



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Warszawie

LWA.410.015.03.2022

Pan  
Paweł Makuch  
Prezydent Miasta Pruszkowa  
Urząd Miasta Pruszkowa  
ul. J. I. Kraszewskiego 14/16  
05-800 Pruszków

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/070 – Finansowanie przedsięwzięć służących rozwojowi elektromobilności w Polsce

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Pruszkowie <sup>1</sup> , ul. J. I. Kraszewskiego 14/16, 05-800 Pruszków
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Makuch, Prezydent Miasta Pruszkowa <sup>2</sup> , od 5 listopada 2018 r., poprzednio Jan Starzyński od 1 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Prawidłowość realizacji obowiązków w zakresie elektromobilności.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2022 (I połowa), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie, dotyczących zakresu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	Dorota Białecka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/98/2022 z 2 czerwca 2022 r.

(akta kontroli tom 1 str. 1, 7-8)

---

<sup>1</sup> Dalej także: Urząd, Miasto lub Gmina.

<sup>2</sup> Dalej: Prezydent.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Prezydent Miasta Pruszkowa podejmował działania na rzecz rozwoju zeroemisyjnego transportu publicznego. W latach 2018-2021 na realizację zadań z zakresu elektromobilności zaplanowano łącznie 135,4 tys. zł, wydatkowano natomiast 133,3 tys. zł (98,5% planu). Z zaplanowanej na 2022 r. kwoty 4 724,7 tys. zł na realizację jednego projektu<sup>5</sup>, do 30 czerwca nie wydatkowano żadnych środków, bowiem zgodnie z zapisami zawartych umów, ich wydatkowanie przewidziane jest na II połowę 2022 r. Na podstawie Porozumienia partnerskiego w sprawie współpracy miast i gmin na rzecz realizacji projektu pn. „Zielone płuca Mazowsza – rozwój mobilności miejskiej w gminach południowo-zachodniej części województwa”<sup>6</sup> w dniu 12 maja 2021 r. zostały zawarte umowy na zakup dwóch autobusów elektrycznych<sup>7</sup> i budowę dwóch stacji ładowania<sup>8</sup>, z terminem realizacji 15 i 14 miesięcy od dnia podpisania umów. Ww. projekt w 89 % uzyskał dofinansowanie ze źródeł zewnętrznych.

W Urzędzie sporządzono Analizę kosztów i korzyści<sup>9</sup> z wykorzystania, przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej, autobusów zeroemisyjnych oraz innych środków transportu, wywiązując się z obowiązku, o którym mowa w art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych<sup>10</sup>. Ww. Analiza została przekazana do Ministra Klimatu<sup>11</sup>. W Analizie m.in. wskazano, że osiągnięcie wysokich wskaźników opłacalności zastosowania autobusów elektrycznych możliwe jest jedynie w przypadku pozyskania wysokiego (co najmniej 70%) dofinansowania ze środków zewnętrznych.

Ponadto w Urzędzie zaktualizowano Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Miasta Pruszkowa na lata 2021-2027<sup>12</sup>, poprzez m.in. uwzględnienie elektromobilności w publicznym transporcie zbiorowym.

Stwierdzone w kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- niezapewnienia w Urzędzie od 1 stycznia 2022 r. co najmniej 10% udziału pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych pojazdów samochodowych, wymaganego art. 68 ust. 2 ustawy o elektromobilności<sup>13</sup>;
- wykonywania od 1 stycznia 2022 r. niektórych zadań publicznych określonych w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>14</sup> przez jednostkę organizacyjną Miasta (tj. Straż Miejską), nieposiadającą co najmniej 10% udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym we flocie pojazdów samochodowych, co było niezgodne z art. 68 ust. 3 ustawy o elektromobilności;

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Zielone Płuca Mazowsza – rozwój mobilności miejskiej w gminach południowo-zachodniej części województwa.

<sup>6</sup> Porozumienie zawarte w dniu 29 września 2017 r. pomiędzy miastem Żyrardów, gminą miastem Pruszków i gminą Grodzisk Mazowiecki, dalej: Porozumienie partnerskie.

<sup>7</sup> Umowa nr ZP.271.2.36.1.2020 w sprawie zamówienia publicznego: „Dostawa autobusów elektrycznych i systemu ładowania” część 1 dostawa 6 szt. Autobusów elektrycznych wraz z dodatkowych wyposażeniem, usługami serwisu gwarancyjnego oraz pogwarancyjnego i usługą szkolenia z obsługi oraz naprawy pojazdu”.

<sup>8</sup> Umowa nr ZP.271.2.36.2.2020 w sprawie zamówienia publicznego: „Dostawa autobusów elektrycznych i systemu ładowania” część 2 dostawa systemu ładowania autobusów elektrycznych”, dalej” plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego.

<sup>9</sup> „Analiza kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem autobusów zeroemisyjnych dla Gminy Miasto Pruszków” sporządzona przez Audyteł. Dalej także: Analiza kosztów i korzyści lub AKK.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1083, ze zm., dalej: ustawa o elektromobilności lub uoe.

<sup>11</sup> Tj. ministrowi właściwemu ds. energii i ministrowi właściwemu do spraw klimatu. Po likwidacji Ministerstwa Energii w 2019 roku kompetencje w zakresie zadań dotyczących elektromobilności przejęło Ministerstwo Klimatu.

