

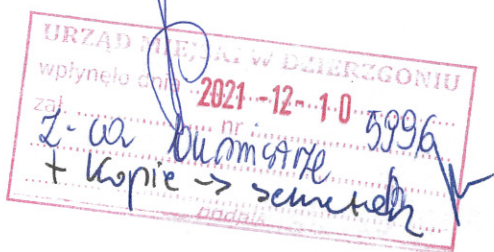


# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.411.001.05.2021

Pani  
Jolanta Szewczun  
Burmistrz Dzierzgonia  
Urząd Miejski w Dzierzgoniu  
Plac Wolności 1  
82-440 Dzierzgoń



## WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/001/LGD – Wykorzystanie w województwie pomorskim środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Dzierzgoniu, Plac Wolności 1, 82-440 Dzierzgoń (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jolanta Szewczun, Burmistrz Dzierzgonia, od 19 listopada 2018 r. (dalej: „Burmistrz”)
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja przez jednostki samorządu terytorialnego zadań dotyczących otrzymania i wykorzystania środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.
Okres objęty kontrolą	Od 18 lipca 2019 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 2 grudnia 2021 r., z uwzględnieniem dowodów dotyczących działań i zdarzeń zaistniałych przed lub po okresie objętym kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Monika Stępka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/161/2021 z 11 października 2021 r.

(akta kontroli str. 1-3)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Gmina Dzierzgoń (dalej: „Gmina”) efektywnie, ale nie zawsze prawidłowo, realizowała zadania dotyczące otrzymania i wykorzystania dopłat ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (dalej: „Fundusz”). Środki z Funduszu przyczyniły się do zwiększenia liczby linii komunikacyjnych, ich długości oraz liczby zatrzymań autobusów na przystankach. Linie komunikacyjne określono na podstawie przeprowadzonej analizy potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym. Terminowo złożono Wojewodzie Pomorskiemu (dalej: „Wojewoda”) wnioski o objęcie dopłatą z Funduszu na lata 2019-2021, wnioski o dopłatę z Funduszu za 2020 r. i trzy kwartały 2021 r. oraz sprawozdanie z wykorzystania dopłaty oraz realizacji zadania dofinansowanego ze środków Funduszu w 2020 r. (dalej: „sprawozdanie za 2020 r.”). Środki z Funduszu wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. W Urzędzie prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych dopłat z Funduszu oraz wydatków, w tym wydatków objętych dopłatą, która odzwierciedlała zrealizowane operacje. Przeprowadzono kontrolę przestrzegania przez operatora zasad funkcjonowania transportu publicznego, w wyniku której nie stwierdzono uchybień.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

- nierzetelnego sporządzenia wniosku o objęcie dopłatą z Funduszu w 2019 r. w zakresie informacji o dostosowaniu przystanków komunikacyjnych do potrzeb osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej oraz kwot deficytu (zawyżono o 18,1 tys. zł) i dopłaty z Funduszu (zawyżono o 16,3 tys. zł);
- nierzetelnego sporządzenia wniosku o objęcie dopłatą z Funduszu w 2020 r. w zakresie danych o jednej z gmin, przez obszar której przebiegały linie komunikacyjne oraz załączenia do dwóch wniosków o objęcie dopłatą

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. (dalej: „ustawa o NIK”).

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli przyjęła w niniejszej kontroli formułowanie oceny ogólnej w formie opisowej.

z Funduszu w 2020 r. i 2021 r. dokumentów niepotwierdzających informacji zawartych w tych wnioskach w zakresie przebiegu linii komunikacyjnych przez jedną z gmin;

- nieprawidłowego sporządzenia wniosku o dopłatę z Funduszu za IV kwartał 2020 r. i zawyżenia w nim kwot deficytu (o 1,9 tys. zł), środków własnych (o 1,4 tys. zł) i dopłaty z Funduszu (o 0,5 tys. zł) oraz sprawozdania za 2020 r. i zawyżenia w nim kwot deficytu i środków własnych (o 1,9 tys. zł) i dopłaty z Funduszu (o 0,4 tys. zł);
- zaniechania analizy realizacji zaspokajania potrzeb przewozowych wynikających z wykonywania przewozów na podstawie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
- nieprzekazania Marszałkowi Województwa Pomorskiego informacji dotyczącej publicznego transportu zbiorowego za 2020 r.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą Gminie przyznano ze środków Funduszu: 221,8 tys. zł na 2019 r., 168,0 tys. zł na 2020 r. oraz 591,4 tys. zł na 2021 r. W związku z niezawarciem w 2019 r. umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z operatorem, Gmina wystąpiła 4 grudnia 2019 r. do Wojewody o rozwiązanie umowy o objęcie w 2019 r. dofinansowaniem realizacji zadań własnych organizatora w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej<sup>3</sup>. Gmina otrzymała dofinansowanie z Funduszu na 2020 r. w kwocie 94,1 tys. zł oraz na 2021 r.<sup>4</sup> 401,0 tys. zł.

