



Olsztyn, 9 lutego 2023 r.

WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI

Wydział Finansów i Kontroli
FK-V.431.30.2022

Pan
Kamil Mieczysław Kozłowski
Burmistrz Biskupca
11 - 300 Biskupiec
Al. Niepodległości 2

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r., poz. 224), przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę Gminy Biskupiec przeprowadzono w siedzibie Gminy – Urzędzie Miejskim w Biskupcu, al. Niepodległości 2, 11-300 Biskupiec.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowisko Burmistrza Biskupca pełnił Pan Kamil Mieczysław Kozłowski, wybrany na to stanowisko w dniu 21 października 2018 r.

Kontrola problemowa została przeprowadzona przez Zespół Kontrolny w składzie:

- › Anna Kobylińska, Starszy inspektor wojewódzki Wydziału Finansów i Kontroli, Przewodniczący Zespołu Kontrolnego, na podstawie upoważnienia Nr FK-IV.0030.938.2022 z dnia 15 listopada 2022 r.;
- › Kamila Stachurska, Inspektor wojewódzki Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości, Członek Zespołu Kontrolnego, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli Nr FK-IV.0030.939.2022 z dnia 15 listopada 2022 r.

Upoważnienia wydał Wojewoda Warmińsko-Mazurski.

Termin kontroli: 21 listopada – 20 grudnia 2022 r., z przerwami w dniach 23 – 24 listopada 2022 r. oraz 1 – 7 grudnia 2022 r.

Zakres kontroli:

- › przedmiot kontroli – prawidłowość realizacji zadania, na które została udzielona dopłata z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej;
- › okres objęty kontrolą – 2021 r.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 18 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz.U. z 2021 r. poz. 717 ze zm.).

[Akta kontroli: 4-5; 7; 10-11; 61; 64; 72; 75; 110-111; 120; 183]

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się

pozytywnie z uchybieniami.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące oceny cząstkowe i ustalenia kontroli:

I. W zakresie zgodności umowy o świadczenie usług dotyczących publicznego transportu zbiorowego z wymogami ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (mając na uwadze zapisy ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej)

1. Przewozy o charakterze użyteczności publicznej realizowane na terenie Gminy Biskupiec oraz gmin, które zawarły stosowne porozumienia, wykonywane były przez jednego operatora – firmę Usługi Transportowe Kamil Krzemiński, ul. Wiśniowa 2, 05-230 Kobyłka.
2. W dniu 30 marca 2021 r., Rada Miejska w Biskupcu podjęła uchwałę Nr XXXII/195/2021 w sprawie zawarcia porozumienia międzygminnego pomiędzy Gminą Biskupiec a Gminą Dźwierzuty, Gminą Kolno, Gminą Barczewo, Gminą Olsztyn oraz Gminą Purda, w sprawie powierzenia Gminie Biskupiec wykonania zadania z zakresu lokalnego transportu zbiorowego, wyrażając tym samym zgodę na zawarcie z ww. gminami porozumienia w sprawie powierzenia Gminie Biskupiec wykonania zadań z zakresu organizacji lokalnego transportu zbiorowego na liniach komunikacyjnych przebiegających przez obszar Gminy Dźwierzuty, Gminy Kolno, Gminy Barczewo, Gminy Olsztyn oraz Gminy Purda.

W związku z powyższym Gmina Biskupiec zawarła porozumienia międzygminne z:

- › Gminą Dźwierzuty (w dniu 30 kwietnia 2021 r.);
- › Gminą Purda (w dniu 30 kwietnia 2021 r.);
- › Gminą Barczewo (w dniu 4 maja 2021 r.);
- › Gminą Kolno (w dniu 24 maja 2021 r.),

co było zgodne z art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. 2020 poz. 1944 ze zm.).

Na zapytanie kontrolujących, z jakiego powodu Gmina Biskupiec nie zawarła porozumienia z Gminą Olsztyn, o którym stanowiła uchwała Nr XXXII/195/2021 z dnia 30 marca 2021 r., odpowiedział Burmistrz Biskupca, cyt.: „Rada Miejska w Biskupcu podjęła w dniu 30 marca 2021 r. uchwałę Nr XXXII/195/2021 w sprawie zawarcia porozumienia pomiędzy Gminą Biskupiec, a Gminą Dźwierzuty, Gminą Kolno, Gminą Barczewo, Gminą Olsztyn, Gminą Purda, w sprawie powierzenia Gminie Biskupiec wykonania zadania z zakresu lokalnego transportu zbiorowego. W chwili podejmowania

uchwały nie było wiadomo, jak będzie wyglądało finansowanie transportu. Ostatecznie zdecydowano się na wariant regionalny, bez wjazdu do Olsztyna. Dlatego też porozumienie z Gminą Olsztyn nie zostało zawarte.”

