



Warszawa, 15 kwietnia 2022 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WI-III.431.4.2021.PO

**Pan
Krzysztof Bieńkowski
Starosta Powiatu Przasnyskiego
ul. św. St. Kostki 5
06-300 Przasnysz**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r., o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224), w związku z art. 18 ustawy z dnia 16 maja 2019 r., o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz. U. z 2019 r., poz. 1123, ze zm.), zwanej dalej „ustawą o Funduszu”, Piotr Oszako, inspektor wojewódzki w Oddziale Transportu Wydziału Infrastruktury Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie - przewodniczący zespołu kontrolerów, Karol Kołodyński, starszy specjalista w Oddziale Transportu Wydziału Infrastruktury Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie - członek zespołu kontrolerów oraz Paulina Suszyna, inspektor wojewódzki w Oddziale Transportu Wydziału Infrastruktury Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie - członek zespołu kontrolerów, przeprowadzili w dniach 4 marca - 15 czerwca 2021 r., kontrolę Powiatu Przasnyskiego, zwanego dalej „organizatorem publicznego transportu zbiorowego”.

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 ze zm.) – dalej „ustawa o publicznym transporcie zbiorowym”,

Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia 2020 r., do 31 grudnia 2020 r.

I. Opis ustalonego stanu faktycznego.

W kontrolowanej jednostce w okresie objętym kontrolą obowiązywał Regulamin Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Przasnyszu (dalej „regulamin”) przyjęty uchwałą nr 177/2020 Rady Powiatu Przasnyskiego z dnia 20 lutego 2020 r., w sprawie uchwalenia regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Przasnyszu. Zgodnie z § 19 ust. 3 lit. p regulaminu, organizacja i zarządzanie publicznym transportem zbiorowym jest zadaniem Wydziału Aktywizacji i Komunikacji za które odpowiedzialny jest Dyrektor Wydziału Aktywizacji i Komunikacji (dalej „wydział komunikacji”).

Zgodnie z § 17 ust 8 i 9 regulaminu „*prowadzenie rachunkowości budżetu powiatu (...) oraz prowadzenie sprawozdawczości realizacji wykorzystania przydzielonych środków*”¹ zostało powierzone Wydziałowi Finansowo Budżetowemu .

W ramach ogłoszonego naboru wniosków o objęcie w 2020 roku dopłatą ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, Powiat Przasnyski, występując jako organizator publicznego transportu zbiorowego, złożył do Wojewody Mazowieckiego dnia 27 listopada 2019 r., wniosek 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. Wniosek wpłynął w terminie składania wniosków, który zgodnie z ogłoszeniem upływał 29 listopada 2019 r. Wojewoda Mazowiecki pismem znak: WI-III.805.1.80.2019 wezwał powiat do uzupełnienia wniosku. Uzupełnienia wpłynęły w terminie wskazanym w wezwaniu.

Na podstawie pozytywnie rozpatrzonego wniosku, Wojewoda Mazowiecki zawarł z Powiatem Przasnyskim umowę o dopłatę nr 805.1.80.2019 z dnia 10 stycznia 2020 r., zgodnie z którą, 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 7 nowych liniach komunikacyjnych.² Na mocy niniejszej umowy, organizator publicznego transportu zbiorowego uzyskał możliwość wnioskowania o dofinansowanie w ramach środków Funduszu w wysokości nieprzekraczającej 175 950,00 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, zmieniającą maksymalną stawkę dopłaty z 1 zł na 3 zł dopłaty do jednego wozokilometra, Wojewoda Mazowiecki na podstawie korekty wniosku o

¹ Regulamin organizacyjny

² Zgodnie z załącznikiem nr 1 do umowy o dopłatę nr 805.1.80.2019 z dnia 10 stycznia 2020 roku.

objęcie dopłatą aneksował umowę zmieniając maksymalną kwotę dopłaty w 2020 r., na 440 910,00 zł.³ Na mocy aneksu Powiat złożył wnioski o wyrównanie do nowej stawki na łączną kwotę 8 426,66 zł⁴

