



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Mazowiecka Delegatura w Warszawie

DMW.410.1.9.2026

**Pani
Iwona Kurowska
Prezes Zarządu
Związku Powiatowo-Gminnego
„Garwolińskie Przewozy Gminno-
Powiatowe”
ul. Mazowiecka 26
08-400 Garwolin**

Wystąpienie pokontrolne

**P/26/001 Wykonanie budżetu państwa w 2025 roku –
wykorzystanie środków z Krajowego Planu Odbudowy
i Zwiększania Odporności przez Związek Powiatowo-Gminny
„Garwolińskie Przewozy Gminno-Powiatowe”**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Związek Powiatowo-Gminny „Garwolińskie Przewozy Gminno-Powiatowe”¹, ul. Mazowiecka 26, 08-400 Garwolin

Kierownik jednostki kontrolowanej

Iwona Kurowska, Prezes Zarządu Związku Powiatowo-Gminnego „Garwolińskie Przewozy Gminno-Powiatowe”, od 26 czerwca 2024 r.

Okres objęty kontrolą

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

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura Mazowiecka w Warszawie

Kontroler

Ilona Kacperek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr DMW/21/2026 z 12 stycznia 2026 r.

(akta kontroli tom I str. 1-2)

¹ Dalej także: Związek Powiatowo-Gminny lub Związek.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykorzystania przez Związek Powiatowo-Gminny „Garwolińskie Przewozy Gminno-Powiatowe” środków otrzymanych z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności³ przekazanych za pośrednictwem Centrum Unijnych Projektów Transportowych na zakup 25 nowych niskoemisyjnych autobusów.

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

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Związku Powiatowo-Gminnego „Garwolińskie Przewozy Gminno-Powiatowe” podejmowane w związku z realizacją przedsięwzięcia z wykorzystaniem środków z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności z zakresu transportu.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Związek był przygotowany organizacyjnie do realizacji przedsięwzięcia oraz podjął działania w celu prawidłowej i terminowej jego realizacji, a także zapewnienia zgodności z zasadą DNSH⁵. Postęp rzeczowy inwestycji (zakup 25 nowych niskoemisyjnych autobusów) był zgodny ze zaktualizowanym harmonogramem realizacji przedsięwzięcia. Do dnia zakończenia kontroli⁶ Związek dokonał odbioru 14 z 25 autobusów, z których siedem zostało przekazanych podmiotowi świadczącemu usługi w zakresie publicznego transportu zbiorowego, na podstawie umowy dzierżawy. Otrzymana zaliczka w kwocie 8100,0 tys. zł (30% przyznanego wsparcia z KPO⁷) została przeznaczona na wydatki kwalifikowalne związane z celami przedsięwzięcia w wysokości 7043,4 tys. zł (87% zaliczki). Termin na rozliczenie otrzymanej zaliczki upływie 29 kwietnia 2026 r. W sporządzanych wnioskach o płatność Związek przedstawiał rzetelne dane dotyczące postępu rzeczowego przedsięwzięcia. Stwierdzona nieprawidłowość w zakresie nieterminowego przekazania jednego wniosku o płatność o charakterze sprawozdawczym miała charakter incydentalny i nie spowodowała skutków dla realizacji przedsięwzięcia. Związek podjął rzetelne działania w celu osiągnięcia wszystkich kamieni milowych przedsięwzięcia. Na dzień zakończenia kontroli Związek pozostawał w trakcie procedowania aneksu do umowy o wsparcie oraz kolejnego odbioru taboru, którego termin zgodnie z umową zawartą z wykonawcą upływa 26 czerwca 2026 r., tj. przed terminem zakończenia realizacji przedsięwzięcia (30 czerwca 2026 r.).

³ Dalej: Krajowy Plan Odbudowy lub KPO.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

⁵ Zasada „nie czyni poważnych szkód” (ang. *Do No Significant Harm*, DNSH) dalej: zasada DNSH.

⁶ 24 marca 2026 r.

⁷ Według stanu na 24 marca 2026 r.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego

Realizacja Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności

Opis stanu faktycznego

Związek Powiatowo-Gminny „Garwolińskie Przewozy Gminno-Powiatowe” to wspólnota samorządowa powiatu garwolińskiego i dziewięciu gmin⁸, utworzona w celu wspólnej organizacji publicznego transportu zbiorowego na obszarze powiatu i gmin będących jego uczestnikami. Do zadań Związku, jako organizatora publicznego transportu zbiorowego, należy planowanie, organizowanie i zarządzanie publicznym transportem zbiorowym. Kompetencją Zarządu Związku jest m.in. określanie potrzeb przewozowych na terenie działalności Związku, koordynowanie rozkładów jazdy przewoźników i zawieranie umów na świadczenie usług przewozowych. Realizacja usług zbiorowego transportu publicznego była powierzana przez Związek corocznie operatorowi linii komunikacyjnych, tj. Przedsiębiorstwu Komunikacji Samochodowej w Garwolinie S.A.⁹, na podstawie umów o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie drogowym¹⁰.