3. W dniu 28 kwietnia 2021 r., Rada Miejska w Biskupcu podjęła uchwałę Nr XXXII/201/2021 w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, wypełniono tym samym dyspozycję art. 22 ust. 2 ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, tj. uzyskano zgodę organu stanowiącego na zawarcie umowy.
 4. W dniu 14 czerwca 2021 r., Burmistrz Gminy Biskupiec wydał Zarządzenie Nr 159/2021 w sprawie wprowadzenia Regulaminu Pracy Komisji w celu wyboru w procedurze negocjacji operatora usług w zakresie gminnego publicznego transportu zbiorowego w ramach lokalnego transportu zbiorowego na liniach autobusowych, którego organizatorem jest Gmina Biskupiec.
 5. W dniu 16 czerwca 2021 r., Burmistrz Gminy Biskupiec wydał Zarządzenie Nr 21/2021 w sprawie powołania Komisji w celu wyboru w procedurze negocjacji operatora usług w zakresie gminnego publicznego transportu zbiorowego w ramach lokalnego transportu zbiorowego na liniach autobusowych, którego organizatorem jest Gmina Biskupiec, powołując tym samym skład osobowy Komisji oraz ustanawiając „Regulamin przeprowadzenia negocjacji w celu wyboru operatora usług w zakresie gminnego publicznego transportu zbiorowego w ramach lokalnego transportu zbiorowego na liniach autobusowych, którego organizatorem jest Gmina Biskupiec” (Załącznik Nr 1 do ww. zarządzenia).
- 5.1. W „Regulaminie negocjacji” określono, iż negocjacje wszczyna się poprzez wysłanie zaproszeń do minimum 4, wybranych przez Zamawiającego, wykonawców realizujących usługi transportowe na terenie województwa warmińsko-mazurskiego.
 - 5.2. Zgodnie z regulaminem, do negocjacji zaproszono 4 wykonawców, tj.:
 - › PTO Lipnicki Sp. z o.o. Sp.k.;
 - › PRZEWOZY PASAŻERSKIE Józef Sokalski;
 - › DELUX Przewozy Turystyczno-Pasażerskie, Handel-Usługi Deluga Krzysztof Spółka Jawna;
 - › Usługi Transportowe Kamil Krzemiński.

Na zapytanie kontrolujących, dlaczego ze wszystkich przewoźników świadczących usługi transportowe na terenie województwa warmińsko-mazurskiego, Gmina Biskupiec wysłała zaproszenia do negocjacji akurat do wyżej wymienionych firm, odpowiedzi udzielił Burmistrz Biskupca, cyt.: „Przy zaproszeniach kandydatów na operatorów, w pierwszej kolejności brane były pod uwagę możliwości techniczne przedsiębiorców w zakresie pozyskania odpowiedniej wielkości taboru dostosowanego do potrzeb realizacji zaplanowanego zadania w określonym czasie. Badając wstępnie możliwości firm zostały założone minima w zakresie wieku taboru oraz odpowiednich gabarytów. Jednocześnie istotnym aspektem było również doświadczenie w zakresie realizacji usług jako operator. Organizatorowi nie zależało na powielaniu jakości (bus), której stan techniczny nie

wzbudzał zaufania pasażerów. Zapraszanie firm niedysponujących odpowiednim zapleczem technicznym, mogłoby doprowadzić do fiaska przedsięwzięcia. Na tym etapie nie było czasu na eksperymenty. Organizatorowi zależało, aby jak najszybciej uruchomić komunikację i zapewnić mieszkańcom pewne, stabilne usługi. Firm, które były brane pod uwagę, było więcej, ale po zasięgnięciu opinii wśród organizatorów, wybrano te cztery podmioty. Warto zaznaczyć, że zaproszeni kandydaci również obawiali się ryzyka wynikającego z krótkiego czasu realizacji zadania na tak dużą skalę.”

5.3. W przesłanych firmom zaproszeniach, Gmina wskazała warunki dopuszczenia do negocjacji, tj.:

- › przedstawienie referencji potwierdzających należyte wykonanie co najmniej dwóch usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, którego organizatorem jest jednostka samorządu terytorialnego o okresach obowiązywania każdej z umów co najmniej na okres 12 miesięcy;
- › przedłożenie wypełnionego formularza oferty wstępnej;
- › przedstawienie taboru wymaganego przez Organizatora.

5.4. Zgodnie z informacjami zawartymi w „Protokołach z dnia 24 czerwca 2021 r. dotyczących wyboru w procedurze negocjacji operatora usług w zakresie gminnego publicznego transportu zbiorowego na liniach autobusowych, którego organizatorem jest Gmina Biskupiec”, w terminie przeprowadzenia negocjacji, stawiło się 2 przedstawiciele zaproszonych firm – PTO Lipnicki Sp. z o.o. Sp.k. oraz Usługi Transportowe Kamil Krzemiński. Ze względu na brak wymaganych referencji, firma PTO Lipnicki Sp. z o.o. Sp.k. nie została dopuszczona do dalszych negocjacji.

5.5. W dniu 25 czerwca 2021 r., Komisja zdecydowała o wyborze oferty złożonej przez firmę Usługi Transportowe Kamil Krzemiński (z ceną 5,94 zł za wozokilometr).