Organizator w 2019 r., uzyskał zgodę organu stanowiącego na zawarcie umów w zakresie publicznego transportu zbiorowego⁵ oraz zawarł umowy na 2019 r., które następnie zostały przedłużone na okres do 31.12.2020 r., na podstawie aneksów.⁶ Organizator zawarł umowy z przedsiębiorcami „Przewozy Krajowe i Zagraniczne Osób S.C B. Czaplicka, K. Czaplicki” na 4 linie komunikacyjne oraz „Marek Lidzki Usługi Transportowe - Osobowe” na 3 linie komunikacyjne. Organizator publicznego transportu zbiorowego wystawił operatorowi publicznego transportu zbiorowego zaświadczenia, o których mowa w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2020 r., poz. 1944, ze zm.), zwanej dalej „ustawą o publicznym transporcie zbiorowym”. Przedłożone do kontroli umowy nie zawierają wszystkich obligatoryjnych zapisów w rozumieniu art. 25 ust. 3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. W szczególności stwierdzono brak zapisów z pkt. 16, 17, 18, 19 oraz w niewystarczającym stopniu określono elementy wynikające z pkt. 4, 5 i 15.

W 2020 r., organizator publicznego transportu zbiorowego złożył do Wojewody Mazowieckiego 12 wniosków o dopłatę, kolejno za każdy miesiąc oraz 3 wnioski o wyrównanie do nowej stawki, w terminach przewidzianych umową z Wojewodą. Łączna kwota przekazanego dofinansowania w 2020 r., wyniosła 339 024,32 zł.

Organizator publicznego transportu zbiorowego dokonał dwóch zwrotów dopłaty dotyczących kontrolowanego okresu w łącznej kwocie 13 367,42 zł. Zwroty nie zostały powiększone o odsetki. Kontrolowany wyjaśnił: *„Kwota zwrotu nie została powiększona o odsetki. Nadpłata w wysokości 270,00 zł została stwierdzona przy sporządzaniu Rozliczenia końcowego zadania - 20.01.2021 r. i zwrócona w terminie 15 dni od dnia tego stwierdzenia, zgodnie z § 7 ust. 6 pkt. 2 umowy o dopłatę nr 805.4.80. 2019 z dnia 10.01.2020 r.”* Zwrot w wysokości 270,00 zł., został zaksięgowany na koncie Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w dniu 3 lutego 2021 r., t.j., po terminie rozliczenia, który zgodnie z § 6 umowy o dopłatę nr 805.4.80. 2019 upłynął 21 stycznia 2021 r.⁷ Zgodnie z rozliczeniem końcowym zadania oraz dopłat, zwrot w wysokości 13 097,42 zł., dotyczy miesiąca lipca 2020 r.,

³ Aneks nr 1/2020 z dnia 30.07.2020 roku do umowy o dopłatę nr 805.1.80.2019

⁴ Wnioski o wyrównanie za kwiecień, maj i czerwiec 2020 r.

⁵ Uchwała nr X/100/2019 Rady Powiatu Przasnyskiego z dnia 9 sierpnia 2019 r.

⁶ Umowy nr CRU/2/2020; CRU/115/2019; CRU/116/2019; CRU/117/2019; CRU/118/2019; CRU/119/2019; CRU/120/2019 wraz z aneksami.

