



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa,

0 8 LIP. 2021

WI-III.431.5.2021.PO

**Pan
Krzysztof Dziwisz
Starosta Powiatu Żyrardowskiego
ul. Limanowskiego 45
96-300 Żyrardów**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224), zwanej dalej „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, w związku z art. 18 ustawy z dnia 16 maja 2019 roku o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 717), zwanej dalej „ustawą o Funduszu”. Piotr Oszako inspektor wojewódzki - przewodniczący zespołu kontrolerów, Karol Kołodyński, starszy specjalista - członek zespołu kontrolerów oraz Paulina Dziuba, inspektor wojewódzki - członek zespołu kontrolerów Oddziału Transportu w Wydziale Infrastruktury Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach 10 marca - 28 maja 2021 roku kontrolę Powiatu Żyrardowskiego, zwanego dalej „organizatorem publicznego transportu zbiorowego”. Kontrola obejmowała okres od 10 stycznia 2020 roku do 31 grudnia 2020 roku.

Zakres kontroli obejmował:

1. sposób i terminowość wykonania zadania, na które została udzielona dopłata, mając na uwadze postanowienia umowy o dopłatę i umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
2. prawidłowość wyliczenia dopłaty pod względem zgodności z umową o dopłatę;
3. zgodność umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z wymogami przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2020 r., poz. 1944, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o publicznym transporcie zbiorowym”.

I. Opis ustalonego stanu faktycznego

W kontrolowanej jednostce, w okresie objętym kontrolą, obowiązywał Regulamin Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Żyrardowie, dalej „regulamin organizacyjny”, przyjęty uchwałą Nr XIX/77/04 Rady Powiatu Żyrardowskiego z dnia 31 marca 2004 roku w sprawie uchwalenia regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Żyrardowie. W regulaminie brak jest zapisu o zadaniach w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Kontrolowany wyjaśnił, że: *realizacja kontrolowanego zadania w Powiecie Żyrardowskim prowadzona była przez Wydział Komunikacji Transportu i Dróg Publicznych (KD) w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego, zawierania umów oraz wnioskowania o środki zewnętrzne. Zadanie realizowane jest na podstawie uchwały nr XIII/82/19 Rady Powiatu Żyrardowskiego z dnia 20.12.2019 roku w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na linii relacji Grodzisk Mazowiecki-Radziejowice-*

Mszczonów.¹ Wydział Finansowo Księgowy (FN) realizował zadanie w zakresie prowadzenia rachunkowości, bieżącego nadzoru nad prawidłową realizacją dochodów i wydatków oraz umów zawieranych przez powiat, skutkujących powstaniem zobowiązań majątkowych. Do zadań Wydziału Finansowo Księgowego należy również kontrola realizacji zadań finansowych.² Do chwili zakończenia czynności kontrolnych nie zaktualizowano zapisów regulaminu.

W ramach ogłoszonego naboru wniosków o objęcie w 2020 roku dopłatą ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, Powiat Żyrardowski, występując jako organizator publicznego transportu zbiorowego, złożył do Wojewody Mazowieckiego wniosek z dnia 29 listopada 2019 roku o objęcie dopłatą w roku budżetowym 2020 r. realizacji zadań własnych organizatora w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej przez dopłatę do ceny usługi, zwany dalej „wnioskiem o objęcie dopłatą”. Wniosek o objęcie dopłatą został mylnie skierowany przez platformę e-PUAP do Mazowieckiego Urzędu Celno – Skarbowego w Warszawie, gdzie wpłynął w terminie wyznaczonym do składania wniosków o objęcie dopłatą, który zgodnie z ogłoszeniem o naborze upływał 29 listopada 2019 roku. Wyżej wskazany organ, przekazał zgodnie z właściwością wniosek o objęcie dopłatą wraz z załącznikami do Wojewody Mazowieckiego oraz oznaczył datę wpływu wniosku na 29 listopad 2020 rok. Tutejszy organ, pismem znak: WI-III.805.1.89.2019, wezwał Powiat Żyrardowski do uzupełnienia wniosku o objęcie dopłatą. Uzupełnienia wniosku wpłynęły w terminie wskazanym w wezwaniu. Z uwagi na przebieg linii komunikacyjnej, wykraczający poza obszar właściwości organizatora, Powiat Żyrardowski zawarł porozumienie zgodnie z art. 7 ust.1 pkt 3 lit. b ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. W ramach porozumienia Powiat Grodziski powierzył Powiatowi Żyrardowskiemu organizację publicznego transportu zbiorowego na obszarze powiatu powierzającego³.