6. W dniu 13 lipca 2021 r., Gmina Biskupiec zawarła z firmą Usługi Transportowe Kamil Krzemiński umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

6.1. Umowę zawarto na podstawie art. 22 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, w myśl którego organizator może bezpośrednio zawrzeć umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu publicznego, w przypadku gdy wystąpi zakłócenie w świadczeniu usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego lub bezpośrednio ryzyko powstania takiej sytuacji zarówno z przyczyn zależnych, jak i niezależnych od operatora, o ile nie można zachować terminów określonych dla innych trybów zawarcia umowy, o których mowa w art. 19 ust. 1 pkt 1 i 2, tj. w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych, bądź ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi.

Na zapytanie kontrolujących, jakie zakłócenie lub ryzyko zakłócenia w świadczeniu usług, w zakresie publicznego transportu zbiorowego, wystąpiło na terenie Gminy Biskupiec, w wyniku którego Gmina zawarła umowę w ww. trybie, odpowiedział Burmistrz Biskupca, cyt.: „Elementy w wyniku których Gmina Biskupiec zawarła umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z firmą Usługi Transportowe Kamil Krzemiński w trybie zakłóceniovym:

- › Nagłe zmiany rozkładów jazdy w okresie epidemicznym – powodujące zdenerwowanie i dezorientację pasażerów;
- › Obostrzenia w transporcie – wymuszające 50% zapełnienia miejsc siedzących. W praktyce przewoźnicy tego nie przestrzegali, zabierając maksymalnie dużo osób realizując kursy busami (także ponad dopuszczalną liczbę pasażerów). Wymuszało to podjęcie stworzenia nowych przewozów o warunkach spełniających wymagania epidemiczne oraz zabierające dużą ilość pasażerów w wygodnych oraz zgodnych z przepisami warunkach;
- › Skargi mieszkańców odnośnie stanów wozów, jak również na wyprzedzanie się przewoźników prywatnych w celu podkradania liczby pasażerów, spowodowały konieczność stworzenia nowej formy transportu, niezależnej od zysku;
- › Brak realizowania kursów w niedziele i święta oraz zbyt mała liczba kursów w soboty – co powodowało wykluczenie komunikacyjne miasta Biskupiec z Olsztynem;
- › Brak realizowania późnowieczornych kursów – ostatni kurs z Olsztyna firmy Wojtex był o godzinie 20:15, zaś pracownicy byli zainteresowani powrotami po godzinie 22;
- › Niepunktualne realizowanie kursów – niezgodnie z rozkładem. Wiele skarg od mieszkańców odnośnie przewoźników wymuszało powstanie nowej formy transportu, która mogła być nadzorowana przez miasto (przewoźnicy prywatni mają mniejszą swobodę do kontroli przez jednostkę samorządu terytorialnego);
- › Wykluczenie komunikacyjne miejscowości podbiskupieckich – kursy do wiosek były zależne od kursowania autobusów szkolnych, zaś nie było żadnej realizacji za pomocą formy PKS-ów (np. Najdymowo, Bredynki, czy Borki Wielkie) lub były na podstawie szczątkowych kursów przewoźników prywatnych;
- › Większość busów na trasie Olsztyn-Biskupiec kursowały drogą krajową nr 16 nielegalnie się na niej zatrzymując, by zabrać/odebrać pasażerów – wymuszało to stworzenie nowej formy dojazdu obejmującej trasę drogą serwisową uwzględniającą jak największą liczbę miejscowości wraz z wytyczeniem nowych przystanków (jak choćby w Rzecku), by zapewnić maksymalną obsługę komunikacyjną wykluczonych rejonów;
- › Wzajemne oskarżanie się odnośnie realizacji kursów przewoźników na anonimowym Spotted miasta Biskupiec – wymuszało stworzenie nowej formy transportu z maksymalnym nastawieniem się na pasażera, dużo bardziej polepszające komfort podróży od przewoźników prywatnych;
- › Skargi rodziców uczniów szkół średnich na brak dojazdu do szkoły w Biskupcu oraz w Olsztynie;
- › Busy nie były dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz wygodnego i bezpiecznego przewozu rodziców z wózkiem dziecięcym – wymuszało to przy organizowaniu nowej formy transportu konieczność obsługi wozami niskopodłogowymi lub niskowejściowymi z możliwością bezpiecznego przewozu tej grupy pasażerów.”

Zgodnie z art. 19 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, tryb wyboru operatora i forma realizowania przewozów, leżą w kompetencjach organizatora publicznego transportu zbiorowego, w tym przypadku Gminy Biskupiec.

6.2. Przedmiotem ww. umowy było świadczenie usług w zakresie przewozów na liniach komunikacyjnych: 509, 510, 515, 560, 561, 562, 563, 565, 566, 567, 568, 569, co było zgodne z art. 24 pkt 2 o publicznym transporcie zbiorowym, który stanowi, iż umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego może dotyczyć linii komunikacyjnych. Przy czym, w Załączniku Nr 1 do umowy, w ustaleniach dotyczących przebiegu trasy 510, widnieje zapis wskazujący, że od Klebarka Małego do Dworca Głównego w Olsztynie, linia komunikacyjna nr 510, będzie funkcjonowała na zasadach komercyjnych, a koszt jej funkcjonowania będzie leżał po stronie przewoźnika.