<sup>12</sup> Dalej: aktualizacja Planu transportowego.

<sup>13</sup> Jednego pojazdu elektrycznego, plan transportowy.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm., dalej: ustawa o samorządzie gminnym.

- nieterminowego sporządzenia AKK i zbyt późnego przesłania jej do właściwych ministrów, jak i niepodania jej do wiadomości publicznej;
- nieterminowego dokonania aktualizacji Planu transportowego;
- nieterminowego przekazania właściwemu ministrowi sprawozdania o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych za rok 2020.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Obszar

#### 1. Zapewnienie środków finansowych na realizację zadań z zakresu elektromobilności

Opis stanu faktycznego

1.1 W okresie objętym kontrolą Urząd opracował następujące dokumenty strategiczne w zakresie rozwoju elektromobilności w gminie:

- „Strategię rozwoju elektromobilności dla Gminy Miasto Pruszków na lata 2019-2040”<sup>15</sup>, nakreślającą kierunki rozwoju elektromobilności i będącą podstawą do podjęcia działań inwestycyjnych zmierzających do osiągnięcia wymogów stawianych jednostce samorządu terytorialnego<sup>16</sup> przez ustawę o elektromobilności;
- „Strategię rozwoju Miasta Pruszkowa na lata 2021-2030”<sup>17</sup>, w której jako jeden z celów operacyjnych wskazano ekologiczny transport publiczny, z kierunkiem działania - promowanie niskoemisyjnego transportu, a w oczekiwanych rezultatach planowanych działań wskazano ograniczenie emisji spalin i innych szkodliwych substancji do atmosfery;
- „Analizę kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem autobusów zeroemisyjnych dla Gminy Miasto Pruszków”<sup>18</sup>, stanowiącą podsumowanie stanu transportu publicznego w mieście, przeglądu stosowanych technologii pojazdów i ocenę możliwości wykorzystania taboru elektrycznego na funkcjonujących liniach;
- „Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Miasta Pruszkowa na lata 2021-2027”<sup>19</sup>, którego główny cel został określony jako zapewnienie funkcjonowania transportu zbiorowego według zasad zrównoważonego rozwoju, czego głównym przejawem ma być udział publicznego transportu zbiorowego w przewozach na poziomie 25-50%.

(akta kontroli tom 1 str. 121-122)

1.2 W latach 2018-2021 (do 30.06.2022 r.) na realizację zadań z zakresu elektromobilności wydatkowano łącznie 133,3 tys. zł (z planowanych 135,4 tys. zł), co stanowi 98,5% realizacji planu w ujęciu finansowym z czego:

- w 2018 i 2019 r. nie zaplanowano i nie wydatkowano środków na zadania dotyczące elektromobilności;
- w 2020 r. wydatkowano w sumie 72,4 tys. zł. (z planowanych 74,5 tys. zł.), z czego: 47,9 tys. zł. (z planowanych 50,0 tys. zł) na zadanie dotyczące wykonania

<sup>15</sup> Przygotowana na podstawie umowy zawartej pomiędzy Gminą Miasto Pruszków a firmą Audytytel S.A. w oparciu o dofinansowanie z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Strategia zawiera najważniejsze informacje w zakresie stanu infrastruktury komunikacyjnej i transportu zbiorowego, wyznacza cele wraz z wymaganym harmonogramem realizacji zadań operacyjnych, mających na celu osiągnięcie efektu ekologicznego w wysokości 1546,142 Mg CO<sub>2</sub> wg scenariusza optymistycznego w perspektywie do 2040 r. Prognozowany efekt ekologiczny (roczny spadek emisji) wynikający z zakładanego spadku liczby pojazdów spalinowych na rzecz stopniowego wzrostu udziału pojazdów elektrycznych po roku 2040. Dalej także: Strategia rozwoju elektromobilności 2019-2040.

<sup>16</sup> Dalej: jst.

<sup>17</sup> Przyjęta uchwałą Nr XLIII.428.2021 Rady Miasta Pruszkowa z dnia 26 sierpnia 2021 roku w sprawie przyjęcia „Strategii rozwoju Miasta Pruszkowa na lata 2021-2030”. W Strategii tej zainicjowano również zadania związane z elektromobilnością.

<sup>18</sup> Opracowana 30 marca 2021 r. przez Audytytel S.A.

<sup>19</sup> Przyjęty uchwałą Nr LI.497.2022 Rady Miasta Pruszkowa z dnia 27 stycznia 2022 r. w sprawie przyjęcia aktualizacji Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Miasta Pruszkowa na lata 2021-2027”.

Strategii rozwoju elektromobilności na lata 2019-2040. Zadanie w całości zrealizowane zostało ze środków zewnętrznych. Źródłem pochodzenia ww. środków zewnętrznych był Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej<sup>20</sup>. Wydatkowano również własne środki finansowe w wysokości 24,5 tys. zł (z planowanych 24,5 tys. zł) na sporządzenie Analizy Kosztów i Korzyści; – w 2021 r. zaplanowano 60,9 tys. zł na aktualizację Planu transportowego. Środki wydatkowano w styczniu 2022 r. i pochodziły one ze środków niewygasających z 2021 r.