⁷ Elektroniczny wyciąg z rachunku Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego.

oraz zgodnie z wyjaśnieniem zawartym w rozliczeniu spowodowany jest „niższą kwotą deficytu w notach, niż we wniosku (...)”⁸

Powiat nie dokonywał zwrotów odsetek od środków Funduszu gromadzonych na rachunku bankowym.⁹ Rozliczenie końcowe wraz z załącznikami zostało złożone w terminie przewidzianym umową o dopłatę. W kontrolowanej próbie, dopłaty zostały wydatkowane na linie komunikacyjne objęte umową o dopłatę oraz umową z operatorem¹⁰. Operator zobowiązany był do składania miesięcznych sprawozdań z realizacji przewozów na wzorze stanowiącym załącznik nr 2 do umowy nr CRU/120/2019. Z przedłożonej do kontroli dokumentacji wynika, że operator „Przewozy Krajowe i Zagraniczne Osób S.C B. Czaplicka, K. Czaplicki” składał sprawozdania na wzorze innym niż wynikający z umowy zawartej z organizatorem. Powiat wnioskując do Wojewody o dopłatę w danym okresie rozliczeniowym opierał się na planowanych wartościach pracy eksploatacyjnej i prognozie deficytu szacowanej na podstawie przychodów z poprzednich okresów rozliczeniowych. Faktycznie zrealizowana praca eksploatacyjna ustalana była w momencie przedłożenia przez operatora sprawozdania i noty obciążeniowej. Kontrolowany wyjaśnił: *„Operator K. Czaplicki w marcu 2020 r. nie realizował przejazdów w dniu 16.03, o czym poinformował składając noty księgowe 10.04. O fakcie nie realizacji przejazdów w ww. dniu nie wiedzieliśmy składając wniosek o dopłatę. (...)”*¹¹ Pomimo posiadanej wiedzy o niepełnej realizacji kursów w stosunku do planowanych wartości, organizator nie dokonał bezzwłocznego zwrotu części dopłaty, która została zwrócona dopiero 3 lutego 2021 r. Kontrolowany wyjaśnił: *„Przy sporządzaniu rozliczenia końcowego zadania za 2020r. spostrzeżono, że udział dopłaty Wojewody do przejazdów na linii U007 powinien wynosić 1260 zł, a nie 1320 zł, jak wskazaliśmy w wniosku o dopłatę i jaka to kwota została nam przekazana. Na koncie powiatu powstała nadpłata w wysokości 60 zł, która została zwrócona.”*¹⁰

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 r., w wysokości 1 zł do 1 wozokilometra oraz w okresie od 1.04.2020 r., w wysokości 3 zł do 1 wozokilometra przewozu o charakterze użyteczności publicznej. Powiat nie prowadził rozliczeń w sposób jednoznacznie umożliwiający określenie wysokości deficytu nieuwzględniającego rozsądnego zysku. Zgodnie z § 10 ust. 1 i 2 umowy z operatorem ustalono łączną wartość 1 wozokilometra na 4 zł brutto z rozsądnym zyskiem, natomiast zgodnie z § 10 ust. 3 ustalono maksymalną

⁸ Rozliczenie końcowe z dnia 20 stycznia 2021 roku.

⁹ Wyjaśnienie Dyrektora Wydziału Finansowo – Budżetowego z dnia 25 maja 2021 r.

¹⁰ Dowody: Sprawozdania operatora, noty obciążeniowe, wyciągi z rachunku bankowego, karty drogowe.

¹¹ Pkt IV wyjaśnień Dyrektora Wydziału Aktywizacji Transportu i Komunikacji z dnia 16 maja 2021 roku

