



WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

Bydgoszcz, 8 maja 2024 r.

WIR.IV.431.3.2024.KA

Pan
Mikołaj Bogdanowicz
Burmistrz Kruszwicy
ul. Nadgoplańska 4
88-150 Kruszwica

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz.U. z 2024 r., poz. 402) i 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 dniach od 22 lutego 2024 r. do 3 kwietnia 2024 r. (kontrola poza siedzibą jednostki kontrolowanej) przeprowadzona została kontrola prawidłowości w Urzędzie Miejskim w Kruszwicy przez zespół kontrolny w składzie:

- – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Infrastruktury Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, na podstawie upoważnienia Wojewody Kujawsko-Pomorskiego nr 161/2024 z 15 lutego 2024 r.,
- – inspektor wojewódzki w Wydziale Infrastruktury Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, na podstawie upoważnienia Wojewody Kujawsko-Pomorskiego nr 160/2024 z 15 lutego 2024 r.,

w zakresie:

1. przedmiot kontroli: wydatkowanie środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (przyznanych na 2023 r.)
2. okres objęty kontrolą: od 17 października 2022 r. do 31 marca 2024 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli, kontrolowaną działalność Burmistrza Kruszwicy w zakresie wydatkowania środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych, ocenia się:

pozytywnie z nieprawidłowością.

Dokonana ocena została oparta o następującą skalę ocen:

- pozytywna,
- pozytywna z uchybieniami,

- pozytywna z nieprawidłowością,
- pozytywna z nieprawidłowościami,
- negatywna (po przekroczeniu przyjętego progu istotności).

Oceny dokonano na podstawie poniższych ustaleń:

1. Ustalenia w zakresie sposobu i terminowości wykonania zadania, zgodnie z postanowieniami umowy o dopłatę z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej oraz umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego

Burmistrz Kruszwicy jako organizator publicznego transportu zbiorowego złożył wniosek o objęcie dopłatą w odpowiedzi na ogłoszony przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego nabór wniosków o objęcie w 2023 r. dopłatą ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, w którym termin składania dokumentów określono od 17 października 2022 r. do 4 listopada 2022 r. Po pozytywnej ocenie wniosku, Burmistrz Kruszwicy został poinformowany o objęciu w 2023 r. dopłatą z Funduszu.

Na mocy umowy nr 1/2023/FRPA/G-34/2023 z dnia 29 grudnia 2022 r. zawartej pomiędzy Wojewodą Kujawsko-Pomorskim a Gminą Kruszwica przyznano dopłatę ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej w wysokości 276 196,63 zł na realizację zadania własnego Organizatora dotyczącego zapewnienia funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Łączna wielkość pracy eksploatacyjnej na liniach komunikacyjnych w okresie objętym dopłatą wynikająca z umowy to 92 995,50 wozokilometrów.

W ramach powyższego zadania na terenie Gminy Kruszwica funkcjonowały w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. 2 nowe linie komunikacyjne, na których przewozy o charakterze użyteczności publicznej realizował operator publicznego transportu zbiorowego – Grzegorz Arent Nadgoplańska Komunikacja Autobusowa. Wartość zadania określona w umowie z Operatorem wyniosła 502 175,70 zł. Zawarcie umowy o świadczenie usług zostało poprzedzone zgodą Rady Miejskiej w Kruszwicy (uchwała nr XLVIII/624/2022 z dnia 24.11.2022 r.).

(Dowód: akta kontroli str. 15, 19-20, 81-92, 227-260)

Organizator za miesiące styczeń-grudzień 2023 r. złożył wnioski o dopłatę, które rozliczały zadanie w miesięcznych okresach rozliczeniowych. Wnioski te zostały przekazane Wojewodzie terminowo, zgodnie z umową o dopłatę nr 1/2023/FRPA/G-34/2023.

(Dowód: kontroli str. 97-161)

Sprawozdania za I, II, III i IV kwartał 2023 r. oraz sprawozdanie roczne z realizacji umowy zostały złożone przez Organizatora w terminach określonych w umowie o dopłatę z Funduszu.

(Dowód: akta kontroli str. 93-96)

Organizator przedłożył otrzymane od Operatora rozliczenia potwierdzające wykonanie 92 995,50 wozokilometrów w okresie obowiązywania umowy.

Organizator przedstawił w trakcie kontroli faktury VAT oraz wyciągi bankowe potwierdzające dokonanie płatności.

Gmina Kruszwica przekazywała płatności na rzecz Operatora za faktury dotyczące realizowanych przewozów autobusowych w terminach określonych w umowie o świadczenie usług.

(Dowód: akta kontroli str. 162-209)

Na potrzeby realizacji zadania Organizator prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową, ze szczególnym uwzględnieniem środków otrzymanych z Funduszu oraz wydatków dokonywanych z tych środków, dzięki czemu możliwa była identyfikacja poszczególnych operacji związanych z realizacją umowy o dopłatę z Funduszu.