W toku kontroli ustalono, że w roku 2021, linia 510 została dofinansowana ze środków Funduszu jedynie na odcinku Biskupiec Dworzec – Klebark Mały oraz Klebark Mały – Biskupiec Dworzec, co było zgodne z wnioskiem o udzielenie dopłaty ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych, złożonym przez Gminę Biskupiec do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w dniu 26 maja 2021 r.

6.3. W myśl art. 22 pkt 8 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, umowę na wykonanie usług publicznego transportu zbiorowego na terenie Gminy Biskupiec oraz gmin, które zawarły stosowne porozumienia, zawarto na okres 12 miesięcy, tj. od 1 września 2021 r. do 31 sierpnia 2022 r.

7. Zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, warunkiem uzyskania dopłaty ze środków Funduszu jest zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, co też Gmina uczyniła.

[Akta kontroli: 24-28; 62; 135; 152-155; 164; 167; 177; 183]

8. Działalność jednostki w kontrolowanym obszarze ocenia się **pozytywnie**.

II. Sposób i terminowość wykonania zadania, na które została udzielona dopłata (mając na uwadze postanowienia umowy o dopłatę i umowy o oświadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego) oraz prawidłowość wyliczenia dopłaty pod względem zgodności z umową o dopłatę

1. W dniu 28 czerwca 2021 r., w oparciu o art. 27 ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, Gmina zawarła z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim umowę o dopłatę w formie dofinansowania zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej **Nr FRPA-25/2021**.

1.1. Przedmiotem umowy było dofinansowanie zadania polegającego na utworzeniu linii komunikacyjnych, na których miały być wykonywane przewozy o charakterze użyteczności publicznej na trasach:

- › **510** – Biskupiec Dworzec – Biskupiec SP3 – Biskupiec Mickiewicza – Biskupiec Mickiewicza – Biskupiec Kościół – Biskupiec Warszawska – Biskupiec Wojewódzka –

Biskupiec-Kolonia – Rzeck – Rzeck Południe – Rzeck Kolonia – Nowe Marcinkowo – Nasy Kolonia – Kojtryny – Kromerowo – Niedźwiedź – Barczewo Szkoła – Barczewo Pętla – Barczewo Warmińska – Wróćkowo – Kaplityny Północ – Kaplityny Południe – Wójtowo Fabryka – Wójtowa Rola Ogrody II – Wójtowa Rola Ogrody II – Klebark Mały Ogrody – Klebark Mały;

- › **509** – Biskupiec SP2 – Biskupiec Kościół – Biskupiec Warszawska – Biskupiec Szkoła Niepubliczna – Biskupiec Warszawska – Biskupiec Cmentarz – Biskupiec Dworzec – Najdymowo Kolonia – Najdymowo – Najdymowo Kolonia – Czerwonka – Czerwonka Szkoła – PKP Czerwonka – Biesowo Wieś – Biesówko – Biesowo Północ;
- › **562** – Biskupiec Dworzec – Biskupiec SP3 – Biskupiec Mickiewicza – Parleza Wielka – Parleza Wielka Kolonia – Parleza Mała Kolonia – Borki Wielkie – Kamionka I – Kamionka II – Kamionka III – Borki Wielkie Kolonia – Borki Wielkie – Sadowo – Borki Wielkie – Borki Wielkie Płd. – Kobyły Północ – Kobyły Wieś – Kobyły Szkoła – Rudziska Las – Rudziska – Rudziska Północ – Biskupiec Mickiewicza – Biskupiec SP3 – Biskupiec Dworzec;
- › **563** – Biskupiec Dworzec – Biskupiec Chrobrego – Biskupiec Mickiewicza – Rudziska – Rudziska Las – Kobyły Szkoła – Kobyły – Kobyły Północ – Borki Wielkie Południe – Borki Wielkie – Sadowo – Borki Wielkie – Kamionka I – Kamionka II – Kamionka III – Borki Wielkie Kolonia – Borki Wielkie – Parleza Mała Kolonia – Parleza Wielka Kolonia – Parleza Wielka – Kramarka – Biskupiec Zakłady Mięsne – Biskupiec Mickiewicza – Biskupiec Cmentarz – Biskupiec Dworzec;
- › **561** – Rasząg – Józefowo – Nasy – Nowe Marcinkowo – Rzeck – Biskupiec Kolonia – Biskupiec Wojewódzka – Biskupiec Kościół – Biskupiec SP2 – Biskupiec SP3 – Adamowo – Bredynki Kolonia – Bredynki;
- › **565** – Rutkowo – Popowa Wola – Kobyły – Kobyły Szkoła – Kobyły – Chmielówka – Mojtyny – Chmielówka – Kobyły – Kobyły Szkoła – Popowa Wola – Rutkowo;
- › **568** – Biskupiec Ośrodek Kultury – Biskupiec Dworzec – Biskupiec Chrobrego – Biskupiec SP2 – Biskupiec Kościół – Biskupiec Szkoła Niepubliczna – Biskupiec Witosa – Biskupiec Neo-therm – Biskupiec Ludowa – Biskupiec al. Broni – Biskupiec gen. Maczka – Biskupiec gen. Zawadzkiego – Rukławki Kolonia – Rukławki Osiedle – Rukławki;
- › **567** – Biskupiec gen. Zawadzkiego – Biskupiec gen. Maczka – Biskupiec al. Broni – Biskupiec Szkoła Niepubliczna – Biskupiec Warszawska – Biskupiec SP3 – Biskupiec Dworzec – Biskupiec SP3 – Biskupiec Mickiewicza – Biskupiec Egger – Kramarka – Biskupiec Zakłady Mięsne – Rudziska – Botówko – Botówko Kolonia – Zabrodzie – Dworzec – Dworzec Wschód – Dworzec Zachód – Ługi – Botowo Skrzyżowanie – Botowo Zachód – Rasząg – Botowo Kościół – Botowo – Labuszewo – Dymmer – Dymmer Pętla;
- › **569** – Wilimy – Droszewo Zachód – Droszewo Wschód – PKP Czerwonka – Czerwonka Szkoła – Zarębiec Północ – Zarębiec Wieś – Zarębiec Południe – Czerwonka Szkoła – Czerwonka – Łabuchy Zachód – Łabuchy Wieś – Łabuchy Kolonia I – Łabuchy Kolonia II – Łabuchy Wieś – Łabuchy Wschód – Węgój Szkoła;
- › **560** – Biskupiec SP2 – Biskupiec Kościół – Biskupiec Warszawska – Biskupiec Szkoła Niepubliczna – Biskupiec Kościół – Biskupiec SP3 – Biskupiec Dworzec – Adamowo – Lipowo – Stanlewo – Zawada – Bredynki – Stryjowo – Węgój Szkoła – Węgój – Sadłowo – Zameczek – Biskupiec Kościuszki – Biskupiec Dworzec – Biskupiec Chrobrego – Biskupiec SP2 – Biskupiec Warszawska – Biskupiec Szkoła Niepubliczna;