(akta kontroli tom 1 str. 4-6, tom 2 str. 1-116, 482)

Na 2022 r. zaplanowano środki finansowe na zadanie pn. Dostawa autobusów elektrycznych i systemu ładowania realizowana w ramach projektu: „Zielone Płuca Mazowsza – rozwój mobilności miejskiej w gminach południowo-zachodniej części województwa”<sup>21</sup> Część 1 Dostawa autobusów elektrycznych wraz z dodatkowym wyposażeniem, usługami serwisu gwarancyjnego oraz pogwarancyjnego i usługą szkolenia z obsługi oraz naprawy pojazdów, w wysokości 4 305,0 tys. zł, w tym 745,0 tys. zł ze środków własnych i 3 560,0 tys. zł ze środków zewnętrznych. Źródłem pochodzenia środków zewnętrznych miały być: środki unijne w wysokości 3 200,0 tys. zł i budżet państwa w wysokości 360,0 tys. zł.

Na 2022 r. zaplanowano również środki finansowe na realizację Części 2 ww. projektu Zielone Płuca Mazowsza dotyczącej dostawy systemu ładowania autobusów elektrycznych, w wysokości 419, 8 tys. zł, w tym 46,2 tys. zł ze środków własnych i 373,6 tys. zł ze środków zewnętrznych (w tym środków unijnych w wysokości 335,8 tys. zł i budżetu państwa w wysokości 37,8 tys. zł.)

Umowa z 15 października 2018 r. o dofinansowanie projektu "Zielone Płuca Mazowsza - rozwój mobilności miejskiej w gminach południowo-zachodniej części województwa" została podpisana przez lidera - Miasto Żyrardów oraz Województwo Mazowieckie, w imieniu którego działał Zarząd Województwa Mazowieckiego. Projekt jest realizowany w ramach Osi Priorytetowej IV "Przejęcie na gospodarkę niskoemisyjną", Działanie 4.3 "Redukcja emisji zanieczyszczeń powietrza", Poddziałanie 4.3.1 "Ograniczenie zanieczyszczeń powietrza i rozwój mobilności miejskiej" Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020. W ramach tej umowy Gmina Miasto Pruszków otrzymuje dofinansowanie w wys. 80% wydatków kwalifikowalnych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz 9% wydatków kwalifikowalnych z budżetu państwa.

Na dzień 30 czerwca 2022 r. nie wydatkowano środków finansowych zaplanowanych na 2022 r. z ww. projektu. Zgodnie z zapisami ww. umów dotyczących zakupu autobusów elektrycznych i budowy punktów ładowania wydatkowanie zaplanowanych środków ma nastąpić w drugiej połowie 2022 r.

(akta kontroli tom 1 str. 4-6, tom 2 str.117-147)

## Obszar

## 2. Realizacja zadań określonych w ustawie o elektromobilności

Opis stanu faktycznego

**2.1** Dla poszczególnych okresów, tj. wg stanu na 1 stycznia: 2019 r., 2020 r., 2021 r. liczba wszystkich pojazdów (w tym samochodowych) obsługujących Urząd wynosiła trzy sztuki, natomiast na dzień 1 stycznia i 30 czerwca 2022 r. – pięć sztuk.

Zgodnie z art 68 ust. 2 uoe, udział pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów samochodowych Urzędu, od 1 stycznia 2022 r. powinien wynosić co najmniej 10%, tj. w przypadku Urzędu Miasta Pruszków, jeden pojazd elektryczny. Urząd nie zapewnił wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów, co szerzej opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

<sup>20</sup> Umowa o dofinansowanie zawarta w dniu 17 października 2019 r. Otrzymane na ww. strategię dofinansowanie prawidłowo wykorzystano i rozliczono.

<sup>21</sup> Dalej: Zielone Płuca Mazowsza.

**2.2** Od 1 stycznia 2022 r. jst, zgodnie z art. 68 ust. 3 uoe, jest zobowiązana zlecać lub powierzać wykonanie zadań własnych z wykorzystaniem co najmniej 10% łącznego udziału pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym we flotach pojazdów samochodowych wykorzystywanych do realizacji każdego z takich zadań.

Szczegółowemu badaniu poddano 10 zadań publicznych, zleconych lub powierzonych w 2022 r. w trybie Prawa zamówień publicznych<sup>22</sup> (z wyłączeniem publicznego transportu zbiorowego oraz zadań dotyczących letniego i zimowego utrzymania dróg polegającego na mechanicznej metodzie oczyszczania jezdni ulic, w szczególności zmiataaniu i zmywaniu oraz zapobieganiu i zwalczaniu śliskości zimowej, w tym gołoledzi i usuwaniu śniegu).

We wszystkich badanych przypadkach wykonawcy umów oświadczyli o zapewnieniu 10% udziału pojazdów zeroemisyjnych we flotach pojazdów. Liczba pojazdów samochodowych przewidzianych do realizacji zadań publicznych zleconych lub powierzonych w trybie Pzp wynosiła od jednego do 20. Dwóch wykonawców, którzy do realizacji przedmiotów umów wykorzystywali 20 i 10 pojazdów samochodowych zapewnili udział odpowiednio dwóch i jednego pojazdu napędzanego gazem ziemnym. Natomiast wykonawca umowy, który do realizacji zadań wykorzystywał osiem pojazdów samochodowych, zapewnił udział jednego pojazdu elektrycznego.