Na podstawie pozytywnie rozpatrzonego wniosku, Wojewoda Mazowiecki zawarł z Powiatem Żyrardowskim umowę o dopłatę Nr 805.1.89.2019 z dnia 10 stycznia 2020 roku, zgodnie z której postanowieniami, po złożeniu przez organizatora publicznego transportu zbiorowego wniosku o dopłatę i jego pozytywnym rozpatrzeniu oraz pod warunkiem dostępności środków, będzie udzielone organizatorowi publicznego transportu zbiorowego dofinansowanie realizacji zadania własnego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej poprzez dopłatę do ceny usługi na 1 nowej linii komunikacyjnej. Na mocy niniejszej umowy, organizator publicznego transportu zbiorowego uzyskał możliwość wnioskowania o dofinansowanie w ramach środków Funduszu w wysokości nieprzekraczającej 102.596,20 zł., na realizację w 2020 roku zadania własnego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. W związku z wprowadzeniem stanu epidemii COVID-19 oraz nowelizacją ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, zmieniającą maksymalną stawkę dopłaty z 1 zł na 3 zł dopłaty do jednego wozokilometra, Wojewoda Mazowiecki na podstawie korekty wniosku o objęcie dopłatą aneksował umowę, zmieniając maksymalną kwotę dopłaty w 2020 roku na 255.414,00 zł. Na mocy aneksu Powiat Żyrardowski złożył wnioski o wyrównanie do nowej stawki na łączną kwotę 40.153,40 zł.

Organizator publicznego transportu zbiorowego zawarł umowę z Przedsiębiorstwem Komunikacji Samochodowej w Grodzisku Mazowieckim Sp. z o.o. na realizację linii komunikacyjnej o charakterze użyteczności publicznej w relacji Grodzisk Mazowiecki – Radziejowice - Mszczonów⁴. Umowa została skontrolowana w zakresie zgodności z art. 25 ust. 3 pkt 1 - 24 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Przesłanki wynikające z pkt. 4, zawartego w art. 25 ust. 3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym zostały określone w sposób nieostry oraz nie zostały zawarte w jednym zapisie umowy. Kontrolowany wyjaśnił, że: „warunki podnoszenia jakości określone zostały w różnych częściach umowy między innymi w § 4 ust. 2 lit. f umowy”.⁵ W odniesieniu do pkt. 11, zawartego w art. 25 ust. 3 ustawy o publicznym transporcie

¹ Arkusz ustaleń kontroli str. 1.

² § 17 regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Żyrardowie.

³ Porozumienie powiatu Żyrardowskiego i Powiatu Grodziskiego z dnia 20 grudnia 2019 r.

⁴ Umowa Nr 19/2020 z dnia 31.01.2020 r.

⁵ Arkusz ustaleń kontroli str. 5.

zbiorowym, umowa nie zawiera szczegółowych zasad rozliczeń w przypadku wystąpienia okoliczności uniemożliwiających wykonanie usług z przyczyn niezależnych od operatora. Kontrolowany wyjaśnił, że: „zgodnie z § 13 ust. 1 umowy, rekompensata należy się wyłącznie za zrealizowany przebieg określony w umowie”.⁶ Wyżej przywołana umowa została zawarta na okres od 03 lutego 2020 roku do 31 grudnia 2020 roku. Powiat uzyskał zgodę organu stanowiącego na zawarcie umowy.⁷ Organizator publicznego transportu zbiorowego wystawił operatorowi publicznego transportu zbiorowego zaświadczenia, o których mowa w art. 28 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym w ilości 4 sztuk.⁸

W 2020 roku organizator publicznego transportu zbiorowego złożył do Wojewody Mazowieckiego 11 wniosków o dopłatę, począwszy od lutego, a następnie kolejno za każdy miesiąc oraz 4 wnioski o wyrównanie do nowej stawki, w terminach przewidzianych umową z Wojewodą. Łączna kwota przekazanego dofinansowania w 2020 roku wyniosła 209.516,30 zł.