- › **566** – Biskupiec SP2– Biskupiec Kościół – Biskupiec Warszawska – Biskupiec Szkoła Niepubliczna – Biskupiec Warszawska – Biskupiec SP3 – Biskupiec Dworzec – Biskupiec Kościuszki – Zameczek – Sadłowo – Węgój Szkoła – Węgój – Stryjowo – Bredynki – Zawada – Stanclewo –Lipowo – Adamowo – Biskupiec Armii Krajowej – Biskupiec Dworzec– Biskupiec Chrobrego – Biskupiec SP2 – Biskupiec Kościół – Biskupiec Warszawska – Biskupiec Szkoła Niepubliczna;
- › **515** – Kolno – Kolenko – PKP Górowo – Bęsia – Dębowo – Stryjowo DW596 – Stryjowo – Węgój Szkoła – Węgój – Sadłowo – Zameczek – Biskupiec Kościuszki – Biskupiec Dworzec.

W dniu 26 maja 2021 r., Burmistrz Biskupca złożył do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego stosowne oświadczenie, że ww. linie komunikacyjne nie funkcjonowały co najmniej 3 miesiące przed dniem wejścia w życie ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Ze względu na fakt, iż na trasie Kolno – Biskupiec, Biskupiec – Kolno, funkcjonowało połączenie autobusowe (obsługiwane przez firmę M. Maziec Sp. z o.o.) o zbliżonym przebiegu trasy do linii komunikacyjnej nr 515, kontroli poddano przebieg obu tras.

W wyniku porównania rozkładów jazdy ustalono, że przebieg linii nr 515 różni się od wcześniej funkcjonującego połączenia. W odróżnieniu do relacji obsługiwanej przez firmę M. Maziec Sp. z o.o., autobus linii nr 515 zatrzymuje się m.in. na przystanku „Węgój-Szkoła”, „Węgój”, czy „Zameczek”, w związku z czym linię nr 515 powinno się traktować jako „nową linię komunikacyjną”¹.

Przyjąć zatem należy, że zgodnie z art. 22 pkt 1 ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, linie komunikacyjne, będące przedmiotem umowy Nr FRPA-25/2021, nie funkcjonowały co najmniej 3 miesiące przed dniem wejścia w życie ww. ustawy.

- 1.2. W zapisach umowy ustalono, że łączna wielkość pracy eksploatacyjnej dla wszystkich linii komunikacyjnych będzie równa 239 388,5 wozokilometrom, natomiast kwota dopłaty do 1 wozokilometra wyniesie nie więcej niż 3 zł, przy czym maksymalne zobowiązanie z tego tytułu nie może przekroczyć kwoty 718 165,50 zł. W toku kontroli ustalono, iż w roku 2021, w ramach publicznego transportu zbiorowego, wykonano 247 332,5 wozokilometra (różnica 7 944 wzkm). Nadwyżka przejechanych wozokilometrów została pokryta ze środków własnych Gminy.
2. W roku 2021, Gmina Biskupiec wystąpiła do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z 4 wnioskami o dofinansowanie w formie dopłaty przewozów pasażerskich ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej na łączną kwotę 718 165,50 zł. Kontroli poddano 100% wniosków.

