NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.23.2.2025

Pan
Janusz Krupczak
Wójt Gminy Rakszawa
Urząd Gminy Rakszawa
Rakszawa 506, 37-111 Rakszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/005 – Realizacja Krajowego Programu Odbudowy i Zwiększania Odporności ze szczególnym uwzględnieniem wyboru i realizacji inwestycji przez samorząd gminny

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. J.I.Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
tel. 48177802300, lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Rakszawa[1].
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Krupczak, Wójt Gminy Rakszawa[2] od 7 maja 2024 r. Uprzednio Wójtem Gminy był Jacek Szubart od 19 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie przez gminy prawidłowego przygotowania do realizacji przedsięwzięć objętych wsparciem z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności[3]. 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 lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli*[4].
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Rzeszowie.
Kontroler	Maciej Pilecki, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/129/2025 z 24 września 2025 r.

(akta kontroli str. 2-7)

[1] Dalej: Urząd.
[2] Dalej: Wójt.
[3] Dalej: KPO.
[4] Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK".

II. Ocena ogólna[5] kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przygotowanie Gminy Rakszawa[6] do realizacji Przedsięwzięcia *Poprawa efektywności energetycznej szkół* w ramach inwestycji, objętego wsparciem[7] z KPO w ramach Inwestycji B1.1.3 oraz działania podejmowane w trakcie jego realizacji w okresie objętym kontrolą, przy czym na dzień zakończenia kontroli powyższe Przedsięwzięcie nie zostało zakończone i nie osiągnięto jeszcze planowanych wskaźników.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Organizacja pracy Urzędu zapewniała realizację zadania związanego z pozyskiwaniem środków zewnętrznych m.in. poprzez przydzielenie pracownika odpowiedzialnego za proces pozyskania i realizacji zadań objętych wsparciem w ramach KPO. Pracownik odpowiedzialny za pozyskiwanie środków zewnętrznych uczestniczył w dedykowanych szkoleniach związanych z pozyskaniem środków unijnych w tym w ramach KPO. Do przygotowania postępowania przetargowego zatrudniono zewnętrznego specjalistę posiadającego potwierdzone kwalifikacje oraz praktyczne doświadczenie. Pozostali pracownicy uczestniczący w procesie realizacji Przedsięwzięcia dysponowali długoletnim doświadczeniem w realizacji projektów współfinansowanych ze środków zewnętrznych.

Ponadto, w celu zapewnienia efektywnego zarządzania – *Wójt powołał* Komitet Sterujący do spraw zarządzania powyższym Projektem. Do zadań Komitetu Sterującego należało m.in. podejmowanie decyzji strategicznych w Projekcie, kontrola jego realizacji oraz weryfikacja zgodności Projektu z przyjętymi celami.

Gmina miała zabezpieczone w swoim planie finansowym środki niezbędne do realizacji Przedsięwzięcia objętego wsparciem z KPO w wysokości wynikającej z podpisanej umowy. Wkład własny dla realizowanego projektu był zapewniony bez potrzeby zaciągania kredytów.

Poddane badaniu Przedsięwzięcie, przebiegało zgodnie z przyjętym harmonogramem, bez opóźnień zagrażających terminowemu zakończeniu jego realizacji.

Należy jednak zaznaczyć, że nieterminowo przekazywano do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej[8] wnioski o płatność zawierające część sprawozdawczą.

[5] Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.
[6] Dalej: Gmina.
[7] Dalej: Przedsięwzięcie lub Projekt.
[8] Dalej: NFOŚiGW lub Jednostka Wspierająca.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe[9] kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1.

Badaniem objęto jedno Przedsięwzięcie realizowane przez Gminę na podstawie zawartej umowy o objęcie wsparciem z KPO, tj. *Poprawa efektywności energetycznej szkół* w ramach inwestycji: B1.1.3 *Termomodernizacja instytucji edukacyjnych KPO.* W ramach realizacji Przedsięwzięcia, Gmina planowała dokonać wymiany okien i drzwi zewnętrznych, wymiany wewnętrznej instalacji grzewczej oraz montaż instalacji fotowoltaicznej w trzech szkołach zlokalizowanych w Rakszawie.