(Dowód: akta kontroli str. 210-221)

Organizator nie prowadził działań kontrolnych realizacji postanowień umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego zawartej z Operatorem.

(Dowód: akta kontroli str. 222-226)

2. Ustalenia w zakresie prawidłowości wyliczenia dopłaty pod względem zgodności z umową o dopłatę z Funduszu

Kwota środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej wypłacona Organizatorowi na podstawie złożonych wniosków o dopłaty wyniosła 271 078,38 zł. Dopłata do 1 wozokilometra przewozu o charakterze użyteczności publicznej nie była wyższa niż 3,00 zł. Organizator zapewnił wkład własny w wysokości 16,44 % kwoty deficytu.

(Dowód: akta kontroli str. 97-209)

3. Ustalenia w zakresie zgodności umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z wymogami przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym

Umowa z Operatorem o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego nr 1/2023 z dnia 30.12.2022 r. została zawarta przez Gminę Kruszwica w trybie art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 2778), zwanej dalej „ustawą” i spełnia wymagania określone w art. 25 ust. 3 pkt 1-5, pkt 7, pkt 9-10, pkt 12-15, pkt 17, pkt 20 częściowo (w zakresie zasad współpracy przy aktualizacji rozkładów jazdy w celu poprawy funkcjonowania przewozów) oraz pkt 21-24 ustawy.

Stwierdzona nieprawidłowość:

Umowa z Operatorem o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego zawarta przez Gminę Kruszwica nie spełnia wymagań określonych w art. 25 ust. 3 pkt 6, pkt 8, pkt 11, pkt 16, pkt 18-19, pkt 20 częściowo (w zakresie zasad współpracy przy tworzeniu rozkładów jazdy w celu poprawy funkcjonowania przewozów) ustawy w zakresie:

- art. 25 ust. 3 pkt 6 ustawy – w umowie nie określono warunków zmiany opłat za przewóz oraz innych opłat za usługę świadczoną w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
- art. 25 ust. 3 pkt 8 ustawy – w umowie nie podano sposobu rozpatrywania przez Operatora skarg i reklamacji składanych przez pasażerów oraz przyznawania ewentualnych odszkodowań wynikających z realizacji usług przewozowych;
- art. 25 ust. 3 pkt 11 ustawy – w umowie nie ujęto zasad rozliczeń za realizację usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w przypadku wystąpienia okoliczności

uniemożliwiających wykonywanie tych usług z przyczyn niezależnych od Operatora. Pismem z dnia 12.03.2024 r. Organizator wskazał, że ww. zapisy ustawy zostały ujęte w § 4 ust. 1 pkt 9-10 umowy. W ocenie kontrolujących przedmiotowa umowa określa zasady postępowania w zaistniałych lub przewidywanych przeszkodach w świadczeniu usług, w szczególności dot. zdarzeń drogowych z udziałem autobusu Operatora oraz w zakresie zapewnienia autobusu rezerwowego w związku z awarią pojazdu, a nie zasady rozliczeń, gdy niemożliwe będzie wykonanie przewozów autobusowych z przyczyn niezależnych od Operatora.

- art. 25 ust. 3 pkt 16 ustawy – w umowie nie podano strony umowy, która obowiązana jest uzgodnić zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych i dworców z ich właścicielami lub zarządzającymi. Gmina Kruszwica w piśmie z dnia 12.03.2024 r. stwierdziła, iż: „punkt ten nie ma bezpośredniego odniesienia w umowie, ale przed wydaniem zaświadczenia, o którym mowa w § 5 ust. 1 tj. „Organizator zobowiązuje się do wydania Operatorowi zaświadczenia, o którym mowa w art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym.” – ustalenie zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych zostało wydane.” W ocenie zespołu kontrolującego zapisy art. 25 ust. 3 ustawy jasno precyzują, co w szczególności powinna zawierać umowa o świadczenie usług, w tym stronę umowy zobowiązaną do uzgodnienia zasad z korzystania z przystanków i dworców;
- art. 25 ust. 3 pkt 18 ustawy – w umowie nie ujęto warunków wykorzystywania środków transportu w zależności od natężenia ruchu pasażerów;
- art. 25 ust. 3 pkt 19 ustawy – w umowie nie określono warunku zakupu przez Operatora środków transportu drogowego niezbędnych do realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
- częściowo art. 25 ust. 3 pkt 20 ustawy (w zakresie zasad współpracy przy tworzeniu rozkładów jazdy w celu poprawy funkcjonowania przewozów) – w umowie o świadczenie usług nie uregulowano zasad współpracy przy tworzeniu rozkładów jazdy w celu poprawy funkcjonowania przewozów. Organizator w piśmie wyjaśniającym z dnia 12.03.2024 r. wskazał, że ww. zapis ustawy ma swoje odzwierciedlenie w § 6 umowy o świadczenie usług. Jednakże w ocenie organu kontrolującego we wskazanym przez Gminę § 6 umowy o świadczenie usług nie określono zasad współpracy przy tworzeniu rozkładów jazdy, a jedynie warunki ich zmiany.