¹ Zgodnie ze stanowiskiem Ministra Infrastruktury (<https://www.gov.pl/web/infrastruktura/pytania-i-odpowiedzi>).

- 2.1. W toku kontroli ustalono, że wnioski o dofinansowanie w formie dopłaty złożono zgodnie z terminami o których mowa w § 3 pkt 2 umowy o dopłatę.
- 2.2. W składanych wnioskach wskazywano kwotę zapotrzebowania pomniejszoną o kwotę niewykorzystanych środków z poprzednich okresów rozliczeniowych, co było zgodne z § 3 pkt 3 ww. umowy.
3. W roku 2021, Gmina Biskupiec otrzymała **718 165,50 zł** ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, z czego wydatkowała **100%**. Zgodnie z zapisami umowy o dopłatę, środki zostały przekazane na wyodrębniony rachunek Gminy.
 - 3.1. Całkowity koszt zadania wyniósł **1 068 943,43 zł**. W realizację zadania Gmina zaangażowała środki własne w kwocie **350 777,93 zł**, tj. **32,82%**. Wypełniono tym samym dyspozycję art. 23 pkt 2 ppkt 1 ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, który stanowi, że jednym z warunków uzyskania dopłaty jest sfinansowanie ze środków własnych organizatora części ceny usługi w wysokości nie mniejszej niż 10%.
 - 3.2. Gmina prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową dotyczącą realizacji zadania, co było zgodne z umową o przyznanie dopłaty w formie dofinansowania zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.
 - 3.3. Dofinansowanie z Funduszu zostało przekazane w dziale 600 „Transport zbiorowy”, rozdziale 60004 „Lokalny transport zbiorowy § 2170 „Środki otrzymane z państwowych funduszy celowych na realizację zadań bieżących jednostek sektora finansów publicznych”, co było zgodne z § 2 pkt 3 ww. umowy.
 - 3.4. Kontroli poddano 4 faktury, tj. 100% dokumentów księgowych, na podstawie których Gmina, w roku 2021, wydatkowała środki dopłaty uzyskanej z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.
 - 3.5. W toku czynności kontrolnych sprawdzono potwierdzenia transakcji dotyczące płatności za faktury i ustalono, że Gmina dokonywała płatności za wykonywane wozokilometry przelewami, na rachunek wskazywany na fakturach, w terminach do 14 dni od otrzymania prawidłowo wystawianych dokumentów, co było zgodne z § 5 pkt 7 umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z dnia 13 lipca 2021 r., zawartej pomiędzy Gminą a Przewoźnikiem.
 - 3.6. Poddane kontroli faktury zawierały elementy o których mowa w § 3 pkt 10 umowy Nr FRPA-25/2021 z dnia 28 czerwca 2021 r. oraz niezbędne elementy wymienione w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.).

[Akta kontroli: 17; 29; 33a-33d; 36-37; 41-45; 49; 80; 84; 93; 150; 181-183]

4. Stwierdzone uchybienia w zakresie kontrolowanego obszaru polegały na:

4.1. Wprowadzaniu przez Gminę Biskupiec zmian dotyczących częstotliwości połączeń dofinansowywanych z Funduszu przewozów autobusowych o użyteczności publicznej, bez pisemnej zgody Wojewody Warmińsko-Mazurskiego.

W powyższej kwestii wyjaśnienia złożył Burmistrz Biskupca, cyt.: „W chwili składania wniosku prace związane z uruchomieniem komunikacji publicznej były w fazie początkowej – wstępnej. Zostały ustalone główne linie komunikacyjne oraz godziny odjazdów. Już na początku czerwca 2021 r., rozkłady jazdy zostały przesłane do konsultacji do dyrektorów szkół, sołtysów, radnych, do największych zakładów. Na podstawie otrzymanych uwag zostały naniesione poprawki. Został o nich poinformowany Urząd Wojewódzki poprzez koordynatora z ramienia Urzędu – Pana [...]. Kilukrotnie padało pytanie, czy w związku ze zmianami dotyczącymi godzin odjazdów należy przygotowywać aneks. W odpowiedzi zawsze padała odpowiedź, że jeśli liczba wzm i sama trasa nie ulegała zmianie, to nic nie trzeba przesyłać. Gdyby Gmina dostała inne wytyczne – aktualizowane rozkłady byłyby przekazywane UW [...]”

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień, wskazać należy, że § 1 pkt 3 umowy o dopłatę Nr FRPA-25/2021 zawartej w dniu 28 czerwca 2021 r. stanowi, iż w szczególnie uzasadnionych przypadkach, po uzyskaniu pisemnej zgody Wojewody, dopuszcza się możliwość zmiany w zakresie częstotliwości połączeń. W tym miejscu podkreślić trzeba, że zgodnie z zapisami ww. umowy, Gmina Biskupiec nie miała prawa dokonywania żadnych zmian w zakresie godzin odjazdów autobusów, gdyż nie złożyła do Wojewody wniosku o aneksowanie umowy w czasie jej obowiązywania. Co więcej, w 2021 r., Gmina Biskupiec nie przekazała Wojewodzie pisemnej informacji o wprowadzeniu jakichkolwiek zmian.