Umowa na realizację Przedsięwzięcia została podpisana 21 maja 2025 r. przez Wójta, Skarbnika (ze strony Gminy), oraz dyrektora Departamentu Efektywności Energetycznej oraz pełnomocnika głównego księgowego (od strony NFOŚiGW). Planowany całkowity koszt jego realizacji został określony na kwotę 4 864,7 tys. zł (maksymalna kwota wydatków kwalifikowalnych wyniosła 3 955,1 tys. zł. Okres kwalifikowalności wydatków został określony na czas od 1 czerwca 2024 r. do 30 czerwca 2026 r.

a) Zgodnie z zapisami Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Rakszawa z dnia 29 września 2022 r. (Zarządzenie Wójta nr 134/2022) w skład Urzędu wchodziły, m.in.:

- samodzielnie stanowisko do spraw promocji i pozyskiwania środków zewnętrznych, którego zadaniem było w m.in. prowadzenie spraw z zakresu pozyskiwania środków zewnętrznych,
- wieloosobowe stanowisko do spraw zamówień publicznych i inwestycji (zatrudnione w nim były dwie osoby), do którego zadań należały, m.in. prowadzenie spraw związanych z inwestycjami gminnymi oraz zamówieniami publicznymi na dostawy, usługi i roboty budowlane.

Z dniem 31 marca 2025 r. (Zarządzeniem Wójta nr 36/25) dokonano zmiany Regulaminu Organizacyjnego tworząc Referat Ochrony Środowiska, Gospodarki i Inwestycji, który przejął zagadnienia związane z prowadzeniem spraw z zakresu pozyskiwania środków zewnętrznych oraz zamówieniami publicznymi.

Do zakresu czynności pracownika odpowiedzialnego w Urzędzie za pozyskiwanie środków zewnętrznych należało:

- współpraca z jednostkami organizacyjnymi Gminy, jednostkami samorządu terytorialnego oraz organizacjami pozarządowymi w zakresie programów pomocowych,
- prowadzenie procedur związanych z pozyskiwaniem środków zewnętrznych, nadzór nad realizacją zadań oraz ich rozliczaniem,

[9] Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

- współdziałanie z pracownikiem do spraw zamówień publicznych w zakresie przygotowania procedury przetargowej dla zadania obejmującego jego zakres obowiązków.

W celu zapewnienia efektywnego zarządzania Projektem – *Poprawa efektywności energetycznej szkół* – Wójt wydał zarządzenie w sprawie powołania Komitetu Sterującego do spraw zarządzania powyższym Projektem[10]. W skład Komitetu Sterującego wchodziło pięciu pracowników Urzędu: pracownik odpowiedzialny za pozyskiwanie środków zewnętrznych, dwóch pracowników odpowiedzialnych za przygotowanie i realizację zamówień publicznych oraz trzech pracowników Referatu Księgowości. Zadaniem Komitetu Sterującego było podejmowanie decyzji strategicznych w Projekcie, kontrola realizacji projektu, weryfikacja jego zgodności z przyjętymi wcześniej celami, ocena i akceptacja działań zaproponowanych przez zespół projektowy oraz weryfikacja postępów realizacji harmonogramu działań. Przyjęty w Urzędzie sposób organizacji realizacji zadań związanych z pozyskiwaniem środków zewnętrznych zapewniał prawidłową realizację Przedsięwzięcia.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie wystąpiły problemy w realizacji Przedsięwzięcia objętego wsparciem z KPO.

Analiza rejestru skarg i wniosków wykazała, że w latach 2023-2025[11] do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga w zakresie realizacji Przedsięwzięcia objętego wsparciem z KPO.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie przeprowadzano audytu wewnętrznego ani kontroli wewnętrznych, które swym zakresie obejmowałyby realizację badanego Przedsięwzięcia.

W 2025 r. Urząd zatrudnił na umowę zlecenie podmiot zewnętrzny, którego zadaniem było wykonanie usługi polegającej na:

- przygotowaniu dokumentacji przetargowej i specyfikacji przedmiotu zamówienia,
- zapewnieniu zgodności postępowań z obowiązującymi przepisami oraz wytycznymi Instytucji Zarządzającej Projektem,
- weryfikacji formalnej dokumentów wykonawców oraz udział w czynnościach związanych z udzielaniem zamówień,
- udzielaniu konsultacji w zakresie prawidłowej realizacji procedur zakupowych.