(akta kontroli tom I str. 5-75)

Obsługę techniczną i organizacyjną Związku, jego organów, a także wykonywanie czynności administracyjnych związanych z realizacją zadań Związku zapewniało Biuro Związku, kierowane przez dyrektora biura. W okresie objętym kontrolą w biurze zatrudnionych było dwóch pracowników: dyrektor biura i główna księgowa. Dyrektor biura został upoważniony przez Prezesa Zarządu¹¹ do dokonywania w imieniu Związku wszelkich czynności dotyczących przedsięwzięcia realizowanego w ramach wsparcia z KPO, w tym do składania wszelkich oświadczeń i dokumentów za pośrednictwem systemu teleinformatycznego CST2021¹². Przeprowadzenie postępowania przetargowego na zakup taboru zostało zlecone podmiotowi zewnętrznemu – kancelarii prawnej. Na dalszym etapie realizacji przedsięwzięcia korzystano z usług specjalisty posiadającego doświadczenie w zakresie przygotowania, realizacji i rozliczania projektów współfinansowanych z funduszy Unii Europejskiej.

(akta kontroli tom I str. 7, 13, 76-120)

Dyrektor biura wyjaśnił m.in., że większością spraw związanych z obsługą wniosku oraz umową o wsparcie zajmował się on sam, otrzymując z Centrum Unijnych Projektów Transportowych¹³

⁸ Związek działający od 10 listopada 2023 r. utworzony przez powiat garwoliński i osiem gmin: Garwolin, Górzno, Łaskarzew, Maciejowice, Parysów, Trojanów, Wilga i Żelechów. Z dniem 29 listopada 2024 r. do Związku przystąpiła gmina Borowie.

⁹ Spółka, której jedynym akcjonariuszem jest powiat garwoliński, dalej także: PKS w Garwolinie.

¹⁰ W 2024 r. - umowy nr 1/2023 z 29 grudnia 2023 r. i nr 1/2024 z 29 marca 2024 r., w 2025 r. – aneks nr 1 do umowy nr 1/2023 z 29 grudnia 2023 r. zawarty 23 grudnia 2024 r., w 2026 r. – umowa nr 1/2025 z 29 grudnia 2025 r.

¹¹ Zarządzenie Prezesa z 3 czerwca 2024 r. w sprawie upoważnienia Dyrektora Biura Związku do realizacji czynności dotyczących przedsięwzięcia nr KPOD.09.05-IW.02-0003/23 pod nazwą „Zakup autobusów niskoemisyjnych do realizacji zadań z zakresu publicznego transportu zbiorowego”.

¹² Centralny System Teleinformatyczny 2021 to główna platforma informatyczna służąca do obsługi funduszy europejskich w Polsce w perspektywie finansowej 2021-2027.

¹³ Dalej także: CUPT.

odpowiednie wsparcie. W trakcie procedowania wniosku korzystał z dostępnych na stronie CUPT materiałów¹⁴ oraz uczestniczył w szkoleniach organizowanych przez ten podmiot.

(akta kontroli tom I str. 77-78, 84-92)

W okresie objętym kontrolą Związek realizował przedsięwzięcie pn. „Zakup autobusów niskoemisyjnych do realizacji zadań z zakresu publicznego transportu zbiorowego”, na które przyznano mu bezzwrotne wsparcie w ramach Inwestycji E1.1.2 Zero- i niskoemisyjny transport zbiorowy (autobusy) Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności, na podstawie umowy nr KPOD.09.05-IW.02-0003/23 z 30 września 2024 r.¹⁵ zawartej ze Skarbem Państwa – Centrum Unijnych Projektów Transportowych z siedzibą w Warszawie.

Planowany koszt realizacji przedsięwzięcia wynosił 36 900,0 tys. zł, w tym maksymalna kwota wydatków kwalifikowalnych 30 000,0 tys. zł. W ramach przedsięwzięcia przewidziano trzy zadania obejmujące zakup łącznie 25 nowych niskoemisyjnych autobusów zasilanych olejem napędowym spełniających normę emisji spalin EURO 6¹⁶:

- 1) zakup 10 sztuk autobusów klasy midi¹⁷ o wartości 14 760,0 tys. zł,
- 2) zakup 5 autobusów klasy midi hybrydowych o wartości 7380,0 tys. zł oraz
- 3) zakup 10 sztuk autobusów klasy maxi¹⁸ o wartości 14 760,0 tys. zł.

Wysokość wsparcia z KPO miała wynieść nie więcej niż 27 000,0 tys. zł, tj. 90% wydatków kwalifikowalnych. Warunkiem uznania wydatków za kwalifikowalne było ich poniesienie w związku z realizacją przedsięwzięcia w okresie od 31 października 2024 r. do 31 marca 2026 r. Pozostała kwota 9900,0 tys. zł stanowiła wkład własny Związku przeznaczony na pokrycie 10% wydatków kwalifikowalnych i podatek od towarów i usług.

