Koordynatorem. Ustalono, że wynagrodzenie Koordynatora niezasadnie zostało w całości uznane za kwalifikowalne, co opisano w pkt 8 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

W pozostałym zakresie wydatki poniesione w ramach Projektu spełniały wymogi w zakresie kwalifikowalności określone w załączniku nr 8 do Regulaminu naboru.

(akta kontroli str. 103-140, 345-402, 480-499;
CD pliki: 221-251, 293-334)

[26] Na podstawie opisów dokumentów księgowych.
[27] Stanowiącym załącznik do Zarządzenia Nr 9.2021 Wójta Gminy Błędów z dnia 8 lutego 2021 r. w sprawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych.

2.10 Wydatki poniesione na realizację Przedsięwzięcia do zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 15 grudnia 2025 r. nie zostały rozliczone i nie wystąpiły przypadki zwrotu środków.

Na rachunku bankowym Gminy przeznaczonym do rozliczania zaliczki przekazanej w ramach wsparcia z KPO naliczono odsetki w kwocie 164,87 zł[28]. Zgodnie z § 3 ust. 13 Umowy o wsparcie odsetki te mają status środków publicznych i Gmina zobowiązana była do przekazania ich na wskazane przez MKiŚ Subkonto Zwrotów Innych Należności *w terminie do 15 stycznia roku następnego, nie później jednak niż do dnia złożenia wniosku o płatność końcową.* Zastępca Wójta poinformowała, że Gmina nie zwracała się do MKiŚ o wskazanie subkonta, gdyż ostatni złożony wniosek nie był wnioskiem o płatność końcową, więc przyjęto jako obowiązujący termin 15 stycznia 2026 r.

(akta kontroli str. 183-187, 403-435)

2.11 W załączniku nr 4 Umowy o wsparcie – Opis Przedsięwzięcia[29], Gmina zobowiązana była do osiągnięcia zakładanych wartości trzech wskaźników produktu:

- Liczba opracowanych koncepcji rozwoju – 1 szt.;
- Liczba zorganizowanych spotkań, wizyt studyjnych, warsztatów, szkoleń związanych z rozwojem społeczności energetycznej – 6 szt.;
- Liczba miejsc pracy utworzona w wyniku wspieranych przedsięwzięć – 0,33 EPC (ekwiwalent pełnego czasu pracy).

W przekazanej do akceptacji piątej wersji Przedsięwzięcia[30], dodatkowo wykazano dwa wskaźniki:

- Liczba zakupionego sprzętu komputerowego dla koordynatora merytorycznego – 1,00 komplet;
- Liczba zakupionych mebli biurowych dla koordynatora merytorycznego – 1,00 komplet.

Ustalono, że na dzień 30 września 2025 r. dla wszystkich wskaźników osiągnięto zakładane wartości.

(akta kontroli str. 210-402)

2.12 Gmina nie była kontrolowana przez podmioty zewnętrzne i wewnętrzne w związku z realizacją Przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 3-29)

2.13 Zgodnie z § 8 ust. 1 Umowy o wsparcie Gmina zobowiązana była do wykazywania osiągniętych wartości wskaźników oraz finansowego postępu w realizacji Przedsięwzięcia jako element Wniosku o Płatność sporządzanego w systemie CST2021.

Ostatnie wersje wniosków zostały złożone w 19 września 2025 r. – WoP-2 wersja 4 oraz 14 października 2025 r. – WoP-3 wersja 2 i WoP-4 wersja 1, który stanowił ostatni wniosek rozliczający ten etap inwestycji. Ustalono, że informacje

[28] Kapitalizacje w maju – kwota 110,48 zł i w sierpniu – kwota 54,39 zł.
[29] Na podstawie aneksu nr 1 z 7 marca 2025 r.
[30] Wniosek o Zmianę (WOZ 4) przekazany w systemie 21 marca 2025 r. nie został zaakceptowany i wskaźniki nie były raportowane.

o osiągniętych wskaźnikach były nierzetelne, co opisano w pkt 5 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

Według stanu 26 listopada 2025 r. żaden z wniosków sprawozdawczych nie został zatwierdzony przez MKiŚ, a ich status w systemie CST2021 był oznaczony jako *Złożony.*