Na powyższy cel Gmina wydatkowała 4,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 8-39, 61-68, 81-83)

b) W okresie objętym kontrolą, pracownik odpowiedzialny w Urzędzie za pozyskiwanie środków zewnętrznych uczestniczył w następujących szkoleniach, konferencjach i spotkaniach:

- szkolenie stacjonarne – *Wdrażanie inwestycji Krajowego Planu Odbudowy zgodnie z zasadą Nie czyń poważnych szkód* DNSH, które odbyło się 22

[10] Zarządzenie nr 54/2025 z dnia 27 maja 2025 r.
[11] Do dnia 3 grudnia 2025 r.

września 2023 r. Organizatorem szkolenia było Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej;

- szkolenie on-line webinarium – *Nabór wniosków w ramach działania B1.1.3 Wymiana źródeł ciepła i poprawa efektywności energetycznej szkół*, które odbyło się 22 września 2023 r. Organizatorem był NFOŚiGW. Wójt wyjaśnił, że *szkolenie odbyło się w trakcie trwania naboru do Programu Priorytetowego, mającego na celu wsparcie działań związanych z modernizacją energetyczną placówek oświatowych;*
- konferencja stacjonarna – *Spotkanie z energetyką dla samorządowców. Podkarpackie – żyj i oddychaj,* która odbyła się 26 listopada 2024 r. Organizatorem konferencji był Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego;
- szkolenie stacjonarne – *Zasady przygotowania wniosku, biznes planu, załączników, zasad realizacji i rozliczania wniosków,* które odbyło się 16 grudnia 2024 r. Organizatorem szkolenia była Lokalna Grupa Działania – Ziemia Łańcucka;
- szkolenie stacjonarne – *Pomoc de minimis w projektach realizowanych w ramach programu Fundusze Europejskie dla Podkarpacia 2021-2027,* które odbyło się 17 czerwca 2024 r. Organizatorem był Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego;
- spotkanie stacjonarne – *Finansowanie samorządowych projektów w zakresie klimatu i środowiska*, które odbyło się 10 kwietnia 2025 r. Organizatorem był Wojewoda Podkarpacki.

Wszystkie szkolenia, konferencje i spotkania, w których uczestniczył pracownik zajmujący się pozyskiwaniem środków zewnętrznych, były bezpłatne.

Pozostali pracownicy uczestniczący w realizacji Przedsięwzięcia nie uczestniczyli w okresie objętym kontrolą w szkoleniach związanych z pozyskiwaniem środków w ramach KPO.

Wójt wyjaśnił, że personel zaangażowany w realizację zadania posiada odpowiednie przygotowanie merytoryczne, doświadczenie oraz kompetencje niezbędne do prowadzenia wszystkich działań projektowych. Pracownik Urzędu odpowiedzialny za zamówienia publiczne posiada wieloletnie doświadczenie w realizacji projektów finansowanych ze środków zewnętrznych w tym z KPO. W poprzedniej pracy zajmował się m.in. pozyskiwaniem środków zewnętrznych z budżetu państwa i środków unijnych. Skarbnik Gminy posiada ośmioletnie doświadczenie w rozliczaniu finansowym projektów. Pracownicy ci uczestniczyli w konferencjach i szkoleniach związanych z pozyskiwaniem środków z funduszy unijnych. Nie posiadali, jednakże zaświadczeń z udziału w szkoleniach, gdyż instytucje coraz rzadziej mają w zwyczaju wystawianie zaświadczeń, zwłaszcza gdy dana forma jest realizowana bezpłatnie.

Nie wystąpiły przypadki, aby pracownik zajmujący się w Urzędzie pozyskiwaniem środków zewnętrznych, zgłaszał potrzebę szkoleń, w których nie wziąłby udziału.

Wójt wyjaśnił, że *Gmina ma bogate doświadczenie w realizacji projektów zewnętrznych, w tym również inwestycji finansowanych ze środków europejskich i programu KPO. W okresie 2009-2025 Gmina zrealizowała 155 projektów współfinansowanych ze środków zewnętrznych. W Urzędzie zatrudniony jest*

specjalista z 17-letnim doświadczeniem w realizacji i pozyskiwaniu środków zewnętrznych posiadający m.in. certyfikat Project Management Assiociate IPMA Level D potwierdzający wiedzę w dziedzinie zarządzania projektami.

(akta kontroli str. 36-60)

c) W okresie objętym kontrolą obowiązywał w Gminie jeden dokument o charakterze strategicznym wskazujący kierunki rozwoju. W dniu 23 sierpnia 2018 r. Rada Gminy Rakszawa uchwaliła *Plan Odnowy Miejscowości Rakszawa na lata 2019-2025.* W Planie tym wskazano na potrzebę zapewnienia wysokiej jakości środowiska naturalnego dla mieszkańców Gminy m.in. poprzez modernizacje energetyczne budynków oraz instalacje odnawialnych źródeł energii. W dokumencie nie wskazano jednak ani zadań, które w tym zakresie Gmina zamierzała podjąć, ani terminów ich wykonania czy mierników osiągniętych rezultatów.

(akta kontroli str. 69-80)

1.2.