Różnica w kwotach środków przyznanych i otrzymanych w 2020 r. wynikała z późniejszego (o miesiąc) niż zakładano zawarcia i realizacji umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego (dalej: „umowa z operatorem”).  
(akta kontroli str. 6-7, 171-173, 265-266)

Burmistrz wyjaśniła, że umowa z operatorem nie została zawarta w 2019 r., z uwagi na krótki termin realizacji umowy o objęcie dofinansowaniem z Funduszu oraz trudności dotyczące stosowania przepisów ustawy o Funduszu<sup>5</sup>, w tym w zakresie możliwości korzystania ze środków Funduszu przy równoczesnym otrzymywaniu rekompensaty związanej ze stosowaniem ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów.  
(akta kontroli str. 509-514)

2. Przed 18 lipca 2019 r.<sup>6</sup> Gmina nie zorganizowała linii komunikacyjnych o charakterze użyteczności publicznej. Na jej terenie funkcjonowało natomiast 10 linii komunikacyjnych<sup>7</sup>, na których wykonywane były przez przedsiębiorcę regularne przewozy osób w krajowym transporcie drogowym na podstawie zezwoleń wydanych przez Burmistrza<sup>8</sup>. Linie przebiegały przez Miasto Dzierżgoń i wszystkie sołectwa. Łączna ich długość wynosiła 596 km, a łączna liczba zatrzymań na przystankach – 197. Autobusy kursowały od jednego do trzech razy dziennie.

Przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej, dla których organizatorem była Gmina funkcjonowały na podstawie umowy z operatorem

<sup>3</sup> Nr 7/FA/2019 z dnia 29 sierpnia 2019 r.

<sup>4</sup> Według stanu na 22 listopada.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 717, ze zm.), dalej: „ustawa o Funduszu”.

<sup>6</sup> Tj. przed wejściem w życie ustawy o Funduszu.

<sup>7</sup> Według stanu na 1 stycznia 2019 r.

<sup>8</sup> Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 i art. 20 ust. 1 ustawy z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 919, ze zm.).

od 1 listopada 2020 r. na 28 liniach komunikacyjnych przebiegających przez miasto Dzierżgoń i wszystkie sołectwa. Łączna długość tych linii wynosiła 897,2 km, a łączna liczba zatrzymań – 602. Autobusy na 26 liniach kursowały raz dziennie, a na dwóch pozostałych w zależności od okresu od dwóch do trzech razy dziennie. W 2020 r.<sup>9</sup> na liniach tych przewieziono łącznie 961 pasażerów, a łączny przebieg na nich wyniósł 34,5 tys. km. W 2021 r.<sup>10</sup> natomiast przewieziono łącznie 9,9 tys. pasażerów, a łączny przebieg wyniósł 142,0 tys. km.

W Urzędzie nie sporządzono planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportowego zbiorowego, ponieważ Gmina nie była do tego zobowiązana (liczyła mniej niż 50 tys. mieszkańców). Burmistrz wyjaśniła, że przebieg linii komunikacyjnych, dni tygodnia, godziny kursowania autobusów oraz pojemność środków transportu ustalono na podstawie analizy potrzeb transportowych mieszkańców, w której wzięto pod uwagę wielkość zaludnienia poszczególnych miejscowości, wiek mieszkańców i ich mobilność, konieczność zapewnienia dowozów uczniów do placówek oświatowych oraz godziny funkcjonowania obiektów użyteczności publicznej – m.in. ośrodka zdrowia, banku i poczty. Analizy te nie zostały udokumentowane. W 2019 r. planowano utworzenie 18 linii o charakterze użyteczności publicznej, w tym dwóch obejmujących gminy Stary Targ, Mikołajki Pomorskie i Sztum, z uwagi na znajdujące się tam m.in. szpital i szkołę ponadpodstawową. W kolejnych latach z uwagi na rozpoczęcie działalności przez kolejnego przewoźnika na trasie Dzierżgoń – Sztum, zrezygnowano z utworzenia linii na tej trasie. Zwiększono natomiast liczbę linii działających na terenie Gminy, aby wyrównać dostęp mieszkańców wsi do usług użyteczności publicznej.

Linii komunikacyjnych o charakterze użyteczności publicznej nie wyznaczono odrębną uchwałą Rady Miejskiej gdyż, jak wyjaśniła Burmistrz, przyjęte w Gminie rozwiązanie, polegające na ujęciu 28 linii komunikacyjnych w załączniku do uchwały Rady Miejskiej w Dzierżgoniu w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy na świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego<sup>11</sup>, było wystarczające i zgodne z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli str. 8-23, 503-508, 509-514)