W ramach postępowań prowadzonych w trybie Pzp, w sześciu przypadkach wymagano od wykonawców realizacji zadania z 10% udziałem samochodowych pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym (stosowne zapisy w Specyfikacji Warunków Zamówienia<sup>23</sup>). W czterech złożonych ofertach podmioty realizujące zadania publiczne, biorące udział w postępowaniach, złożyły oświadczenia o znajomości ustawy o elektromobilności. Umowy zawarte z tymi wykonawcami zawierały zapisy dotyczące m.in. obowiązku zapewnienia udziału pojazdów zeroemisyjnych we flotach, kontroli spełnienia ww. wymogu na żądanie i możliwości nałożenia ewentualnych kar<sup>24</sup>. W dwóch przypadkach oferty nie zawierały oświadczeń o znajomości uoe, a jedynie klauzule o braku podstaw do wyłączenia z postępowań. W przypadku jednego wykonawcy zadania publicznego Urząd podjął działania w celu pozyskania dowodów technicznych świadczących o posiadaniu pojazdów zeroemisyjnych lub napędzanych gazem ziemnym we flotach pojazdów<sup>25</sup>. W czterech przypadkach w ramach postępowania prowadzonego w trybie Pzp nie wymagano od wykonawców realizacji zadań z 10% udziałem elektrycznych pojazdów samochodowych (brak zapisów w SWZ)<sup>26</sup>.

Prezydent wyjaśnił, że Urząd zwrócił się do podmiotów realizujących zadania publiczne z prośbą o wskazanie liczby pojazdów samochodowych przewidzianych do realizacji zadania, liczby pojazdów elektrycznych oraz liczby pojazdów napędzanych gazem ziemnym. Podmioty zapewniały właściwy udział elektrycznych pojazdów samochodowych.

<sup>22</sup> Na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm., dalej: Pzp).

<sup>23</sup> Dalej: SWZ.

<sup>24</sup> Umowy na: Wykonanie remontów nawierzchni chodników i zjazdów z elementów betonowych na drogach gminnych.

<sup>25</sup> Umowa na „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych”.

<sup>26</sup> Umowy na: Rozbudowa monitoringu miejskiego na terenie Pruszkowa XV Etap, Budowa ul. Nowożyńskiej i ul. Elektrycznej, Wykonanie dokumentacji projektowej na budowę ul. Błękitnej, Dostawa i uruchomienie oraz zarządzanie i utrzymanie Pruszkowskiego Roweru Miejskiego.

Jednocześnie Prezydent podkreślił, że obowiązek realizacji zamówień z uwzględnieniem udziału pojazdów elektrycznych lub na gaz ziemny wynika wprost z ustawy. Oznacza to, że jest on wiążący nawet jeśli nie przewidziano go w dokumentach zamówienia.

(akta kontroli tom 1 str. 423-424)

W dniu 22 kwietnia 2022 r. Urząd przekazał odpowiedź na pismo Ministerstwa Klimatu i Środowiska dotyczące ewentualnych trudności w realizacji obowiązku wynikającego z art. 68 ust. 3 uoe, w którym wskazał, że na bieżąco analizuje zawarte umowy, do których w razie potrzeby będzie zawierał aneksy. Ponadto poinformował, że w przeprowadzanych postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych podejmuje działania celem uwzględnienia, w treści umów, obowiązków wynikających z ww. przepisów uoe.

W Urzędzie dokonano analizy udziału pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym we flotach pojazdów samochodowych wykorzystywanych do realizacji zadań przez jednostki organizacyjne Miasta. W jej wyniku ustalono, że Straż Miejska do realizacji zadań wykorzystuje dziewięć pojazdów samochodowych z silnikami spalinowymi. Jednostka ta nie zapewnia zatem 10% udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym we flotach pojazdów samochodowych (wbrew wymogowi określonemu w art. 68 ust. 3 uoe), co szerzej opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli tom 1 str. 429, 431-432)

**2.3** Na podstawie art. 37 ust. 1-2 oraz art. 72 ustawy o elektromobilności Miasto było zobowiązane do sporządzenia, do dnia 31 grudnia 2018 r., Analizy kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem, przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej, autobusów zeroemisyjnych.

AKK została sporządzona 30 marca 2020 r., na podstawie umowy nr WSR 1.2020 z 2 stycznia 2020 r., zawartej pomiędzy Gminą Miasto Pruszków a firmą Audytel S.A.<sup>27</sup> Jej sporządzenie nastąpiło po terminie wynikającym z art. 72 ustawy o elektromobilności, co szerzej opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli tom 1 str. 123-210, 297)

W AKK poddano badaniu trzy scenariusze finansowe, stanowiące kierunki rozwoju floty autobusowej w Pruszkowie:

- wariant 0 (bazowy) - aktualny harmonogram wymiany autobusów, zakładający inwestycję w pojazdy napędzane niskoemisyjnymi silnikami Diesla,
- wariant 1 - uwzględnienie w harmonogramie wymiany taboru, zakupu autobusów elektrycznych zgodnie z obowiązkiem wynikającym z uoe,
- wariant 2 - uwzględnienie w harmonogramie wymiany taboru, zakupu autobusów zasilanych CNG.