Osoba odpowiedzialna: Burmistrz Biskupca.

[Akta kontroli: 29; 49; 80-105; 135; 159; 183]

4.2. Nierzetelnej weryfikacji dokumentów, będących podstawą do wystawiania faktur za wykonywane usługi transportowe w poszczególnych miesiącach, przedkładanych Gminie przez firmę Usługi Transportowe Kamil Krzemiński.

W miesiącach: wrzesień, październik, listopad, Gmina Biskupiec opłacała większą liczbę wozokilometrów, niż w rzeczywistości zrealizował Operator.

Na zapytanie kontrolujących, dlaczego, pomimo informacji umieszczanych na fakturach „sprawdzono pod względem merytorycznym”, Gmina nie sprawdzała poprawności przedkładanych przez Operatora dokumentów, wyjaśnienia złożył Burmistrz Biskupca, cyt.: „Pracownik dokonujący weryfikacji przekazywanych przez Operatora FV we wszystkich miesiącach 2021 r. i sprawdzający je pod kątem merytorycznym na podstawie przedkładanych do nich załączników, nie zauważył błędu wynikającego z niewłaściwie ustawionej formuły sumy w programie excel. Po dokonaniu dogłębnej analizy powyższych

FV i wykryciu błędu, natychmiastowo dokonano korekty wykonanych wzkm w miesiącach wrzesień – listopad 2021 r., w następstwie czego grudniowa FV została pomniejszona o ich zawyżoną liczbę (tym samym wysokość wypłaconych Operatorowi środków finansowych), zgodnie z poniższą tabelą:

Miesiąc	WZKM wykazane w FV	WZKM zrealizowane	Różnica WZKM
Wrzesień 2021 r.	65 680,4	62 928,2	2 752,2
Październik 2021 r.	63 773,4	61 146,3	2 627,1
Listopad 2021 r.	60 636,2	58 134,2	2 502,0
Grudzień 2021 r.	65 123,8	65 123,8	0
Razem	255 213,8	247 332,5	7 881,3

Pismo Operatora dotyczące korekty wzkm, stanowi załącznik do niniejszego wyjaśnienia.”

Faktem jest, że w miesiącach wrzesień – listopad 2021 r., Gmina nienależnie zapłaciła Operatorowi za usługę transportową, która nie została wykonana, tj. za zrealizowanie 7 881,3 wozokilometra o wartości 46 814,92 zł, z czego środki z Funduszu stanowiły kwotę 23 643,90 zł. Jednakże, nienależnie opłacone wozokilometry zostały odjęte od wozokilometrów zrealizowanych w miesiącu grudniu, a faktura za usługę transportową wykonaną w miesiącu grudniu pomniejszona o wartość 46 814,92 zł.

Osoby odpowiedzialne: Zastępca Kierownika Referatu Oświaty – główny księgowy placówek oświatowych i żłobka, Podinspektor do spraw oświaty.

[Akta kontroli: 17; 36-37; 41-44; 135; 159; 183]

4.3. Nierzetelnym prowadzeniu wyodrębnionej ewidencji księgowej w zakresie wydatków dokonywanych ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, poprzez nieuwzględnianie w jej zapisach udziału dopłaty przy poszczególnych wydatkach.

Zgodnie z § 3 pkt 10 umowy Nr FRPA-25/2021 z dnia 28 czerwca 2021 r., Gmina powinna prowadzić wyodrębnioną ewidencję księgową, ze szczególnym uwzględnieniem środków otrzymanych z Funduszu oraz wydatków dokonywanych z tych środków.

W toku czynności kontrolnych ustalono, iż Gmina Biskupiec prowadziła w sposób prawidłowy ewidencję środków otrzymanych z Funduszu. Natomiast w ewidencji wydatków nie wykazywano jaki był udział środków własnych, a ile środków wydatkowano w ramach dopłaty z Funduszu.

W powyższej kwestii, wyjaśnienia złożył Burmistrz Biskupca, cyt.: „Gmina prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową. Dochody i wydatki były ewidencjonowane na odrębnym koncie bankowym. Również dochody były ewidencjonowane na wyodrębnionym paragrafie. W wydatkach zapisy dotyczące środków z funduszu były opisywane na fakturach.”

Obowiązek prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej, zgodnie z zapisami ww. umowy, powinien dać możliwość poprawnego rozliczenia środków przyznanych Gminie w ramach dopłaty z Funduszu oraz sprawnej kontroli wydatków dokonywanych w ramach realizacji zadania. Wskazane działanie w znacznym stopniu utrudniało możliwość zidentyfikowania z jakich środków dokonywano wydatków realizowanych z udziałem dopłaty, a w konsekwencji mogło mieć wpływ na prawidłowość rozliczenia dopłaty pobranej przez Gminę Biskupiec w 2021 r.