(akta kontroli str. 210-344)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Nie złożono w systemie CST2021 Wniosku o istotną Zmianę umowy, co było niezgodne z § 11 ust. 1 pkt 4 Umowy o wsparcie, który stanowi że zmiana terminu realizacji przedsięwzięcia była jedną z istotnych zmian Przedsięwzięcia wymagającą aneksowania umowy. Na podstawie § 11 ust. 5 na Gminie spoczywa obowiązek złożenia w systemie CST2021 Wniosku o Zmianę będącego podstawą zawarcia aneksu do umowy.
   W dniu 27 maja 2025 r. MKiŚ poinformowało Gminę, *że weszły w życie zmiany regulaminu przedinwestycyjnego, które przewidują m.in. możliwość realizacji etapu I do 30 września 2025 r.* Wskazano także na konieczność przesłania w systemie CST2021 Wniosku o Zmianę oraz pisma przewodniego.
   Ustalono, że 25 maja 20205 r. Koordynator przesłała do MKiŚ pismo z prośbą o wydłużenie terminu realizacji przedsięwzięcia. Nie złożyła jednak w systemie CST2021 Wniosku o Zmianę, co było niezgodne z § 11 ust. 5 Umowy o wsparcie.
   Zastępca Wójta wyjaśniła, że Koordynator odpowiedzialna za realizację Projektu nie informowała jej o jakichkolwiek problemach. Dodała także, że obecnie jest w bieżącym kontakcie z MKiŚ w celu dokonania niezbędnych korekt.

   (akta kontroli str. 183-184, 210-344, 448)

2. Harmonogram płatności złożony 25 czerwca 2025 r. wraz z pismem o przesunięcie terminu realizacji Projektu do 30 września 2025 r., został sporządzony nierzetelnie. Wskazano w nim, że wszystkie wydatki zostaną poniesione w II kwartale 2025 r., podczas, gdy realizację zadań 1-4 przewidziano na III kwartał 2025 r.
   Zastępca Wójta wyjaśniła, że wynikało to z niedopatrzenia Koordynatora oraz, że nie była informowana o jakichkolwiek utrudnieniach w tym zakresie. Dodała ponadto, że obecnie jest w kontakcie z MKiŚ w celu dokonania niezbędnych korekt.

   (akta kontroli str. 183-187, 210-344, 480-499;
   CD pliki: 001-002, 016-057)

3. Pierwszy Wniosek o Płatność został złożony dziewięć dni po terminie określonym w § 4 ust. 7 Umowy o wsparcie. Zgodnie z postanowieniem tej umowy powinien on zostać złożony nie później niż trzy miesiące po podpisaniu umowy. Zawarcie umowy nastąpiło 2 grudnia 2024 r., a pierwszy wniosek złożono w systemie CST2021 11 marca 2025 r.
   Zastępca Wójta wyjaśniła, że opóźnienie wynikało z nieplanowanego braku ciągłości obsługi projektu w związku długim urlopem (od stycznia do marca

2025 r.) Sekretarza Gminy koordynującego przedsięwzięcie oraz rezygnacją kandydatki na stanowisko Koordynatora. Zatrudniony od 1 marca 2025 r. nowy Koordynator podjął działania w celu złożenia pierwszego wniosku.

(akta kontroli str. 175-182, 210-344, 436-448, 480-499
CD pliki: 016-057, 252-282)

4. Niedotrzymanie w przypadku składania dwóch z sześciu korekt Wniosków o Płatność terminów wynikających z § 4 ust. 23 Umowy o wsparcie. Gmina zobowiązana była do złożenia poprawionych i uzupełnionych dokumentów w terminie 7 dni od wezwania przekazanego w systemie CST2021. Ustalono, że złożenie WoP-2 w wersji trzeciej z 11 czerwca 2025 r. nastąpiło z opóźnieniem 19 dni, a WoP-3 w wersji drugiej z 14 października 2025 r. z opóźnieniem siedmiu dni.
   Zastępca Wójta wyjaśniła, że niedotrzymanie terminów wynikało zapewne z niedopatrzenia Koordynatora. Dodała także, że nie była informowana o jakichkolwiek problemach w tym zakresie oraz, że obecnie jest w kontakcie z MKiŚ w celu dokonania niezbędnych korekt i rozliczenia Przedsięwzięcia.