Wsparcie miało być przekazywane w formie zaliczek w czterech transzach (maksymalna transza zaliczki nie mogła przekroczyć 8100,0 tys. zł), na wydodrębiony rachunek bankowy Związku po zatwierdzeniu przez CUPT wniosku o płatność. Przewidziano złożenie czterech wniosków o płatność, w tym trzech w 2025 r. na łączną kwotę 20 520,0 tys. zł (w II kwartale: 5400,0 tys. zł, w III kwartale i IV kwartale: po 7560,0 tys. zł) i jednego w I kwartale 2026 r. na kwotę 6480,0 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 121-167)

W dniu 22 lipca 2025 r. Związek zawarł z CUPT aneks do umowy o wsparcie, w wyniku którego wprowadzono zmiany terminów realizacji przedsięwzięcia oraz terminów osiągnięcia poszczególnych kamieni milowych¹⁹. Termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia, w tym ogłoszenia postępowania o udzielenie zamówienia na dostawę taboru (kamień milowy nr 1)

¹⁴ <https://www.cupt.gov.pl/strefa-beneficjenta/cst2021/>.

¹⁵ Dalej: umowa o wsparcie.

¹⁶ Norma EURO 6 obowiązująca w Europie od 2015 r., wyznaczająca maksymalny dopuszczalny poziom emisji spalin samochodowych, wprowadzona Rozporządzeniem (WE) nr 715/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 czerwca 2007 r. w sprawie homologacji typu pojazdów silnikowych w odniesieniu do emisji zanieczyszczeń pochodzących z lekkich pojazdów pasażerskich i użytkowych (Euro 5 i Euro 6), Dz. U. UE L 171 z 29.06.2007, s. 1.

¹⁷ Pojazdy o długości ok. 9–10 metrów.

¹⁸ Pojazdy o długości od 11 do 12 metrów, stanowiące standard w komunikacji miejskiej oraz w transporcie międzydzielnicowym.

¹⁹ Pierwotnie przewidziano 11 kamieni milowych: ogłoszenie postępowania o udzielenie zamówienia na dostawę taboru (nr 1), zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie transportu publicznego na 2025, 2025 i 2026 r. (nr 2-4), zawarcie umowy na dostawę taboru (nr 5), dostawa taboru – cztery transze (nr 6-9), rozpoczęcie eksploatacji przedsięwzięcia (nr 10) i dostawa taboru (E14G – Nowe niskoemisyjne pojazdy w eksploatacji) – protokół odbioru końcowego (nr 11).

przesunięto z 31 października 2024 r. na 1 kwietnia 2025 r., termin zakończenia: z 31 marca na 30 czerwca 2026 r. Przesunięto również termin zawarcia umowy na dostawę taboru (kamień milowy nr 5) z 31 grudnia 2024 r. na 30 czerwca 2025 r. Dostawę taboru (kamienie milowe nr 6-10) przewidzianą pierwotnie na cztery transze (w terminach: 30 czerwca, 31 sierpnia i 31 października 2025 r. oraz 31 stycznia 2026 r.) zmieniono na dwie transze (kamienie milowe nr 6 i 7) z terminem realizacji do 30 czerwca 2026 r. Przesunięto również termin realizacji ostatnich dwóch kamieni milowych, tj. rozpoczęcia eksploatacji i dostawy taboru²⁰ udokumentowanego protokołem odbioru końcowego z 31 marca na 30 czerwca 2026 r. Zakres przedmiotowy przedsięwzięcia, jego wartość całkowita, a tym samym przewidziana maksymalna kwota wsparcia, nie uległy zmianie.

(akta kontroli tom I str. 168-179)

Powodem aneksowania umowy o wsparcie były zgłaszane przez Związek do CUPT problemy kadrowe i techniczne związane ze zmianą Ostatecznego Odbiorcy Wsparcia (OOW) z powiatu garwolińskiego na Związek²¹. O występujących ryzykach w realizacji przedsięwzięcia w zakresie przesunięcia terminów przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego Związek na bieżąco informował CUPT²² przekazując w SL2021²³ plany naprawcze²⁴.

(akta kontroli tom I str. 182-206)

Dyrektor Biura wyjaśnił m.in., że przygotowanie aneksu trwało od października 2024 r., kiedy to informowano CUPT o ryzyku związanym z niedotrzymaniem terminów realizacji przedsięwzięcia. Zwrócił uwagę, że umowa o wsparcie została zawarta 30 września 2024 r., więc planowany w harmonogramie termin ogłoszenia postępowania przetargowego (31 października 2024 r.) był trudny do realizacji. Tym bardziej, że z uwagi na zmianę OOW wystąpiły komplikacje związane z dostępem i działaniem SL2021, o czym informowano CUPT.

(akta kontroli tom I str. 180, 181, 191-192)

²⁰ Pierwotnie kamienie milowe nr 10 i 11, po aneksie nr 8 i 9.