Wydział Komunikacji Transportu i Dróg Publicznych wyliczał kwoty dopłaty oraz środków własnych, a następnie wnioskował do Wojewody o środki z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych. Dane z powyższych wniosków weryfikowane były w oparciu o dane przekazane przez operatora publicznego transportu zbiorowego. Zgodnie z wyjaśnieniem: „Miesięczne wnioski o dopłatę utworzone zostały na podstawie danych otrzymywanych od operatora w ostatnich dniach okresu rozliczeniowego, którego dotyczy wniosek. Wydział komunikacji wnioskuje o przekazanie powyższych danych na podstawie § 19 ust.1 umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz samodzielnie oblicza kwotę dopłaty i udziału własnego. Operator na podstawie § 13 ust. 2 umowy przekazuje na wzorze załącznika nr 4 do umowy, informację miesięczną o zrealizowanych kursach (pracy eksploatacyjnej) osiągniętym wyniku finansowym wraz z notą księgową. Wydział Komunikacji weryfikuje przedstawione sprawozdanie oraz notę księgową z uprzednio zaliczkowo zawnioskowaną do wojewody kwotą dopłaty. W przypadku stwierdzenia pobrania zbyt dużej kwoty dopłaty organizator dokonuje bezzwłocznie zwrotu nadwyżki na konto wojewody”.⁹

W kontrolowanym okresie, organizator publicznego transportu zbiorowego dokonał jednego zwrotu części dopłaty za miesiąc wrzesień w kwocie 8.253,17 zł. Zwrot został zaksięgowany na koncie urzędu dnia 19 listopada 2020 roku.¹⁰ Powiat nie dokonywał zwrotów odsetek od oprocentowania rachunku. Kontrolowany wyjaśnił, iż rachunek bankowy nie był oprocentowany.¹¹ Przekazane dopłaty zostały wydatkowane na linie komunikacyjne objęte umową o dopłatę oraz umową o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego¹². Rozliczenie końcowe wraz z załącznikami zostało złożone w terminie przewidzianym umową o dopłatę.

Dopłaty zostały rozliczone z uwzględnieniem środków własnych w wysokości nie mniejszej niż 10 % na każdej linii komunikacyjnej, jednocześnie zapewniając udział środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych na poziomie nie wyższym niż obowiązujący w kontrolowanym okresie tj. w okresie do 31 marca 2020 roku w wysokości 1 zł do 1 wozokilometra oraz w okresie od 1 kwietnia 2020 roku w wysokości 3 zł do 1 wozokilometra przewozu o charakterze użyteczności publicznej.

W toku kontroli ustalono, że organizator publicznego transportu zbiorowego okresowo weryfikuje realizację zadania przez operatora publicznego transportu zbiorowego na podstawie przedkładanych dokumentów. Kontrolowany wyjaśnił, że: „Organizator weryfikuje realizację zadania na podstawie kart drogowych pojazdów oraz grafiku pracy kierowców na obsługiwanej przez operatora linii komunikacyjnej.”¹³ Z analizy przedłożonej dokumentacji wynika, że operator publicznego transportu zbiorowego wykonywał przewozy zgodnie z rozkładem jazdy. W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do organizatora publicznego transportu zbiorowego skargi na

⁶ Arkusz ustaleń kontroli str. nr 6.

⁷ Dowód: Uchwała Nr XIII/82/19 Rady Powiatu Żyrardowskiego.