W latach 2023-2025[12] Gmina pozyskała środki na realizację trzech inwestycji z KPO:

- Rozbudowa i przebudowa budynku publicznego żłobka, budowa budynku gospodarczego i budowa placu zabaw. Kwota zabezpieczona w budżecie Gminy na ten cel została wprowadzona uchwałą Rady Gminy Rakszawa Nr X/60/25 z dnia 8 stycznia 2025 r.,
- Poprawa efektywności energetycznej Szkół. Kwota 1 993,7 tys. zł została wprowadzona do budżetu Gminy uchwałą Rady Gminy Rakszawa Nr XIII/79/25 z dnia 28 kwietnia 2025 r. po stronie dochodowej i wydatkowej w klasyfikacji budżetowej w dziale 801 *Oświata i wychowanie,* w rozdziale 80195 *Pozostała działalność*, w paragrafach 6057 *finansowanie ze środków* KPO oraz wkładu własnego Gminy w paragrafach 6059 i 6050. Kwota pokrywała wydatki planowane do wydatkowania na realizację inwestycji w 2025 r.;
- Realizacja programu *Czyste powietrze*[13]. Środki zostały wykorzystane na przygotowanie punktu konsultacyjnego, do którego zadań należało m.in. udzielanie informacji osobom zainteresowanym złożeniem wniosku o dofinansowanie, wsparcie w zakresie przygotowania wniosku, pomoc przy rozliczeniu przyznanego dofinansowania. W budżecie każdego roku Gmina zakładała plan wydatków na zadanie związane z realizacją Przedsięwzięcia. W trakcie roku NFOŚiGW w Rzeszowie po rozliczeniu zadań, przekazywał do Urzędu środki w formie refundacji.

(akta kontroli str. 84-139)

1.3.

a) Odnośnie źródeł z jakich Urząd pozyskiwał informacje o możliwości objęcia wsparciem z KPO realizowanego przedsięwzięcia, Wójt wyjaśnił, że *jako preferowaną formę pozyskiwania informacji o możliwości objęcia wsparciem z KPO*

[12] Do dnia 3 grudnia 2025 r.
[13] Urząd realizował projekt w roli operatora.

uznaję: newslettery i oficjalne komunikaty przesyłane drogą elektroniczną przez instytucje zaangażowane w realizację KPO, takie jak Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, NFOŚiGW, Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego. Forma ta umożliwia:

- *szybki dostęp do aktualnych informacji,*
- *bieżące śledzenie terminów naborów i zmian w dokumentacji konkursowej,*
- *bezpośrednie przekierowanie do źródeł i formularzy zgłoszeniowych.*

Ponadto Urząd doceniał również wartość spotkań i szkoleń informacyjnych, które pozwalały na uzyskanie uszczegółowionych informacji oraz bezpośredni kontakt z przedstawicielami instytucji wdrażających KPO.

(akta kontroli str. 36-39)

b) W odniesieniu do największych trudności, wyzwań, barier i szans wynikających z realizacji przedsięwzięcia objętego wsparciem z KPO, Wójt uznał, że najważniejszymi korzyściami były:

- *dostęp do dodatkowych źródeł finansowania inwestycji strategicznych dla rozwoju lokalnego, w szczególności w zakresie modernizacji infrastruktury edukacyjnej, energetycznej i cyfrowej,*
- *możliwość* rozwoju kompetencji kadry urzędniczej, poprzez udział w szkoleniach i wydarzeniach organizowanych w ramach KPO,
- *usprawnienie procedur planowania i realizacji projektów, m.in. dzięki wymaganym standardom i wskaźnikom oceny.*

Za główną trudność Wójt uznał krótki czas na realizację Projektu, który powodował napięcia organizacyjne, konieczność przyspieszonego trybu przygotowania dokumentacji projektowej oraz ryzyko niedotrzymania terminów.

(akta kontroli str. 36-39)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przygotowanie organizacyjne i finansowe Urzędu do realizacji Przedsięwzięcia objętego wsparciem KPO.

Organizacja Urzędu zapewniała realizację zadania związanego z pozyskiwaniem środków zewnętrznych m.in. dzięki przydzieleniu pracownika odpowiedzialnego za cały proces wnioskowania, informowania i realizacji zadań objętych wsparciem w ramach KPO, oraz pracowników posiadających wieloletnie doświadczenie w realizacji projektów współfinansowanych ze środków zewnętrznych. W Urzędzie zatrudniono również specjalistę zewnętrznego do spraw zamówień publicznych posiadającego kwalifikacje i praktyczne doświadczenie. Wspierał on pracowników Urzędu w zakresie działań podejmowanych w ramach Przedsięwzięcia. Urząd zapewniał pracownikom dostęp do dedykowanych szkoleń.