Dla ww. wariantów wskazano konieczne inwestycje, zmiany w strukturze zużycia paliwa oraz dla wariantu 1 i 2 rozważono możliwości zastosowania autobusów elektrycznych na poszczególnych trasach.

Zgodnie z art. 37 ust. 2 uoe przygotowana została również analiza finansowo-ekonomiczna, sporządzona na okres 13 lat (od 2020 do 2032 r.), której celem było przedstawienie kosztów oraz wskaźników finansowych dla poszczególnych wariantów, analiza społeczno-ekonomiczna, sporządzona na okres 12 lat (od 2021 do 2032 r.), której celem było przedstawienie emisji szkodliwych substancji (CO<sub>2</sub>, SO<sub>2</sub>, PM, NO<sub>x</sub>, NMHC/NMVOC), hałasu oraz wskaźników ekonomicznych dla

---

<sup>27</sup> Zamówienia udzielono na podstawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miejskim w Pruszkowie, przyjętym Zarządzeniem NR 29/2017 Prezydenta Miasta Pruszkowa z dnia 8 lutego 2017 r. dla zamówień o wartości poniżej 5 tys. euro. Przy procesowaniu zamówienia zastosowano niezgodny w regulaminem szablon załącznika nr 2.

poszczególnych wariantów. Ponadto oszacowany został efekt środowiskowy związany z emisją szkodliwych substancji dla środowiska naturalnego oraz zdrowia ludzi.

W ramach podsumowania zestawiono ze sobą wskaźniki finansowe oraz ekonomiczno-społeczne dla wszystkich wariantów. Sformułowane zostały wnioski wskazujące najbardziej korzystny kierunek dalszego rozwoju komunikacji miejskiej w Pruszkowie, tj. wariant wymiany taboru z zastosowaniem oleju napędowego<sup>28</sup>.

Na dzień sporządzania analizy nie wykazano opłacalności ekonomicznej zastosowania autobusów elektrycznych. Osiągnięcie wysokich wskaźników opłacalności dla tego typu taboru możliwe jest jedynie w przypadku pozyskania co najmniej 70% dofinansowania ze środków zewnętrznych.

(akta kontroli tom 1 str. 123-210)

Zgodnie z art. 37 ust. 3 uoe zapewniono możliwość udziału społeczeństwa w opracowaniu AKK – obwieszczenie Prezydenta Miasta Pruszkowa nr 182 z dnia 5 marca 2020 r. zawiadamiające o przystąpieniu do opracowania AKK, z terminem oraz formularzem do składania wniosków i uwag. Nie podano natomiast do publicznej wiadomości informacji o przyjęciu i możliwościach zapoznania się z treścią AKK, nie realizując tym samym obowiązku wynikającego z art. 43 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko<sup>29</sup>, co szerzej opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli tom 1 str. 371-375, 423-424)

Zgodnie z art. 37 ust. 4 uoe Urząd zobowiązany był niezwłocznie po sporządzeniu AKK przekazać dokument właściwym ministrom (ds. energii i ds. klimatu). W dniu 29 września 2020 r., tj. cztery miesiące i 29 dni po odbiorze AKK, przekazano ją do Ministerstwa Klimatu, co szerzej opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli tom 1 str. 299-302)

**2.4** Na podstawie art. 80 ustawy o elektromobilności Miasto było zobowiązane do aktualizacji Planu transportowego do dnia 22 lutego 2019 r. Urząd sporządził aktualizację Planu transportowego dopiero w styczniu 2022 r., w związku z podejmowanymi działaniami z zakresu wdrażania zeroemisyjnego transportu publicznego (Zielone Płuca Mazowsza), co szerzej opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

W Planie transportowym określono: linie komunikacyjne, na których przewidywane jest wykorzystanie pojazdów elektrycznych, geograficzne położenie infrastruktury ładowania drogowego transportu publicznego oraz miejsce przyłączenia do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej planowanej infrastruktury ładowania, lub sieci dystrybucyjnej gazowej planowanej stacji gazu ziemnego, lub magazynu energii.

Z uwagi, że AKK nie wykazała opłacalności zastosowania autobusów elektrycznych we flocie autobusów komunikacji miejskiej w Pruszkowie, aktualizacja Planu transportowego w zakresie wykorzystania autobusów zeroemisyjnych, nie podlegała konsultacjom z operatorem systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego.

Ww. aktualizacja Planu transportowego została przekazana do publicznej wiadomości w dniu 3 lutego 2022 r. w BIP Urzędu i na stronie internetowej Pruszkowa.

(akta kontroli tom 1 str. 121-122)

<sup>28</sup> Tabor spełniający normy emisji spalin EURO VI (WO).

<sup>29</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1029, ze zm., dalej: ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.