⁸ Zaświadczenia na wykonywanie publicznego transportu zbiorowego okazane w trakcie kontroli.

⁹ Arkusz ustaleń kontroli str. 9.

¹⁰ Zestawienie transakcji z konta MUW prowadzonego na potrzeby obsługi Funduszu.

¹¹ Dowód: okazany w toku kontroli wyciąg bankowy z rachunku starostwa z dnia 30.04.2020 r.

¹² Dowody: Noty księgowe wystawione przez PKS w Grodzisku Mazowieckim Sp. z o.o.

¹³ Arkusz ustaleń kontroli str. 11.

funkcjonowanie linii komunikacyjnych objętych dopłatą z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych. Organizator nie dokonywał kontroli u operatora publicznego transportu zbiorowego.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Wojewoda Mazowiecki pozytywnie ocenia realizację zadania organizatora publicznego transportu zbiorowego z udziałem środków pochodzących z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych, pomimo nieprawidłowości. Pozytywną ocenę uzasadnia prawidłowe rozliczenie dopłat oraz realizacja zadania zgodnie z ustawą z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym.

Organ kontroli pozytywnie ocenia:

1. uzyskanie zgody organu stanowiącego na zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
2. określenie wysokości dopłaty z Funduszu oraz środków własnych zgodnie z ustawą o Funduszu, tj. z zachowaniem 10% udziału własnego oraz kwoty dopłaty, nieprzekraczającej aktualnie obowiązującej stawki dopłaty do jednego wozokilometra;
3. wydatkowanie środków pochodzących z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych na linie komunikacyjne objęte dopłatą na podstawie not obciążeniowych;
4. realizację zadania zgodnie z przepisami ustawy o publicznym transporcie zbiorowym;
5. bieżącą weryfikację realizacji zadania oraz wyniku finansowego operatora – deficytu.

Podczas kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. realizacja zadań z zakresu publicznego transportu zbiorowego (w tym czynności związanych z pozyskaniem i rozliczeniem środków zewnętrznych) przez Wydział Komunikacji, Transportu i Dróg Publicznych (KD) przy jednoczesnym braku stosownych zapisów w obowiązującym Regulaminie Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Żyrardowie;
2. w umowie, zawartej pomiędzy operatorem publicznego transportu zbiorowego a organizatorem publicznego transportu zbiorowego, w sposób niewystarczający unormowano przesłanki wynikające z art. 25 ust. 3 pkt. 4 oraz pkt. 11 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

III. Wnioski i zalecenia pokontrolne

Projekt wystąpienia pokontrolnego z dnia 1 czerwca 2021 roku został przekazany kierownikowi jednostki kontrolowanej w dniu 14 czerwca 2021 roku. Kierownik jednostki kontrolowanej został powiadomiony o przysługującym, zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej, prawie do zgłoszenia w terminie 7 dni roboczych pisemnych, umotywowanych zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego. Kierownik jednostki kontrolowanej nie wniósł w wyżej wskazanym terminie zastrzeżeń.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej, zaleca się w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienia funkcjonowania jednostki, realizację następujących działań:

1. aktualizację Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Żyrardowie oraz zakresu obowiązków pracowników bezpośrednio odpowiedzialnych za realizację zadań w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego;
2. określenie w umowie zawartej pomiędzy organizatorem publicznego transportu zbiorowego a operatorem publicznego transportu zbiorowego zapisów umowy,

wynikających wprost z art. 25 ust. 3 pkt 4 i pkt 11 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym w sposób niebudzący wątpliwości;

3. wykonywanie rzetelnego nadzoru nad realizacją umowy w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w szczególności weryfikację przedkładanych przez operatora publicznego transportu zbiorowego dokumentów, np.: poprzez wdrożenie kontroli zewnętrznej przeprowadzonej u operatora.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Mając na uwadze art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o złożenie, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o wykonaniu zaleceń lub o wykorzystaniu wniosków pokontrolnych, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji publicznej, od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Aleksandra Krzóska
Dyrektor Wydziału Infrastruktury