Gmina zapewniała wkład własny dla realizowanych projektów bez potrzeby zaciągania kredytów.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1.

a-b) W okresie objętym kontrolą Urząd złożył trzy wnioski o dofinansowanie[14]:

1. W ramach Programu Rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech – *Maluch+*, uzyskano dofinansowanie w wysokości 1 533,0 tys. zł (kwota wydatków ogółem wyniosła 2 050,4 tys. zł – wkład własny Gminy wyniósł 517,4 tys. zł) na rozbudowę i przebudowę budynku publicznego żłobka, budowę budynku gospodarczego oraz budowę placu zabaw[15];
2. W ramach inwestycji B1.1.1.3 Termomodernizacja instytucji edukacyjnych, uzyskano dofinansowanie w wysokości 3 955,1 tys. zł (kwota wydatków ogółem wyniosła 4 864,7 tys. – wkład własny Gminy wyniósł 909,7 tys. zł) na wymianę źródeł ciepła i poprawę efektywności energetycznej szkół[16],
3. W celu prowadzenia punktu konsultacyjno-informacyjnego programu *Czyste powietrze,* uzyskano środki w wysokości 35 tys. zł.

Nie wystąpiły przypadki występowania przez Gminę z wnioskiem o ponowną ocenę przedsięwzięcia realizowanego w ramach inwestycji B1.1.3, gdyż nie wystąpiły przypadki nieobjęcia przedsięwzięcia wsparciem.

(akta kontroli str. 140-141)

c) Umowa na realizację Przedsięwzięcia zawierała elementy określone w art. 14 lzh ust. 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. *o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*[17] oraz informacje określone w załączniku nr 3 Regulaminu Naboru B1.1.3 Wymiana źródeł ciepła i poprawa efektywności energetycznej szkół. Program Priorytetowy „Wymiana źródeł ciepła i poprawa efektywności energetycznej szkół".

W okresie objętym kontrolą umowa nie była aneksowana. W dniu 20 listopada 2025 r., został złożony przez Gminę wniosek dotyczący dokonania zmiany zapisów umowy. Powodem złożenia wniosku było przeprowadzenie postępowania o udzieleniu zamówienia publicznego na realizację zadań, wzrost wydatków niekwalifikowalnych Projektu, a tym samym wzrost kosztów całkowitych Projektu o 131,2 tys. zł ze względu na potrzebę odmalowania elewacji Przedszkola w Zespole Szkoły Podstawowej i Przedszkola nr 1 w Rakszawie, po dokonanej wymianie okien.

(akta kontroli str. 224-347)

[14] Nie wystąpiły sytuacje niepodpisania umowy po złożeniu wniosku.
[15] Data podpisania umowy – 6 lutego 2024 r. Okres realizacji Przedsięwzięcia – do 2 maja 2025 r.
[16] Data podpisania umowy – 22 maja 2025 r. Okres realizacji Przedsięwzięcia – 30 czerwca 2026 r.
[17] Dz.U. z 2025 r., poz. 198.

2.2.

a-b) W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły opóźnienia w realizacji Przedsięwzięcia. Wystąpił problem związany z potrzebą ponownego przeprowadzenia postępowania przetargowego z powodu braku ofert w pierwszym przetargu. Przeprowadzenie ponownego postępowania przetargowego nie wpłynęło na terminy zakończenia prac zawartych w umowie i harmonogramie[18]. W okresie od podpisania umowy do dnia 3 grudnia 2025 r. Gmina dwukrotnie występowała do Instytucji Wspierającej o zmianę harmonogramu płatności. Zmiany w harmonogramie wynikały z przeniesienia rozliczenia części wydatków z trzeciego kwartału 2025 r. na czwarty kwartał oraz dokonania aktualizacji wysokości wydatków kwalifikowanych poniesionych przez Gminę.

Na dzień 3 grudnia 2025 r. w ramach realizacji inwestycji: *Poprawa efektywności energetycznej szkół*, wykonano następujące prace:

1. W Zespole Szkoły Podstawowej i Przedszkola nr 1 w Rakszawie wymieniono wewnętrzną instalację ogrzewania.
2. W Przedszkolu stanowiącym część Zespołu wymieniono okna PCV, zamontowano instalację fotowoltaiczną na dachu budynku oraz folię przeciwsłoneczną redukującą nagrzewanie.
3. W Szkole stanowiącej część Zespołu ocieplono ściany zewnętrzne.