   (akta kontroli str. 175-182, 210-344, 436-448, 480-499
   CD pliki: 016-057, 252-282)

5. Wnioski sprawozdawcze (ich ostatnie wersje, tj.: WoP-2 wersja czwarta z 19 września 2025 r., WoP-3 wersja druga z 14 października 2025 r. oraz WoP-4 wersja pierwsza) zostały sporządzone nierzetelnie.
   a) W przypadku zadań 1, 5 i 7 kwoty ujęte we wnioskach były niezgodne z ewidencją księgową:
   - dla zadania nr 5 zakup sprzętu komputerowego, nie wykazano we wniosku WoP-2 kwoty 75,00 zł dotyczącej zakupu nagrywarki (łączna wartość faktury ujętej w księgach rachunkowych to 10 910,00 zł, natomiast we wniosku wykazano 10 835,00 zł). Kwalifikowalność zakupu nagrywarki została zakwestionowana przez MKiŚ. Nagrywarka we wcześniejszych wersjach WoP była wykazywana jako wydatek kwalifikowalny, ale ze względu na brak tego urządzenia w specyfikacji Przedsięwzięcia, MKiŚ wskazało, że nie może być dofinansowana bez dokonania zmiany Umowy o wsparcie przez złożenie Wniosku o Zmianę. Ponadto, pomimo nieuwzględnienia nagrywarki w ujęciu kwotowym, sprzęt ten znajdował się w opisie zadania. NIK zauważa jednak, że we wniosku o płatność ujmuje się również wydatki niekwalifikowalne;
   - dla zadania nr 7 we wnioskach WoP-2 i WoP-4 nie wykazano kwoty 14 609,70 zł. Z ksiąg rachunkowych wynikało, że wydatki z tytułu wynagrodzenia w części dofinansowania wynosiły 43 829,10 zł, tj. 90% z 48 697,96 zł łącznych wydatków na to zadanie, a we wniosku wykazano tylko kwotę 29 219,40 zł;
   - dla zadania nr 1 w opisie postępu rzeczowego Przedsięwzięcia w rozliczającym zaliczkę wniosku WoP-3, nie wykazano kwoty 536,55 zł wynikającej z częściowej zapłaty faktury za opracowanie koncepcji rozwoju społeczności energetycznej (wykazano 57 000,00 zł zamiast 57 536,55 zł);

– dla zadania nr 5 w opisie postępu rzeczowego Przedsięwzięcia we wniosku WoP-3 wskazano, że z zaliczki zostało rozliczone wynagrodzenie za ostatni miesiąc pracy Koordynatora, podczas gdy z ksiąg rachunkowych wynika, że z zaliczki sfinansowano prelekcję eksperta energetycznego podczas spotkań informacyjnych (zadanie nr 3) w kwocie 4752,55 zł.

Ponadto, we wniosku WoP-3 uwzględnione zostały koszty pośrednie, które powinny zostać ujęte dopiero w ostatnim Wniosku o Płatność.

b) We wniosku WoP-4, który był ostatnim wnioskiem rozliczającym Przedsięwzięcie nie wykazano osiągniętych wartości wskaźników. Wskazano, że wartości osiągnięte w okresie sprawozdawczym i narastająco od początku realizacji Przedsięwzięcia dla wskaźników:
   – *Liczba zorganizowanych spotkań związanych z rozwojem społeczności energetycznej,*
   – *Liczba opracowanych koncepcji rozwoju społeczeństwa energetycznego,*

   wynoszą 0,00 pomimo, że docelowe wartości wskaźników (odpowiednio 6 i 1) zostały osiągnięte.