²¹ Wniosek o wsparcie został złożony przez powiat garwoliński w dniu 17 maja 2023 r., a 19 marca 2024 r. CUPT poinformował o przyznaniu wsparcia. Pismo z wnioskiem o objęcie wsparciem w ramach umowy Związku Powiatowo-Gminnego w miejsce powiatu garwolińskiego przekazano do CUPT w dniu 10 czerwca 2024 r., a umowa o wsparcie (wraz z załącznikami) została przekazana przez CUPT do podpisu przez przedstawicieli Związku w dniu 12 września 2024 r.

²² M.in. pismem z 12 marca 2025 r. Związek zwrócił się z prośbą o umożliwienie złożenia zmiany do wniosku polegającej na zmianie harmonogramu realizacji przedsięwzięcia, harmonogramu płatności oraz wykazu kamieni milowych w zakresie wskazanych terminów, uzasadniając go problemami technicznymi w systemie SL2021, kadrowymi i koniecznością zlecenia przeprowadzenia postępowania zakupowego podmiotowi zewnętrznemu oraz trwającymi pracami w zakresie rozeznania rynku.

²³ Aplikacja działająca w ramach CST2021 umożliwiająca obsługę procesu rozliczania i kontroli projektu w formie elektronicznej, a także komunikację pomiędzy beneficjentem a instytucją nadzorującą realizację projektu. W aplikacji zawierane są umowy o dofinansowanie i aneksy do umów oraz składane są wnioski o płatność.

²⁴ Plan naprawczy z 19 listopada 2024 r. i 3 grudnia 2024 r. – po konsultacjach z CUPT dokonano przesunięcia pierwotnego terminu ogłoszenia postępowania z 31 października 2024 r. na 31 stycznia 2025 r. W planie naprawczym z 26 lutego 2025 r. ponownie przesunięto termin ogłoszenia postępowania na 31 marca 2025 r. W planach naprawczych z 4 i 18 kwietnia 2025 r. dokonano przesunięcia terminów ogłoszenia postępowania na 1 kwietnia 2025 r., zawarcia umowy na dostawę taboru z 31 grudnia 2024 r. na 30 czerwca 2025 r. i dostawy taboru z 31 marca na 30 czerwca 2026 r., co znalazło odzwierciedlenie w aneksie do umowy o wsparcie.

W aneksie z 22 lipca 2025 r. nie dokonano zmiany wartości całkowitej przedsięwzięcia, a tym samym przewidzianej maksymalnej kwoty wsparcia, pomimo że w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego²⁵ wartość całkowita przedsięwzięcia zmniejszyła się o 584,3 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 168-179, tom II str. 26-37, 71-93)

Dyrektor biura wyjaśnił m.in., że wymiana korespondencji oraz dokumentów z CUPT w zakresie przygotowania aneksu trwała dość długo. W tym samym czasie prowadzone były prace związane z przeprowadzeniem postępowania przetargowego. Ostateczną informację o przygotowaniu aneksu Związek otrzymał 9 maja 2025 r. Pomimo wyłonienia wykonawcy w dniu 13 czerwca 2025 r. nie było pewności co do możliwości zawarcia umowy. W dniu 17 czerwca 2025 r. Związek otrzymał aneks do podpisu przez reprezentantów Związku, co zostało uczynione 24 czerwca i 1 lipca 2025 r. Natomiast przedstawiciel CUPT podpisał aneks 22 lipca 2025 r. W międzyczasie, 27 czerwca 2025 r., Związek zawarł umowę z wykonawcą. Pomimo zamieszczenia 9 lipca 2025 r. dokumentacji z postępowania przetargowego w SL2021, Związek nie otrzymał informacji z CUPT, z której wynikałaby konieczność zmiany kwoty inwestycji w procedowanym w tym czasie aneksie.

(akta kontroli tom I str. 180, 181, 211-228, tom II str. 26-37)

Działania zmierzające do zawarcia kolejnego aneksu do umowy o wsparcie rozpoczęto w październiku 2025 r. W efekcie prowadzonej korespondencji i uzgodnień w zakresie m.in. harmonogramu realizacji przedsięwzięcia, harmonogramu płatności itp., w dniu 16 lutego 2026 r. Związek złożył w SL2021 wniosek o zmianę uwzględniający aktualne kwoty wynikające z rozstrzygnięcia postępowania przetargowego. W dniu 2 marca 2026 r., na prośbę CUPT, Związek zaktualizował harmonogram płatności, ustalając terminy przekazania zaliczek na I i II kwartał 2026 r. W dniu 18 marca 2026 r. Związek otrzymał do weryfikacji projekt aneksu. W projekcie aneksu wartość całkowita przedsięwzięcia wyniosła 36 315,3 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowalne 29 525,0 tys. zł, a kwota wsparcia z KPO 26 572,5 tys. zł. Zmieniono również maksymalną kwotę zaliczki na 7971,8 tys. zł (30% maksymalnej kwoty wsparcia). Dokonano także zmiany w zakresie kamieni milowych przedsięwzięcia²⁶ pozostawiając jeden kluczowy kamień milowy pn. „dostawa nowych niskoemisyjnych pojazdów eksploatacyjnych (napęd konwencjonalny diesel, w tym klasyczna hybryda - HEV/MHEV spełniający normę minimum EURO 6)”, którego wskaźnik docelowy wynosił 25 sztuk (poprzednio wskaźnik określono kwotowo). Do dnia zakończenia czynności kontrolnych trwały prace nad uzgodnieniem załączników do aneksu.