(akta kontroli str. 224-332, 424-427)

c) Urząd, na potrzeby realizacji Projektu, stosował w ramach prowadzonego systemu ewidencji księgowej, odrębny kod księgowy umożliwiający identyfikację wszystkich transakcji i poszczególnych operacji bankowych związanych z Przedsięwzięciem oraz dokonywał księgowań zgodnie z obowiązującymi przepisami.
Dokumenty księgowe rozliczane w ramach Przedsięwzięcia zawierały jednoznaczne odniesienie do Projektu, w ramach którego zostały poniesione.

(akta kontroli str. 142-163)

d) W celu wypełniania wymogów wynikających z zasady DNSH[19], Urząd zwrócił się z wnioskiem do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie[20], o wydanie deklaracji organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów NATURA 2000 dla badanego Przedsięwzięcia. Zgodnie z deklaracją RDOŚ, Projekt prawdopodobnie nie wywrze istotnego oddziaływania na obszar NATURA 2000, ze względu na jego lokalizację, charakter i rodzaj oraz skalę możliwego oddziaływania. Przedsięwzięcie nie spowoduje uszczuplenia lub fragmentacji siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony wyznaczone zostały obszary NATURA 2000.

[18] Do dnia 3 grudnia 2023 r. na realizację postępowania przetargowego, Gmina nie poniosła żadnych wydatków.
[19] „Do No Significant Harm", co znaczy - Nie Czyń Znaczącej Szkody.
[20] Dalej: RDOŚ.

Ponadto zgodnie zapisami Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia oraz umowy, wykonawca przeprowadzający termomodernizację został zobligowany zapisami umowy do realizacji obowiązków w zakresie DNSH.

W dniu 28 listopada 2025 r. Wykonawca przekazał do Urzędu *dokumentację etapu realizacji robót budowlanych zgodnie z zasadą DNSH.* Zawierała ona m.in.:

- świadectwa charakterystyki energetycznej,
- karty przekazania odpadów,
- standardy ochrony środowiska realizowane przez Wykonawcę,
- właściwości i dopuszczenia materiałów użytych do realizacji Projektu.

(akta kontroli str. 164-188)

e-f) W okresie od podpisania umowy z NFOŚiGW[21], Gmina – zgodnie z zapisami umowy i harmonogramem – zobowiązana była przekazać do NFOŚiGW dwa wnioski o płatność. Wnioski te przekazane były za okres 31 maja – 1 czerwca i 1 do 30 października 2025 r. Wnioski te składano łącznie z comiesięczną informacją sprawozdawczą odpowiednio w terminach 17 czerwca i 13 listopada 2025 r. poprzez system CST2021[22]. W przypadku wniosku złożonego 13 listopada, na dzień 3 grudnia 2025 r., nie został on rozpatrzony. Gmina wnioskowała w nim o zaliczkę na pokrycie części kosztów wykonanych prac termomodernizacyjnych w wysokości 1 128,9 tys. zł. Wniosek złożony 17 czerwca zawierał wymagane informacje, jednakże – zgodnie z informacją zwrotną od pracownika Jednostki Wspierającej – wymagał poprawy.

Błędy dotyczyły:

- załączenia do wniosku faktury, która nie posiadała numeru umowy o dofinansowanie, oraz nie zawierała zapisu, że zawiera załącznik;
- niezałączenia do wniosku aktualnego wyciągu z budżetu Gminy, w którym uwidocznione by były wydatki na realizacje projektu;
- niezałączenia oświadczenia, że do wniosku o płatność załączone zostały skany oryginałów dokumentów;
- podania wnioskowanych kwot łącznie z VAT w zakładce - Zestawienie dokumentów;
- błędnego wpisania daty wystawienia w zakładce - Zestawienie dokumentów.

Po uzupełnieniu brakujących dokumentów i opisaniu faktury, wniosek na kwotę 32,3 tys. zł został zatwierdzony.
W przypadku badanego Przedsięwzięcia, nie wystąpiły problemy z przekazaniem środków na jego realizację.

(akta kontroli str. 189-223)

g) W okresie objętym kontrolą Gmina poniosła wydatki w łącznej wysokości 216,3 tys. zł, w tym na:

- wykonanie dokumentacji technicznej wymiany instalacji centralnego ogrzewania – 92,4 tys. zł;

[21] Data podpisania – 21 maja 2025 r.
[22] Centralny System Teleinformatyczny.

- wykonanie dokumentacji technicznej termomodernizacji budynków szkół – 49,2 tys. zł;
- opracowanie audytów energetycznych ex-ante wraz z ich aktualizacją – 40,7 tys. zł;
- wykonanie i montaż tablic informacyjnych – 11,1 tys. zł;
- wykonanie ekspertyzy ornitologicznej i chiropterologicznej – 11 tys. zł;
- opracowanie projektu technicznego instalacji fotowoltaicznej PC o mocy 20 kWp – 7,4 tys. zł;
- opracowanie projektu dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizowane Przedsięwzięcie – 4,5 tys. zł.