**2.5** Zadania organizatora pruszkowskiej komunikacji miejskiej wykonuje Prezydent Miasta. Jego obowiązki w zakresie transportu publicznego realizuje Konsorcjum firm: Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Gostyninie Mazowieckim Sp. z o.o.<sup>30</sup> i Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Grodzisku Mazowieckim Sp. z o.o.<sup>31</sup>, na podstawie umowy nr WSR/14/2020 z dnia 30 czerwca 2020 r., której przedmiotem jest świadczenie usług w okresie od 01.07.2020 r. do 30.06.2024 r. w zakresie publicznego transportu zbiorowego na rzecz Miasta Pruszkowa na 9 liniach komunikacyjnych<sup>32</sup>. Konsorcjum do wykonywania przedmiotu umowy wykorzystuje 17 autobusów (ZAZ A10C, MAZ 203) z datą produkcji 2020 r., silnikiem Diesla, normą spalin EURO VI.

(akta kontroli tom 1 str. 381-408)

W związku z tym, że wyniki AKK wykazały brak korzyści z użytkowania autobusów zeroemisyjnych, zgodnie z art. 37 ust. 5 uoe, jst nie była zobowiązana do realizacji obowiązku osiągnięcia 5% udziału takich autobusów w komunikacji miejskiej od 1 stycznia 2021 r. (art. 68 ust. 4 pkt 1 uoe).

W dniu 29 września 2017 r. zostało zawarte Porozumienie partnerskie w sprawie współpracy miast i gmin na rzecz realizacji projektu pn. „Zielone Płuca Mazowsza - Rozwój Mobilności Miejskiej w Gminach Południowo-Zachodniej Części Województwa” pomiędzy Miastem Żyrardów, Gminą Miastem Pruszków a Gminą Grodzisk Mazowiecki w celu wspólnej realizacji rozwoju mobilności miejskiej w gminach południowo-zachodniej części Mazowsza, z dofinansowaniem ze środków Unii Europejskiej w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020.

W Urzędzie, w ramach ww. porozumienia partnerskiego, podjęto działania zmierzające do świadczenia usług komunikacji miejskiej z udziałem autobusów zeroemisyjnych lub napędzanych biometanem. W dniu 15 maja 2021 r. zostały zawarte umowy pomiędzy członkami porozumienia partnerskiego a Solaris Bus&Coach sp. z o.o. na Część 1 – Dostawa 6-szt. autobusów elektrycznych wraz z dodatkowym wyposażeniem, usługami serwisu gwarancyjnego oraz pogwarancyjnego i usługą szkolenia z obsługi oraz naprawy pojazdów i firmą Elektroenergetyka Polska S.A. na Część 2 – Dostawa systemu ładowania autobusów elektrycznych<sup>33</sup>. Termin realizacji ww. umów 15 i 14 miesięcy od dnia podpisania ww. umów.

(akta kontroli tom 1 str. 314-328, tom 2 str. 117-147)

**2.6** Zgodnie z art. 38 uoe Urząd zobowiązany był do przekazywania ministrowi właściwemu do spraw energii oraz ministrowi właściwemu do spraw klimatu, informacji o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym w poszczególnych flotach pojazdów<sup>34</sup>, tj. w odniesieniu do: pojazdów obsługujących urząd, realizacji zadań publicznych oraz świadczenia usługi komunikacji miejskiej. Informacje należało przekazywać w terminie do 31 stycznia danego roku wg stanu na 31 grudnia roku poprzedniego<sup>35</sup>.

<sup>30</sup> Z siedzibą przy ul. 18-go Stycznia 36, 09 – 500 Gostynin.

<sup>31</sup> Z siedzibą przy ul. Chelmońskiego 33, 05 – 825 Grodzisk Mazowiecki

<sup>32</sup> Wcześniej – umowa WI.272.3.4.2016 zawarta w dniu 16 czerwca 2016 r. pomiędzy gminą miasto Pruszków a Przedsiębiorstwem Komunikacji samochodowej w Grodzisku Mazowieckim na świadczenie usług w zakresie wykonania lokalnego transportu zbiorowego na terenie Pruszkowa na 6 liniach autobusowych, umowa obowiązywała do 3 czerwca 2020 r.

<sup>33</sup> ZP.271.2.36.1.2020 i ZP.271.2.36.2.2020. Z tego dwa autobusy dla Pruszkowa.

<sup>34</sup> Pojazdów samochodowych – wg stanu prawnego od 24 grudnia 2021 r.

<sup>35</sup> Zgodnie z art. 73 uoe pierwsze sprawozdanie należało złożyć w terminie do 22 maja 2018 r. wg stanu na 31 grudnia 2017 r.

Urząd nie posiada dokumentacji potwierdzającej przekazanie właściwym ministrom sprawozdania o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych za lata 2017-2019 według stanu na dzień 31 grudnia 2017, 2018 i 2019 r.

Sprawozdanie za 2020 r. zostało przekazane nieterminowo, tj. w dniu 12 kwietnia 2021 r. w odpowiedzi na pismo Departamentu Elektromobilności i Gospodarki Wodnej<sup>36</sup> Ministerstwa Klimatu i Środowiska, co szerzej opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości. Natomiast sprawozdanie z 2021 r. przekazano terminowo w dniu 31 stycznia 2022 r. i następnie skorygowano, zgodnie z wytycznymi Departamentu Elektromobilności i Gospodarki Wodnej Ministerstwa Klimatu i Środowiska<sup>37</sup>.