(akta kontroli tom I str. 229-288; tom II str. 356-376)

Zgodnie z umową o wsparcie, Związek złożył za pośrednictwem SL2021 pięć wniosków o płatność, z których cztery²⁷ zawierały tylko część sprawozdawczą, z uwagi na nieponiesienie wydatków kwalifikowalnych. Wniosek zaliczkowo-sprawozdawczy za IV kwartał 2025 r. na kwotę

²⁵ Postępowanie wszczęto 2 kwietnia 2025 r., termin składania ofert upłynął 2 czerwca 2025 r., wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano 13 czerwca 2025 r., umowa z wykonawcą została zawarta 27 czerwca 2025 r. na kwotę 36 315,8 tys. zł brutto.

²⁶ Kamienie milowe określone w załączniku nr 5 do aneksu.

²⁷ Pierwszy wniosek za okres 1 lutego 2020 r. – 31 grudnia 2024 r. złożony 10 stycznia 2025 r., wniosek za I kwartał 2025 r. złożony 14 lutego 2025 r., wniosek za II kwartał 2025 r. – 8 października 2025 r. i wniosek za III kwartał 2025 r. – 17 października 2025 r.

8100,0 tys. zł został złożony 9 stycznia 2025 r.²⁸ Przedstawiony we wnioskach postęp rzeczowy przedsięwzięcia był zgodny z faktycznym stanem realizacji. Cztery wnioski zostały złożone terminowo, tj. do 20 dnia miesiąca następującego po okresie sprawozdawczym, natomiast jeden został złożony po terminie, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 289-368)

Po akceptacji przez CUPT²⁹ wniosku o płatność za IV kwartał 2025 r., Związek otrzymał w dniu 29 stycznia 2026 r. zaliczkę we wnioskowanej kwocie na rachunek bankowy wskazany w załączniku do umowy o wsparcie. Zgodnie z § 8 ust. 4 umowy o wsparcie, termin na rozliczenie przekazanego wsparcia upływa 90 dni od daty otrzymania zaliczki, tj. 29 kwietnia 2026 r.

(akta kontroli tom I str. 334-347)

W związku z realizacją przedsięwzięcia Związek w dniu 27 czerwca 2025 r. udzielił w trybie przetargu nieograniczonego zamówienia na dostawę 25 niskoemisyjnych autobusów międzymiastowych klasy II, w tym 20 z napędem spalinowym ON (10 maxi i 10 midi) oraz pięciu midi z napędem hybrydowym spalinowo-elektrycznym. Wartość przedmiotu zamówienia wyniosła 36 315,8 tys. zł. Termin realizacji przedmiotu zamówienia ustalono na 52 tygodnie od daty podpisania umowy, tj. 26 czerwca 2026 r.

(akta kontroli tom II str. 26-37, 71-93)

W dniu 12 lutego 2026 r. Związek dokonał odbioru pierwszej transzy przedmiotu zamówienia, tj. siedmiu autobusów klasy maxi z napędem spalinowym spełniających parametry techniczne określone w umowie oraz umowie o wsparcie, w tym normę EURO 6. Wraz z pojazdami otrzymano dokumentację techniczną, instrukcje itp. Dostawca wystawił siedem faktur na łączną kwotę: 9626,0 tys. zł brutto, w tym VAT 1800,0 tys. zł. Należności z faktur zostały zapłacone terminowo³⁰ w dniu 12 marca 2026 r. Kwota w łącznej wysokości 7043,4 tys. zł została przekazana ze środków otrzymanych w formie zaliczki ze środków KPO³¹. Pozostałe 2582,6 tys. zł stanowiły wkład własny na pokrycie 10% wydatków kwalifikowalnych i podatku VAT. Środki na pokrycie wkładu własnego pochodziły z dotacji otrzymanej przez Związek od powiatu garwolińskiego, na podstawie umowy nr 45/2026 z 11 marca 2026 r. na dofinansowanie realizacji zadania inwestycyjnego pn. „Zakup i dostawa niskoemisyjnych autobusów do obsługi linii pozamiejskich na terenie Związku Powiatowo-Gminnego „Garwolińskie Przewozy Gminno-Powiatowe”³².