Do dnia 3 grudnia 2025 r., Gmina otrzymała zwrot wydatków kwalifikowalnych w kwocie 32,3 tys. zł za opracowanie audytów energetycznych ex-ante.

Z uwagi, że ponoszone przez Gminę wydatki nie przekraczały kwoty 130 tys. zł, do ich wydatkowania posługiwano się wewnętrznymi uregulowaniami zawartymi w *Regulaminie udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 130 tys. zł*[23].

W czterech przypadkach wydatek poniesiono po dokonaniu zapytania ofertowego, a w trzech przypadkach po określeniu szacunkowej wartości zadania i przeprowadzeniu rozeznania rynkowego.

Wydatki zostały poniesione przez Gminę zgodnie z zasadami określonymi w umowie o objęcie wsparciem Przedsięwzięcia z KPO oraz Regulaminie udzielania zamówień. Były one niezbędne do realizacji przedsięwzięcia oraz zapewniały jego wdrożenie i funkcjonowanie. Były należycie udokumentowane i możliwe do zidentyfikowania w szczególności poprzez wprowadzenie ich do ewidencji księgowej.

W celu uniknięcia ryzyka podwójnego finansowania, w Urzędzie dokonano oszacowania ryzyka wystąpienia takiej sytuacji oraz opracowano środki zapobiegania, wykrywania i eliminowania wystąpienia powyższych zdarzeń. Jako źródła ryzyka uznano: nieświadomie rozliczenie tych samych wydatków w kilku projektach, brak zintegrowanych danych o wcześniejszych lub równoległych źródłach finansowania, niedostateczna kontrola księgowa i brak przypisania kosztów do konkretnych projektów.

Jako środki zapobiegania ryzyku uznano: zamieszczenie oświadczeń beneficjenta o niekorzystaniu z innych źródeł finansowania, weryfikację w systemach informatycznych wydatków przed złożeniem wniosku, stosowanie wyodrębnionej ewidencji księgowej projektu oraz monitorowanie finansowania inwestycji w innych projektach Urzędu.

(akta kontroli str. 19-22, 31-35, 227-256, 348-423)

h-i) W ramach kontrolowanego Projektu, nie wystąpiły sytuacje dokonania przez Gminę zwrotu środków przekazanych na podstawie umowy o objęcie Przedsięwzięcia wsparciem.

Nie wystąpiły sytuacje wykorzystania przez Gminę środków niezgodnie z przeznaczeniem, wykorzystania udzielonego wsparcia z naruszeniem

[23] Dalej: Regulamin udzielania zamówień.

procedur obowiązujących przy realizacji Przedsięwzięcia, w tym postanowień umowy czy pobrania środków nienależnie lub w nadmiernej wysokości.

Z uwagi na wczesny etap realizacji Projektu, na dzień zakończenia czynności kontrolnych, nie osiągnięto żadnych wartości pośrednich i docelowych wskaźników przyjętych w Przedsięwzięciu objętych wsparciem z KPO.

Dla realizacji Przedsięwzięcia określono następujące wskaźniki projektu:

- dodatkowa moc zainstalowana odnawialnych źródeł energii – wartość wskaźnika 0,06 MW,
- oszczędności rocznego zużycia energii pierwotnej – wartość docelowa wskaźnika 601,8922 MWh/rok,
- zmodernizowanie energetyczne trzech budynków oświatowych.

(akta kontroli str. 213-223, 427)

2.3.

a) W okresie objętym kontrolą Urząd nie był przedmiotem kontroli ani wizyty monitorującej przez podmioty zewnętrzne w zakresie dotyczącym badanego Przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 81-83, 427)

b) W okresie objętym kontrolą w badanymPrzedsięwzięciu, Gmina przekazała do Jednostki Wspierającej sześć wniosków o płatność zawierających część sprawozdawczą. W czterech przypadkach wnioski te zawierały tylko część sprawozdawczą (bez części rozliczeniowej lub zaliczkowej)[24]. Wniosek sprawozdawczy za lipiec został złożony terminowo, natomiast pozostałe zostały złożone po terminie określonym w umowie o dofinansowanie Projektu.

Dane zawarte w sprawozdaniach były zgodne z ewidencją księgową prowadzoną w Urzędzie oraz harmonogramami realizacji Przedsięwzięcia.