Sprawozdania przesyłane przez Urząd do Ministerstwa Klimatu i Środowiska sporządzane były w arkuszach opracowanych przez ww. Ministerstwo.

(akta kontroli tom 1 str. 412-418)

**2.7** Urząd nie podejmował działań w zakresie ustanowienia na terenie miasta Pruszkowa strefy czystego transportu. Odnosząc się do tej kwestii, Prezydent wyjaśnił, że w Pruszkowie nie podjęto próby utworzenia ww. strefy z uwagi na specyficzną infrastrukturę drogową. Przez centrum miasta przebiega droga wojewódzka nr 719, która obok autostrady A2, jest głównym szlakiem komunikacyjnym łączącym Warszawę z miejscowościami położonymi w kierunku wschodnim, np. Pruszków, Brwinów, Podkowa Leśna, Milanówek czy Grodzisk Mazowiecki.

(akta kontroli tom 1 str. 410)

**2.8** Zgodnie z Ewidencją Infrastruktury Paliw Alternatywnych na terenie miasta Pruszkowa nie występują punkty ładowania w ogólnodostępnych stacjach ładowania.

(akta kontroli tom 1 str. 420)

**2.9** W odniesieniu do ustawy o elektromobilności Prezydent wskazał, że nakłada ona na samorządy lokalne rozległe obowiązki, które nie są dostosowane do obecnych uwarunkowań ekonomicznych i społecznych. Zatem tworzenie odpowiedniej infrastruktury w postaci punktów ładowania i zapewnienia ekologicznego taboru, o których mówi ustawa, nie jest w pełni możliwe. W ocenie Urzędu zasadnym jest racjonalizacja zasad wdrażania w Polsce elektromobilności.

(akta kontroli tom 1 str. 423-424)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie zapewniono od 1 stycznia 2022 r. wymaganego art. 68 ust. 2 uoe udziału co najmniej 10 % pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych pojazdów samochodowych. Według stanu na dzień 1 stycznia 2022 r. liczba wszystkich pojazdów (w tym samochodowych) obsługujących Urząd wynosiła pięć sztuk. Zgodnie z art 68 ust. 2 uoe, udział pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów samochodowych Urzędu, od 1 stycznia 2022 r. powinien wynosić co najmniej 10%, tj. w przypadku Miasta Pruszków, jeden pojazd elektryczny.

Odnosząc się do tej kwestii, Prezydent wyjaśnił, że w uchwalonym przez Radę Miasta budżecie na 2022 r. nie uwzględniono zakupu samochodu służbowego uwzględniającego wymogi ustawy o elektromobilności.

<sup>36</sup> Sygnatura sprawy DI.1521332.4915307.3944988 z dnia 18 marca 2021 r. w sprawie niedostarczenia informacji dotyczącej udziału pojazdów elektrycznych i napędzanych gazem ziemnym we flocie pojazdów

<sup>37</sup> Mail z dnia 3 lutego 2022 r. i odpowiedź z dnia 22 lutego 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że udział 10 % pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych pojazdów samochodowych był wymagany już z dniem 1 stycznia 2022 r., a więc ujęcie odpowiednich środków finansowych w budżecie winno nastąpić w latach wcześniejszych.

(akta kontroli tom 1 str. 4-6, 213-233, 426)

2. Nieterminowo sporządzono Analizę kosztów i korzyści związaną z wykorzystaniem, przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej, autobusów zeroemisyjnych. Analiza sporządzona została 30 marca 2020 r.<sup>38</sup>, tj. z uchybieniem terminu wynikającego z art. 72 ustawy o elektromobilności, zobowiązującego do jej wykonania do dnia 31 grudnia 2018 r.

Prezydent wyjaśnił, że w związku z podjętą w 2017 r. decyzją o zakupie autobusów elektrycznych w ramach dofinansowania pn. „Zielone Płuca Mazowsza - Rozwój Mobilności Miejskiej w Gminach Południowo- Zachodniej Części Województwa” odstąpiono od wykonania analizy kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem autobusów zeroemisyjnych i niskoemisyjnych w komunikacji miejskiej organizowanej przez Gminę Miasto Pruszków.

(akta kontroli tom 1 str. 366-367)

NIK wskazuje, że możliwość odstąpienia od opracowania AKK przewidziana została w art. 37 ust. 1a ustawy o elektromobilności w przypadku osiągniętego już wymaganego udziału autobusów zeroemisyjnych, przy czym przepis ten obowiązuje dopiero od 24 grudnia 2021 r.

W świetle powyższego NIK wskazuje, że decyzja o zakupie autobusów elektrycznych w ramach ww. dofinansowania nie zwalniała Urzędu z obowiązku terminowego wykonania AKK, zgodnie z art. 72 uoe.

3. AKK nie została przekazana niezwłocznie po jej sporządzeniu do właściwych ministrów wymienionych w art. 37 ust. 4 ustawy o elektromobilności, tj. ministrowi właściwemu ds. energii i do spraw klimatu. Analiza została przekazana do Ministerstwa Klimatu<sup>39</sup> w dniu 29 września 2020 r. tj. cztery miesiące i 29 dni po odbiorze AKK.