   Ponadto błędnie wykazano narastającą wartość wskaźnika *Liczba miejsc pracy utworzona w wyniku wspieranych przedsięwzięć* jako 0,5 co stanowiło 151,52% jego realizacji, podczas gdy rzeczywista osiągnięta wartość tego wskaźnika wyniosła 0,33 i była zgodna z planowaną wartością docelową.

c) We wniosku WoP-4 wydatki pośrednie Projektu zostały wykazane w kwocie 8605,69 zł, która była wyższa o 409,80 zł niż ich maksymalna wartość określona w Umowie o wsparcie, w kwocie 8195,89 zł.
   Zastępca Wójta wyjaśniła, że za przygotowanie wniosków o płatność odpowiedzialny był Koordynator, który nie zgłaszał problemów w tym zakresie. Dodała także, że obecnie jest w kontakcie z MKiŚ w celu dokonania niezbędnych korekt i rozliczenia Przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 175-182, 210-344, 436-448, 480-499;
CD pliki: 016-057, 252-282)

6. Trzy[31] z czterech zawartych w ramach Przedsięwzięcia umów z wykonawcami nie zawierało kontrasygnaty Skarbnika Gminy, co było niezgodne z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym[32]. Ponadto wszystkie cztery umowy[33] nie zostały ujęte w rejestrze umów Urzędu, co było nierzetelne.
   Zastępca Wójta wyjaśniła, że Koordynator nie przekazała umów Skarbnikowi Gminy do kontrasygnaty. Dodała także, że środki na realizację tych umów były zabezpieczone w budżecie Gminy. Wyjaśniła ponadto, że nieujęcie umów w rejestrze wynikało z niedopatrzenia Koordynatora.

---

[31] Umowy: z 24 marca 2025 r. na opracowanie koncepcji rozwoju społeczności energetycznej (Zadanie nr 1), z 31 marca 2025 r. na prelekcję eksperta podczas spotkań informacyjnych (Zadanie nr 3) oraz z 18 marca 2025 r. na przygotowanie dokumentów formalnych, niezbędnych do powołania i rejestracji spółdzielni energetycznej (zadanie nr 4).

[32] Dz. U. z 2025 r., poz. 1153 ze zm.

[33] Poza wymienionymi wyżej, także umowa z 31 marca 2025 r. na organizację sześciu spotkań (Zadanie nr 2).

W trakcie kontroli (19 listopada 2025 r.) kontrasygnata Skarbnika Gminy została uzupełniona na wszystkich trzech umowach.
W związku z usunięciem nieprawidłowości, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

(akta kontroli str. 103-140, 345-402, 480-499;
CD pliki: 221-251, 293-334)

7. Umowa na opracowanie koncepcji rozwoju społeczności energetycznej została zawarta w kwocie niezgodnej z wybraną ofertą, która opiewała na 71 000,00 zł brutto. W zawartej 24 marca 2025 r. umowie wartość ta ustalona została w kwocie 87 330,00 zł brutto (71 000,00 zł netto) i była o 16 330,00 zł wyższa od ceny ofertowej.
   Zastępca Wójta wyjaśniła, że na etapie zawierania umowy Koordynator i kontrahent pomylili kwotę brutto z netto. Dodała także, że *na ten moment zostały podjęte działania zmierzające do podpisania aneksu naprawiającego ten błąd.*
   Ustalono, że aneks został zawarty 9 grudnia 2025 r. Fakturę korygującą wystawiono 10 grudnia 2025 r., a zwrot środków nastąpił 15 grudnia 2025 r.
   W związku z usunięciem nieprawidłowości, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego.

   (akta kontroli str. 103-140, 345-402, 480-499;
   CD pliki: 221-251, 293-334)

8. Wykazano jako wydatki kwalifikowalne dodatek specjalny i premia Koordynatora w łącznej kwocie 22 435,15 zł, co było niezgodne z pkt 6 załącznika nr 8 do Regulaminu naboru, który stanowi że wydatkiem kwalifikowalnym w ramach inwestycji B.2.2.2 jest wynagrodzenie osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w zakresie wynagrodzenia podstawowego, z wyłączeniem dodatków. Ustalono, że jako wydatek kwalifikowalny uznano całe wynagrodzenie Koordynatora w kwocie 48 697,96 zł, na które składało się płaca zasadnicza (stanowiąca 53,93% wynagrodzenia całkowitego) oraz dodatek specjalny i premia. Jako wydatki kwalifikowalne mogły zostać uznane wydatki dotyczące tylko wynagrodzenia zasadniczego, tj. wydatki w kwocie 26 262,81 zł.
   Zastępca Wójta wyjaśniła, że za określanie kwalifikowalności wydatków odpowiadał Koordynator, który nie zgłaszał problemów w tym zakresie. Dodała także, że obecnie jest w kontakcie z MKiŚ w celu dokonania niezbędnych korekt i rozliczenia projektu.