Poniesione wydatki były zgodne z umową i zasadą kwalifikowalności, zostały poniesione zgodnie z planem finansowym Związku³³, zaksięgowane zgodnie z polityką rachunkowości oraz w sposób

²⁸ Wniosek o zaliczkę został złożony w SL2021 w dniu 18 grudnia 2025 r., po weryfikacji przez CUPT podlegał trzykrotnym modyfikacjom i ostatecznie został złożony jako wniosek zaliczkowo-sprawozdawczy.

²⁹ Pismo znak TZB-WT.II.710.24.2024.KM z 15 stycznia 2026 r.

³⁰ Termin płatności faktur upływał 15 marca 2026 r.

³¹ Z rachunku bankowego wyodrębnionego zgodnie z umową o wsparcie dla potrzeb przekazywania zaliczki.

³² Na podstawie umowy powiat garwoliński udzielił Związkowi dotacji celowej w kwocie 9743,3 tys. zł, płatnej w dwóch transzach: I transza w wysokości 2582,6 tys. zł przekazana w dniu zawarcia umowy, tj. 11 marca 2026 r. na rachunek bieżący Związku, II transza w wysokości 7160,7 tys. zł z terminem płatności do 31 grudnia 2026 r. po zatwierdzeniu przez powiat sprawozdania częściowego z wykorzystania I transzy.

³³ Uchwała nr VII/24/2025 Zgromadzenia Związku Powiatowo-Gminnego „Garwolińskie Przewozy Gminno-Powiatowe” z 17 grudnia 2025 r. w sprawie uchwalenia planu finansowego Związku Powiatowo-Gminnego „Garwolińskie Przewozy Gminno-Powiatowe” na 2026 r.

umożliwiający identyfikację wszystkich transakcji i operacji księgowych. Autobusy zostały przyjęte na ewidencję środków trwałych Związku.

(akta kontroli tom II str. 94-186, 188-209, 222-283)

W dniu 11 marca 2026 r. Związek zawarł z PKS w Garwolinie umowę dzierżawy ww. siedmiu autobusów, które zostały przekazane operatorowi³⁴ protokołem zdawczo-odbiorczym w dniu 13 marca 2026 r. Ponadto przedstawiciel Wykonawcy, zgodnie z umową, przeprowadził szkolenie kierowców w zakresie obsługi pojazdów³⁵.

(akta kontroli tom II str. 187, 215-221)

18 marca 2026 r. Związek dokonał odbioru kolejnych siedmiu autobusów z napędem spalinowym, w tym trzech klasy maxi i czterech klasy midi. Spełniały one parametry techniczne określone w umowie oraz umowie o wsparcie, w tym normę EURO 6. Wraz z pojazdami otrzymano dokumentację techniczną, instrukcje itp.

(akta kontroli tom II str. 284-351)

W wyniku oględzin przeprowadzonych w trakcie kontroli w dniach 24 lutego i 23 marca 2026 r. ustalono m.in., że 14 autobusów odebranych w ramach realizowanego zamówienia znajdowało się na terenie PKS w Garwolinie. Wszystkie autobusy zostały oklejone odpowiednimi znakami Krajowego Planu Odbudowy, natomiast na drzwiach wejściowych do siedziby przewoźnika została umieszczona tablica informująca o realizacji przedsięwzięcia ze środków KPO³⁶.

Dyrektor biura wyjaśnił m.in., że w jego ocenie nie ma zagrożenia dla realizacji przedsięwzięcia. Na obecnym etapie odebranych zostało 14 z 25 zamówionych autobusów. Związek jest na etapie rozliczania zaliczki otrzymanej z CUPT na pierwszą partię autobusów. Wraz z rozliczeniem zaliczki zostanie złożony następny wniosek o kolejną zaliczkę. Środki otrzymane z powiatu garwolińskiego jako wkład własny (I transza) również zostaną rozliczone w formie sprawozdania. Jest to warunek konieczny otrzymania drugiej transzy dotacji na wkład własny. Związek oczekuje na faktury od Wykonawcy za odebrane autobusy. Ich wartość netto, zgodnie z umową, wynosi 7694,0 tys. zł (trzy autobusy maxi w cenie jednostkowej 1118,0 tys. zł i cztery autobusy midi w cenie jednostkowej 1085,0 tys. zł).

(akta kontroli tom II str. 210-214, 352-355)

Zgodnie z § 4c ust. 2 umowy o wsparcie, Związek opracował coroczne sprawozdania potwierdzające realizację przedsięwzięcia zgodnie z zasadą DNSH za okresy: od 30 września do 31 grudnia 2024 r.³⁷ oraz za 2025 r.³⁸

(akta kontroli tom I str. 485-516)

³⁴ Wraz z dokumentacją techniczną i kartami gwarancyjnymi.

³⁵ 18 lutego 2026 r.

³⁶ Zasady oznakowania zostały określone w Strategii promocji i informacji KPO oraz Księdze Identyfikacji Wizualnej KPO dostępnych na stronie <https://www.kpo.gov.pl/strony/o-kpo/dla-instytucji/dokumenty/strategia-promocji-i-informacji-kpo/>.