Prezydent wyjaśnił, że od 20 marca 2020 r., zgodnie z rozporządzeniem Ministra Zdrowia obowiązywał w Polsce stan epidemii. Był to wyjątkowy okres, w którym wprowadzono pracę rotacyjną oraz pracę zdalną. Czas ten charakteryzował się również wysoką absencją chorobową w Urzędzie, dlatego też AKK przekazano dnia 29 września 2020 r. Prezydent podkreślił, że sytuacja stanu epidemii była również sytuacją nadzwyczajną.

(akta kontroli tom 1 str. 366-367)

4. Urząd nie podał do publicznej wiadomości informacji o przyjęciu i możliwościach zapoznania się z treścią AKK, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 43 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, w związku z art. 37 ust. 3 ustawy o elektromobilności.

Prezydent wyjaśnił, że w wyznaczonym w obwieszczeniu terminie nie wpłynął żaden wniosek czy uwaga. Projekt AKK, który został podany do publicznej wiadomości nie zmienił się, tym samym stwierdzono, że nie ma konieczności publikowania tego samego dokumentu.

<sup>38</sup> Po uprzednich konsultacjach społecznych

<sup>39</sup> Ministerstwo utworzone 15 listopada 2019 roku z przekształcenia ówczesnego Ministerstwa Środowiska, w praktyce było następcą zlikwidowanego tego samego dnia Ministerstwa Energii.

NIK nie podziela ww. wyjaśnień. Realizacja obowiązków określonych w art. 43 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko nie została uzależniona od wyników konsultacji społecznych.  
(akta kontroli tom 1 str. 423-424)

5. Aktualizacji Planu transportowego dokonano w styczniu 2022 r., tj. z niemal trzyletnim opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 80 ustawy o elektromobilności (22 lutego 2019 r.).

Prezydent wyjaśnił, że powodem braku aktualizacji Planu transportowego w wymaganym uoe terminie była zmiana na stanowisku Prezydenta Miasta i planowana reorganizacja funkcjonowania komunikacji miejskiej. Dokonanie rzetelnej aktualizacji planu transportowego wymagało nowych ustaleń, analiz i uzgodnień. Ponadto ww. aktualizacja została sporządzoną w oparciu o AKK wykonaną 30 marca 2020 r.

(akta kontroli tom 1 str. 377-378)

6. Urząd nieterminowo przekazał Ministrowi Klimatu i Środowiska sprawozdanie o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych za 2020 r. Przedmiotowy dokument przekazany został w dniu 12 kwietnia 2021 r., tj. z opóźnieniem niemal 2,5 miesiący w stosunku do terminu określonego w art. 38 uoe. Ponadto Urząd nie posiada dokumentacji potwierdzającej przekazanie właściwym ministrom wymaganych sprawozdań według stanu na dzień 31 grudnia 2017, 2018 i 2019 r.

Prezydent wyjaśnił, że w 2019 r. w Urzędzie nastąpiła reorganizacja. Tym samym wyłączono zadania dot. komunikacji miejskiej z Wydziału Inwestycji i włączono je do Wydziału Strategii i Rozwoju, dodatkowo na przestrzeni lat zmieniały się zasoby kadrowe w ww. Wydziałach. Prezydent wyjaśnił, że w 2020 r., zgodnie z rozporządzeniem Ministra Zdrowia obowiązywał w Polsce stan epidemii<sup>40</sup>. Był to wyjątkowy okres, gdzie wprowadzono pracę rotacyjną oraz pracę zdalną. Czas ten charakteryzował się również wysoką absencją chorobową w Urzędzie.

(akta kontroli tom 1 str. 423-424)

7. Wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 68 ust. 3 uoe, niektóre zadania publiczne określone w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wykonywane były przez jednostkę organizacyjną Miasta, w której – przy wykonywaniu tych zadań – nie zapewniono wymaganego od 1 stycznia 2022 r. co najmniej 10% łącznego udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym we flocie pojazdów samochodowych. Ww. jednostka tj. Straż Miejska do realizacji zadań wykorzystuje dziewięć pojazdów samochodowych napędzanych silnikami spalinowymi.

Zastępca Prezydenta Miasta Pruszkowa wyjaśnił, że niespełnienie ustawowego wymogu spowodowane było brakiem środków finansowych w budżecie. Po przeanalizowaniu budżetu oraz pojawieniu się oszczędności zostaną zakupione pojazdy spełniające wymogi uoe.

(akta kontroli tom 1 str. 431-432)

<sup>40</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, Dz. U. z 2022 r. poz. 340, ze zm.

## IV. Wnioski

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

1. Podjęcie działań w celu zapewnienia wymaganego w ustawie z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów obsługujących Miasto, a także łącznego udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym we flocie pojazdów Straży Miejskiej.
2. Rzetelne realizowanie wszystkich obowiązków informacyjnych i sprawozdawczych w zakresie elektromobilności.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch 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 Warszawie. 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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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, dnia 29 sierpnia 2022 r.

Kontrolerzy:

Dorota Białecka  
Starszy inspektor kontroli państwowej  
/-/

Dyrektor

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
z up. Wiesława Bronisz  
p.o. Wicedyrektora  
/-/