   (akta kontroli str. 103-140, 345-402, 436-447, 480-499;
   CD pliki: 221-251, 293-334)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia realizację przez Gminę Przedsięwzięcia objętego kontrolą. Liczne nieprawidłowości stwierdzone w toku kontroli dotyczyły w szczególności niezłożenia w systemie CST2021 Wniosku o Zmianę, w celu przedłużenia terminu realizacji Przedsięwzięcia do 30 września 2025 r., nierzetelności w sporządzaniu dokumentów w ramach Przedsięwzięcia, w tym harmonogramu płatności i wniosków o płatność. Stwierdzono także, że jedna z czterech umów z wykonawcą została zawarta na kwotę wyższą niż przedstawiona w ofercie wykonawcy, a trzy z czterech umów z wykonawcami zostało zawartych bez kontrasygnaty Skarbnika Gminy.

Gmina stworzyła wprawdzie społeczność energetyczną, jednak w partnerstwie z jedną gminą, a nie z dwoma jak założono we wniosku oraz w Umowie o wsparcie. Wydatki zostały poniesione na faktycznie zrealizowane zadania przewidziane w Przedsięwzięciu, jednak z błędami w uznaniu ich kwalifikowalności. Zgodnie z założeniami Umowy o wsparcie dla Przedsięwzięcia prowadzono także wyodrębnioną księgowość, a wybór wykonawców został dokonany z zachowaniem zasad konkurencji i regulacjami wewnętrznymi.

NIK zwraca uwagę, że ze względu na brak podpisania aneksu wydłużającego okres realizacji przedsięwzięcia do 30 września 2025 r. wydatki poniesione po 30 czerwca 2025 r. (tj. w kwocie 98 718,90 zł) zostały poniesione *de facto* po zakończeniu okresu realizacji przedsięwzięcia i w przypadku braku akceptacji aneksu przez MKiŚ mogą one zostać uznane w całości za niekwalifikowalne.

W Urzędzie nie funkcjonowała także adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza związana z nadzorem nad realizacją Przedsięwzięcia, skutkująca licznymi nieprawidłowościami w jego realizacji.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

Stwierdzone nieprawidłowości i przyczyny ich wystąpienia wskazują, że w Urzędzie nie zapewniono adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych[34] w zakresie: zapewnienia aby pracownicy posiadali wiedzę, umiejętności i doświadczenie pozwalające skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone zadania; prowadzonego nadzoru, zapewnienia efektywnych mechanizmów przekazywania ważnych informacji w obrębie struktury organizacyjnej jednostki.

Wnioski

1. Złożenie Wniosku o Zmianę umożliwiającego sporządzenie aneksu do Umowy o wsparcie.
2. Dokonanie aktualizacji harmonogramu płatności uwzględniających rzeczywiste terminy płatności.
3. Zapewnienie terminowego przekazywania wniosków o płatność.
4. Zapewnienie zgodności danych we wnioskach o płatność z ewidencją księgową oraz dokumentami Przedsięwzięcia.
5. Wykazanie wydatków kwalifikowalnych Przedsięwzięcia w zakresie wynagrodzenia koordynatora zgodnie z wytycznymi dotyczącymi kwalifikowalności.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

[34] Dz.U. 2025 poz. 1483, dalej: ufp.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Administracji Publicznej NIK. 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.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych i wykorzystania uwagi oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Warszawa, grudnia 2025 r.

Kontroler

Marcin Grochal

Główny specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Departament Administracji Publicznej

p.o. Dyrektor

Bogdan Skwarka

/podpisano elektronicznie/