wysokość rekompensaty w wysokości do 2 zł do 1 wozokilometra. Kontrolowany wyjaśnił: „W okresie od stycznia do marca 2020r. deficyt był ustalany jako iloczyn wozokilometrów i ceny usługi, natomiast cena usługi jako iloraz przewidywanego przychodu z biletów i wozokilometrów. Przewidywany przychód z biletów był ustalany natomiast w ten sposób, że od iloczynu wozokilometrów i maksymalnej kwoty dopłaty (czyli 2 zł) odejmowano dochód z biletów z poprzedniego miesiąca). Kwota dopłaty od Wojewody ustalana była w wysokości 1zł do wozokilometra, natomiast kwota udziału własnego Organizatora, jako różnica deficytu i dopłaty Wojewody. W związku z powyższym we wniosku o dopłatę kwota udziału własnego była zawsze niższa, niż kwota dopłaty Wojewody, ale do wypłaty Operator otrzymywał kwotę w wysokości dopłaty 2 zł do wozokilometra- w takiej samej wysokości od Wojewody, jak i organizatora. (...)”¹² Opracowany wzór sprawozdania (załącznik nr 2 do umowy z operatorem) w części III przewidywał wykazanie wartości kwotowej oraz procentowej rozsądnego zysku. Operator „Marek Lidzki Usługi Transportowe - Osobowe” początkowo wykazywał powyższe wartości, lecz od września zaniechano wypełniania części III, natomiast operator „Przewozy Krajowe i Zagraniczne Osób S.C B. Czaplicka, K. Czaplicki” nie składał sprawozdań na wzorze wg załącznika nr 2 do umowy.

W toku kontroli ustalono, że organizator nie dokonywał kontroli u operatorów, nie weryfikował realizacji zadania przez operatorów oraz nie analizował kosztów utrzymania taboru, które operatorzy przedstawiali w comiesięcznych rozliczeniach. Powiat przedłożył do kontroli, rozkłady jazdy, karty drogowe oraz wykazy kierowców. Z analizy przedłożonej dokumentacji wynika, że operator wykonywał przewozy zgodnie z rozkładem jazdy. W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do organizatora publicznego transportu zbiorowego skargi na funkcjonowanie linii komunikacyjnych objętych dopłatą z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych.

II. Ocena kontrolowanej działalności.

Mając na uwadze ustalenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego stwierdzono:

1. Naruszenie art. 25 ust. 3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym przy zawieraniu umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z uwagi na brak obligatoryjnych elementów umowy wynikających wprost z przepisów prawa;
2. nieprawidłowości polegającej na zwrocie części dopłaty po upływie terminu przewidzianego umową o dopłatę na dokonanie na rozliczenia końcowego;
3. uchybienie polegające na określaniu kwoty deficytu na podstawie dokumentów

¹² Pkt.1 wyjaśnień Dyrektora Wydziału Aktywizacji Transportu i Komunikacji z dnia 10 czerwca 2021 roku

niezawierających informacji o osiągniętym wyniku finansowym nieuwzględniającym rozsądnego zysku o którym mowa w art. 2 ust. 2 ustawy o Funduszu.

4. uchybienie polegające na nie zapewnieniu wystarczającego nadzoru nad realizacją umowy poprzez brak kontroli operatora.

Jednocześnie organ kontroli wskazuje na brak określonego w umowie z operatorem katalogu kosztów kwalifikowanych (oraz sposobu ich alokacji), które operator mógłby zaliczyć na poczet ustalenia wyniku finansowego. Brak umownych uregulowań w powyższym zakresie może prowadzić do błędnego ustalenia wyniku finansowego poszczególnego zadania.

Przedstawiając powyższe ustalenia informuję Pana Starostę, że wykorzystanie dopłaty otrzymanej z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych na realizację zadania własnego organizatora publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej zostało ocenione **negatywnie**.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, w przypadku dalszej realizacji kontrolowanych zadań, zobowiązuję Pana Starostę do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Zawierania umów o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego zgodnie z przepisami ustawy o publicznym transporcie zbiorowym;
2. Dokonywania bezzwłoczných zwrotów dopłat niewykorzystanych na realizację zadania.
3. Wdrożenia systemu rozliczeń z operatorem pozwalającego na określenie wyniku finansowego nieuwzględniającego rozsądnego zysku.
4. Zwiększenie nadzoru nad realizacją umowy przez operatora publicznego transportu zbiorowego.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej¹³ od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz zobowiązuję Pana Starostę na podstawie art. 49 ww. ustawy do przekazania, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji

¹³ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224).

o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Aleksandra Krzoska

Dyrektor Wydziału Infrastruktury

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/