³⁷ Sprawozdanie przekazane na prośbę CUPT w dniu 27 lutego 2025 r.

³⁸ Sprawozdanie opracowane na dzień 31 grudnia 2025 r. i po konsultacji z pracownikiem CUPT zmodyfikowane 26 lutego 2026 r. Z informacji uzyskanej z CUPT wynika brak obowiązku przekazania sprawozdania (przekazanie tylko na wezwanie CUPT).

Realizacja przedsięwzięcia zgodnie z zasadą DNSH³⁹ ma mieć istotny wkład w realizację celu środowiskowego „Łagodzenie zmian klimatu”. Zakup 25 sztuk fabrycznie nowych, niskoemisyjnych autobusów międzymiastowych klasy II z napędem spalinowym (ON) spełniających normę emisji spalin EURO 6, w tym pięciu sztuk autobusów hybrydowych, które mają zostać wprowadzone na dotychczas funkcjonujące pozamiejskie linie autobusowe i zastąpić 25 najbardziej wyeksploatowanych autobusów operatora⁴⁰, ma w efekcie przyczynić się do ograniczenia emisji szkodliwych substancji do środowiska – w szczególności gazów cieplarnianych⁴¹ oraz wzrostu efektywności energetycznej.

W zakresie celu środowiskowego „Adaptacja do zmian klimatu” wpływ przedsięwzięcia ma polegać na tym, że wymiana taboru na nowoczesny będzie uwzględniać m.in. wyposażenie w urządzenia klimatyzacyjne oraz wykonanie z materiałów odpornych na wysokie i niskie temperatury, tak aby zapewnić minimum 10-letni okres eksploatacji autobusu bez konieczności wykonania rozszerzonych napraw blacharskich. Warunki i wyposażenie jakim powinny odpowiadać zakupione autobusy uwzględniono w Specyfikacji Warunków Zamówienia⁴².

W odniesieniu do celu środowiskowego „Zrównoważone wykorzystanie i ochrona zasobów wodnych i morskich” wskazano, że operator zabezpieczy środowisko przed zanieczyszczeniami powstałymi z mycia pojazdów, poprzez kierowanie jej do separatorów, a następnie do oczyszczalni ścieków. Separatory mają być czyszczone co rok z wykorzystaniem biodegradowalnych detergentów.

W ramach celu środowiskowego „Gospodarka o obiegu zamkniętym, w tym zapobieganie powstawaniu odpadów i recykling” uwzględniono, że powstające w trakcie eksploatacji autobusów odpady, tj. zużyte opony, olej napędowy, akumulatory itp., będą odpowiednio zabezpieczane i przekazywane do utylizacji. Na etapie likwidacji, czyli wycofywania wyeksploatowanych autobusów, mają być zastosowane procedury i działania zgodne z przepisami w zakresie postępowania z odpadami.

Zakup nowych fabrycznie niskoemisyjnych autobusów wpisuje się w realizację celu środowiskowego „Zapobieganie zanieczyszczeniom powietrza, wody lub gleby i jego kontrola” poprzez spełnianie przez nie normy emisji EURO 6. Ponadto na etapie eksploatacji wnioskodawca ma zobowiązać operatora do stosowania odpowiednich procedur określających m.in. miejsca i zasady mycia, obsługi i napraw gwarancyjnych, dokonywania okresowych przeglądów technicznych.

Uznano, że przedsięwzięcie ma niewielki wpływ na cel środowiskowy „Ochrona i odbudowa bioróżnorodności i ekosystemów”, poprzez zmniejszenie emisji zanieczyszczeń do powietrza, ograniczenie hałasu oraz emisji do wód i gleb.

(akta kontroli tom I str. 371-484)

³⁹ Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie i załącznikami do wniosku, w tym: „Uproszczone Studium Wykonalności dla przedsięwzięcia pn. Zakup autobusów niskoemisyjnych do realizacji zadań z zakresu publicznego transportu zbiorowego”, „Oświadczenie potwierdzające zgodność przedsięwzięcia z zasadą DNSH” oraz „Wstępny wykaz dowodów gromadzonych przez Wnioskodawcę, potwierdzających zgodność z poszczególnymi celami zasady DNSH”.

⁴⁰ Zasilanych olejem napędowym spełniających normy emisji spalin EURO 1 – 21 sztuk, lub Euro 4 – 4 sztuki.

⁴¹ Oszacowano osiągnięcie wartości wskaźnika redukcji emisji spalin na poziomie 2,179.

⁴² Postępowanie nr 01/2025.