Osoby odpowiedzialne: Skarbnik Gminy Biskupiec.

[Akta kontroli: 17; 29; 36-37; 41-45; 167; 177; 183]

- 4.4. Przedstawieniu w „Rocznym rozliczeniu dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze publicznym za 2021 rok” danych, które były rozbieżne z ewidencją księgową dotyczącą realizacji zadania, prowadzoną w 2021 r.

Gmina Biskupiec, nie ujęła w ewidencji księgowej 2021 r. faktury Nr 04/01/2022 z dnia 4 stycznia 2022 r. (na kwotę 245.476,54 zł). Fakturę wystawiono za usługę transportową wykonaną w grudniu 2021 r. Kwotę faktury uwzględniono w „Rocznym rozliczeniu dopłaty za 2021 rok”. W związku z powyższym dane wykazane w rozliczeniu nie były zgodne z ewidencją księgową dotyczącą realizacji zadania.

W powyższej kwestii, wyjaśnienia złożył Burmistrz Biskupca, cyt.: „Wskazanej faktury nie ujęto w ewidencji księgowej 2021 r., ponieważ zgodnie z polityką rachunkowości Urzędu Miejskiego w Biskupcu (Zarządzenie Wewnętrzne Nr 41/2020 Burmistrza Biskupca z dnia 31 grudnia 2020 r.) w zobowiązaniach 2021 roku nie ujmujemy faktur z datą wystawienia następnego roku – w tym wypadku 2022.”

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, należy zaznaczyć, że zgodnie z § 4 pkt 5 umowy o dopłatę, dane finansowe przedstawione w „Rocznym rozliczeniu”, winny być zgodne z ewidencją księgową dotyczącą realizacji zadania. Podkreślić należy, że zarówno ewidencja księgowa, jak i końcowe rozliczenie dopłaty, powinny odzwierciedlać rzeczywistą realizację zadania, na które została zawarta umowa pomiędzy Wojewodą Warmińsko-Mazurskim, a Gminą Biskupiec.

Osoba odpowiedzialna: Burmistrz Biskupca.

[Akta kontroli: 17; 29; 36-37; 45; 167; 177; 183]

- 4.5. Nieterminowym przekazaniu, tj. w dniu 25 marca 2022 r., „Rocznego rozliczenia dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze publicznym za 2021 rok” (przekroczenie umownego terminu o 10 dni), czym naruszono § 4 pkt 4 umowy o dopłatę Nr FRPA-25/2021 z dnia 28 czerwca 2021 r., który stanowi, że ww. rozliczenie powinno zostać przekazane Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu do dnia 15 marca 2022 r.

W powyższej kwestii, wyjaśnienia złożył Burmistrz Biskupca, cyt.: „Roczne rozliczenie dopłaty z FRPA zostało przekazane w dn. 25.03.2022 r. w związku z niedopatrzeniem terminu przez pracownika odpowiedzialnego za jego sporządzenie.”

Osoba odpowiedzialna: Burmistrz Biskupca.

[Akta kontroli: 17; 29; 134; 167; 177; 183]

5. Działalność jednostki w kontrolowanym obszarze ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**.

III. W zakresie postępowania o udzielenie zamówień publicznych

Z uwagi na fakt, iż Gmina Biskupiec w 2021 roku, w zakresie realizacji zadania zapewniającego funkcjonowanie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, objętego przedmiotową kontrolą, nie przeprowadzała postępowań o udzielenie zamówienia publicznego z udziałem środków budżetu państwa, odstąpiono od kontroli i oceny niniejszego obszaru.

[Akta kontroli: 53; 183]

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższą ocenę i wnioski, w zakresie sposobu i terminowości wykonania zadania, na które została udzielona dopłata zaleca się:

1. Wprowadzanie zmian dotyczących częstotliwości połączeń, dofinansowywanych z Funduszu przewozów autobusowych o użyteczności publicznej, wyłącznie po uzyskaniu pisemnej zgody Wojewody Warmińsko-Mazurskiego.
2. Bieżącą i rzetelną weryfikację dokumentów, będących podstawą do wystawiania faktur za wykonywane usługi transportowe w zakresie przewozów autobusowych o użyteczności publicznej.
3. Prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej w zakresie wydatków dokonywanych ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej w sposób rzetelny, umożliwiający określenie źródeł finansowania ponoszonych wydatków.
4. Ujmowanie w zapisach wyodrębnionej ewidencji księgowej (dotyczącej realizacji zadania), wszystkich dokumentów księgowych potwierdzających zrealizowane usługi transportowe w danym roku, na które została zawarta umowa o dopłatę w formie dofinansowania z zakresu przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

5. Przedkładanie Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu „Rocznego rozliczenia dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze publicznym” zgodnie z terminami zawartymi w umowie o przyznanie dopłaty w formie dofinansowania zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie **14 dni** od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Artur Chojecki
Wojewoda
Warmińsko-Mazurski
/dokument podpisany elektronicznie/