Łączna wartość wydatków poniesionych na dzień 3 grudnia 2025 r. wyniosła 216,3 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowalne wyniosły 175,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 189-223, 428-470)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Przekazywanie wniosków sprawozdawczych po terminach określonych w umowie.

Zgodnie z umową o objęcie Przedsięwzięcia wsparciem z KPO realizowanego w ramach Inwestycji B1.1.3. m.in. Gmina był zobowiązana do składania wniosków o płatność w części dotyczącej opisu stanu realizacji Przedsięwzięcia. Zgodnie z § 9 ust. 2 umowy, *w przypadku, gdy Gmina nie poniosła w danym okresie sprawozdawczym wydatków kwalifikowalnych, zobowiązana była złożyć wniosek*

[24] Dotyczy wniosków o płatność za miesiące od czerwca do września 2025 r. Dalej wnioski sprawozdawcze.

o płatność w części sprawozdawczej do trzeciego dnia roboczego każdego miesiąca kalendarzowego.

W okresie objętym kontrolą Gmina zobowiązana była sporządzić sześć wniosków o płatność[25], w tym cztery wnioski sprawozdawcze[26]. Wnioski sprawozdawcze za czerwiec, sierpień i wrzesień zostały sporządzone z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio dwa, 22 i jeden dzień od terminu określonego w umowie[27].

Wójt wyjaśnił, że *Gmina Rakszawa w okresie od podpisania umowy do 30 listopada 2025 r. złożyła sześć wniosków o płatność, zgodnie z terminami wskazanymi w harmonogramie płatności (załącznik nr 4 do umowy) i jego aktualizacjami, gdzie przy każdym wniosku o płatność wskazano termin wynoszący 30 dni zamiast trzech dni. Ponadto w omawianym okresie ponoszono wydatki kwalifikowalne, natomiast Beneficjent rozlicza je zgodnie z harmonogramem płatności i jego aktualizacjami.*

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli zapisy umowy wskazują na obowiązek przesyłania wniosków sprawozdawczych do trzeciego dnia roboczego każdego miesiąca kalendarzowego. Możliwość późniejszego przesłania wniosku o płatność jest możliwa jedynie w sytuacji, gdy w danym miesiącu Gmina rozliczała część wydatkowanych środków[28]. Samo ponoszenie wydatków kwalifikowalnych przez Gminę w danym miesiącu nie jest równoznaczne z możliwością późniejszego przesłania wniosków sprawozdawczych.

(akta kontroli str. 189-223, 227-255, 428-472)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Gmina prawidłowo realizowała Przedsięwzięcie objęte wsparciem z KPO.

Objęta badaniem umowa o objęcie Projektu wsparciem z KPO zawierała wszystkie wymagane elementy oraz dołączono do niej wymagane załączniki.

Realizacja Przedsięwzięcia przebiegała zgodnie z podpisaną umową, w tym zgodnie z przyjętymi harmonogramami. Nie wystąpiły opóźnienia w jego realizacji.

Obsługa finansowa prowadzona była w ramach wyodrębnionej ewidencji księgowej oraz osobnego rachunku bankowego.

Zawarte w umowie warunki związane z zasadą DNSH zostały przydzielone do realizacji podmiotowi, którym Gmina podpisała umowę na przeprowadzenie termomodernizacji budynków trzech Szkół mieszczących się na obszarze Gminy. Jednakże wnioski sprawozdawcze przekazywane były do NFOŚiGW po terminie wynikającym z zapisów umowy o dofinansowanie.

IV. Uwagi i wnioski.

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

---

[25] Za miesiące od maja do października 2025 r.
[26] Za miesiące od czerwca do września 2025 r.
[27] Wniosek za czerwiec sporządzony – 7 lipca 2025 r., wniosek za sierpień sporządzony 6 października 2025 r., wniosek za wrzesień sporządzony 6 października 2025 r.
[28] Rozliczenie wydatków ujęte w harmonogramie płatności.

Wniosek

Przekazywanie comiesięcznych wniosków sprawozdawczych w terminach zgodnych z uregulowaniami umowy o objęcie Przedsięwzięcia wsparciem bezzwrotnym z planu rozwojowego[29].

V. Pozostałe informacje i pouczenia.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono i opatrzono podpisem własnoręcznym w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Delegatury NIK w Rzeszowie. 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 wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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

Rzeszów, 16 grudnia 2025 r.

Kontroler

Maciej Pilecki

Specjalista kontroli państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Rzeszowie

p.o. Wicedyrektor

Witold Pałasz

/-/

[29] Umowa z dnia 21 maja 2025 nr KPOD.03.05-IW.04-0110/24