Na koniec 2025 r. przedsięwzięcie pozostawało na etapie przygotowania inwestycji, tj. przeprowadzono i udzielono zamówienia publicznego na dostawę 25 autobusów spełniających wymagania wskazane w umowie o wsparcie i załącznikach oraz w dokumentacji postępowania przetargowego, w tym Specyfikacji Warunków Zamówienia. W celu spełnienia zgodności Przedsięwzięcia z zasadą DNSH na etapie jego przygotowania Związek określił wymogi dotyczące taboru w dokumentacji przetargowej w zakresie: niskoemisyjności, w tym m.in. zastosowania silnika spalinowego lub hybrydowego, materiałów z których wykonano konstrukcje pojazdów, wyposażenia i zagospodarowania wnętrza, instalacji elektrycznej. W związku z zakupem w marcu 2026 r. siedmiu autobusów i przekazaniem ich operatorowi, w umowie dzierżawy zawartej z PKS w Garwolinie zobowiązano dzierżawcę do realizowania usług zgodnie z zasadą DNSH w zakresie wszystkich ww. celów środowiskowych.

(akta kontroli tom I str. 509-516, tom II str. 28-93, 105-186, 215, 216)

Na dzień zakończenia kontroli, Związek pozostawał na etapie realizacji dostaw zamówionego taboru i przekazania go operatorowi, którego termin zakończenia zgodnie z umową o wsparcie, przypada na 30 czerwca 2026 r. oraz kompletowania dokumentacji potwierdzającej zgodność przedsięwzięcia z zasadą DNSH. Zgodnie z § 4c ust. 3 umowy o wsparcie termin na złożenie raportu końcowego potwierdzającego realizację przedsięwzięcia zgodnie z zasadą DNSH przypada co najmniej na 30 dni przed złożeniem wniosku o płatność końcową.

Dyrektor biura wyjaśnił m.in., że po dokonaniu odbioru pozostałych jedenastu autobusów Związek pozyska stosowną dokumentację techniczną, a na etapie eksploatacji taboru operator zostanie zobowiązany do posiadania instrukcji wewnętrznej dotyczącej eksploatacji i utrzymania taboru w zakresie przeprowadzania bieżących napraw oraz okresowych przeglądów technicznych. Operator zostanie również zobowiązany do przedstawiania protokołów z przeglądów eksploatacyjnych i badań technicznych, w których będzie zawarta stosowna informacja odnośnie braku negatywnego wpływu na cele środowiskowe. Poinformował, że planuje wziąć udział w organizowanym przez CUPT 8 kwietnia 2026 r. szkoleniu on-line pt. „Jak poprawnie przygotować sprawozdanie roczne i raport końcowy DNSH w projektach KPO”.

(akta kontroli tom II str. 517-520)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Jeden z pięciu wniosków sprawozdawczych (za II kwartał 2025 r.) został złożony w dniu 8 października 2025 r., tj. po upływie 80 dni od terminu określonego w pkt 4.2. Instrukcji w zakresie wniosków o płatność Ostatecznego Odbiorcy Wsparcia (OOW) w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności składanych do CUPT⁴³, w myśl którego *Ostateczny Odbiorca Wsparcia jest zobowiązany do składania wniosku o płatność nie rzadziej niż raz na 3 miesiące (...). Wniosek jest przekazywany w SL2021 najpóźniej do 20 dni kalendarzowych po okresie sprawozdawczym, za jaki jest składany wniosek o płatność.* Zgodnie z ww. postanowieniem

⁴³ <https://www.cupt.gov.pl/strefa-beneficjenta/krajowy-plan-odbudowy/instrukcje-dla-oow/>.

Instrukcji, wniosek sprawozdawczy za II kwartał 2025 r. powinien zostać złożony do 20 lipca 2025 r.

(akta kontroli tom I str. 311-325)

Dyrektor Biura wyjaśnił m.in., że powodem opóźnienia było przeoczenie wynikające z tego, że w Biurze zatrudnionych jest tylko dwóch pracowników. Oprócz tego, że był to okres urlopowy, realizowano również szereg innych zadań związanych z bieżącym funkcjonowaniem Związku, w tym procedowaniem aneksu do umowy o wsparcie. Z uwagi na to, że wniosek miał charakter wyłącznie sprawozdawczy, nie powodował konieczności rozliczenia zobowiązań finansowych pomiędzy Związkiem i CUPT.

(akta kontroli tom I str. 310)

V. Uwagi i wnioski

W związku z incydentalnym charakterem stwierdzonej nieprawidłowości i brakiem skutków dla realizacji przedsięwzięcia, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁴⁴ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Mazowieckiej Delegatury Najwyższej Izby Kontroli 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.

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

Warszawa, dnia 25 marca 2026 r.

Kontroler

Główny specjalista kontroli państwowej

Ilona Kacperek

/-/

Najwyższa Izba Kontroli

Mazowiecka Delegatura w Warszawie

Dyrektor

z up. Urszula Klimska

p.o. Wicedyrektor

/-/

⁴⁴ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym na adres do doręczeń elektronicznych NIK, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1045, ze zm.). W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie, w miarę możliwości, skanu tych zastrzeżeń na adres mailowy jednostki kontrolnej NIK przeprowadzającej postępowanie kontrolne.