Odnosnie zapisów art. 25 ust. 3 pkt 6, pkt 8, pkt 18-19 ustawy Gmina Kruszwica w piśmie z dnia 12.03.2024 r. wskazała: „w § 13 umowy o świadczenie usług istnieje zapis mówiący, że w sprawach nie uregulowanych w umowie zastosowanie mają przepisy ustaw:

- Prawo przewozowe z 15.11.1984 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 8),
- Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym z 16.12.2010 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 1371),
- Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360).”

Natomiast zespół kontrolny jest zdania, że art. 25 ust. 3 ustawy jasno wskazuje poszczególne elementy jakie powinny być zawarte w umowie o świadczenie usług, co potwierdza ww. zapis ustawy: „W umowie [...] określa się w szczególności:

6) warunki zmiany opłat za przewóz oraz innych opłat, za usługę świadczoną w zakresie publicznego transportu zbiorowego, jeżeli stroną umowy, której przysługują wpływy z tych opłat, jest operator;

8) sposób rozpatrywania przez operatora skarg i reklamacji składanych przez pasażerów oraz przyznawania ewentualnych odszkodowań wynikających z realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego;

18) warunki wykorzystywania środków transportu w zależności od natężenia ruchu pasażerów;

19) warunki zakupu przez operatora środków transportu drogowego niezbędnych do realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.”

(Dowód: akta kontroli str. 14, 16-17, 81-92)

4. Ocena skontrolowanej jednostki i ustalenia kontroli

Wykonanie zadań przez Burmistrza Kruszwicy w zakresie, jaki obejmowała przedmiotowa kontrola i na podstawie wyżej wymienionych ustaleń, należy ocenić jako pozytywne z nieprawidłowością.

Wskazuje się następujący zakres stwierdzonej nieprawidłowości:

a) umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego nie spełnia wymagań określonych:

- w art. 25 ust. 3 pkt 6 ustawy – z uwagi na niepodanie w umowie warunków zmiany opłat za przewóz oraz innych opłat za usługę świadczoną w zakresie publicznego transportu zbiorowego,
- w art. 25 ust. 3 pkt 8 ustawy – w związku z niewskazaniem w umowie sposobu rozpatrywania przez Operatora skarg i reklamacji składanych przez pasażerów oraz przyznawania ewentualnych odszkodowań wynikających z realizacji usług przewozowych,
- w art. 25 ust. 3 pkt 11 ustawy – ze względu na nieokreślenie w umowie zasad rozliczeń za realizację usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w przypadku wystąpienia okoliczności uniemożliwiających wykonywanie tych usług z przyczyn niezależnych od Operatora,
- w art. 25 ust. 3 pkt 16 ustawy – w związku z niewskazaniem strony umowy, która zobowiązana jest uzgodnić zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych i dworców z ich właścicielami lub zarządzającymi,
- w art. 25 ust. 3 pkt 18 ustawy – w odniesieniu do nieujęcia w umowie warunków wykorzystywania środków transportu w zależności od natężenia ruchu pasażerów,
- w art. 25 ust. 3 pkt 19 ustawy – z uwagi na brak określenia w umowie warunków zakupu przez Operatora środków transportu drogowego niezbędnych do realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego,
- w art. 25 ust. 3 pkt 20 częściowo (w zakresie zasad współpracy przy tworzeniu rozkładów jazdy w celu poprawy funkcjonowania przewozów) – w związku z nieuregulowaniem w umowie zasad współpracy przy tworzeniu rozkładów jazdy w celu poprawy funkcjonowania przewozów.

(dotyczy pkt 3 Projektu wystąpienia pokontrolnego).

Ponadto wskazuje się następujące przyczyny i skutek stwierdzonej nieprawidłowości:

Jako przyczyny ww. nieprawidłowości wskazuje się:

- a) brak nadzoru Burmistrza nad realizacją zadań objętych przedmiotem kontroli,
- b) brak właściwego stosowania wyszczególnionych w treści Projektu wystąpienia pokontrolnego przepisów prawa.

Jako skutek stwierdzonej nieprawidłowości wskazuje się błędy w realizacji zadania w zakresie objętym tematyką kontroli.

Za stwierdzoną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Burmistrz Kruszwicy.

Do Projektu wystąpienia pokontrolnego nie zgłoszono zastrzeżeń.

W Projekcie wystąpienia pokontrolnego nie dokonano sprostowań, skreśleń i uzupełnień.

W związku z powyższymi ocenami, uwagami i wnioskami, zalecam Panu Mikołajowi Bogdanowiczowi – Burmistrzowi Kruszwicy, podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonej w wyniku kontroli nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania działalności jednostki kontrolowanej:

- uwzględnianie w umowie o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego zapisów art. 25 ust. 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

Oczekuję od Pana, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonej nieprawidłowości.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski

/ - /

Michał Sztybel