3. Gmina złożyła terminowo Wojewodzie trzy wnioski o objęcie dopłatą z Funduszu do przewozów autobusowych na każdy rok objęty kontrolą. Wnioski zawierały wymagane dane, jednak dane we wniosku na 2019 r. nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego w zakresie dostosowania przystanków do potrzeb osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej, a we wniosku na 2020 r. były niekompletne w zakresie gmin, na obszarze których realizowane miały być przewozy, co opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości. We wnioskach wystąpiono o dopłatę do linii komunikacyjnych, określonych w art. 22 ust. 1 ustawy o Funduszu, tj. niefunkcjonujących co najmniej trzy miesiące przed dniem wejścia w życie ww. ustawy oraz linii, na które umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego została zawarta po dniu wejścia w życie ww. ustawy. Wraz z wnioskami przekazano wymagane załączniki, jednak schemat połączeń komunikacyjnych z zaznaczonymi liniami komunikacyjnymi oraz przystankami we wnioskach na 2020 r. i 2021 r. nie odzwierciedlał planowanego przebiegu ośmiu z 28 (29%) linii komunikacyjnych, co opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

<sup>9</sup> Według stanu na 31 grudnia.

<sup>10</sup> Według stanu na 30 września.

<sup>11</sup> Uchwała nr XV/194/2020 z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, zmieniona uchwałą nr XVII/230/2020 z dnia 29 października 2020 r.

Gmina nie otrzymała wezwania do uzupełnienia wniosków o objęcie dopłatą z Funduszu. W związku z błędnym wyliczeniem kwoty deficytu i kwoty udziału własnego Gminy na dwóch liniach komunikacyjnych (różnica per saldo o 68,42 zł), wniosek o objęcie dopłatą na 2021 r. został przez Gminę skorygowany i przekazany Wojewodzie dziewięć dni po złożeniu pierwotnego wniosku.

Deficyt dla poszczególnych linii komunikacyjnych został oszacowany na podstawie danych uzyskanych od przewoźnika realizującego przewozy autobusowe na terenie Gminy. W 2019 r. deficyt na każdej linii oszacowano jako iloczyn planowanej liczby wozokilometrów oraz kwoty deficytu brutto przypadającej na jeden wozokilometr wyliczonej jako koszt operatora (bez zysku w wysokości 5% kosztu) pomniejszony o wpływy jednostkowe z biletów oraz o rekompensatę z tytułu utraconych przychodów w związku ze stosowaniem ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów w publicznym transporcie zbiorowym. W latach 2020-2021 deficyt na każdej linii oszacowano jako iloczyn planowanej liczby wozokilometrów oraz kwoty deficytu netto przypadającej na jeden wozokilometr wyliczonej jako koszt operatora (bez zysku w wysokości 2% kosztu) pomniejszony o wpływy z biletów oraz o rekompensatę z tytułu utraconych przychodów w związku ze stosowaniem ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów w publicznym transporcie zbiorowym. W związku z ujęciem w wyliczeniach na 2019 r. kwot brutto zamiast netto, zawyżono kwotę deficytu oraz kwotę dopłaty z Funduszu, co opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

Po rozpatrzeniu wniosku o objęcie dopłatą z Funduszu na 2019 r. Gmina została poinformowana przez Wojewodę o objęciu dofinansowaniem. Burmistrz wyjaśniła, że po rozpatrzeniu wniosków na 2020 r. i 2021 r. Gmina nie została poinformowana odrębnym pismem Wojewody o objęciu dofinansowaniem. Lista wniosków, które uzyskały dofinansowanie, umieszczona została na stronie internetowej Urzędu Wojewódzkiego.

(akta kontroli str. 47-98, 114-141, 160-161, 174-214, 273-338, 376-377, 517-521)

4. Gmina zawarła trzy umowy z Wojewodą o objęcie dofinansowaniem realizacji zadań własnych organizatora w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej<sup>12</sup> w latach 2019, 2020 i 2021. Umowa dotycząca dofinansowania w 2019 r. nie została zrealizowana, co opisano w pkt 1 wystąpienia pokontrolnego.

W umowach – zgodnie z art. 23 ustawy o Funduszu – określono, że kwota przyznanego dofinansowania nie może być większa niż wartość dopłaty w wysokości nie wyższej niż 1 zł do jednego wozokilometra przewozu w 2019 r. i w wysokości nie wyższej niż 3 zł do jednego wozokilometra przewozu w latach 2020-2021. Ponadto zobowiązano organizatora do przekazania na realizację zadania środków własnych stanowiących część ceny usługi w wysokości nie mniejszej niż 10%. Umowy zawierały informacje wymienione w art. 27 ust. 2 ustawy o Funduszu, za wyjątkiem informacji wymienionych w pkt 3 ww. przepisu (częstotliwości połączeń na liniach komunikacyjnych, na których będą wykonywane przewozy autobusowe), których nie zawierały umowy na 2020 r. i 2021 r.

Burmistrz wyjaśniła, że ww. umowy o objęcie dofinansowaniem w 2020 r. i 2021 r. przekazane do Gminy, były już przez Wojewodę podpisane, w związku z tym nie weryfikowano ich zgodności z przepisami ustawy o Funduszu.

Analiza przestrzegania przez Gminę postanowień ww. umów o objęcie dofinansowaniem w 2020 r. i 2021 r. wykazała, że:

<sup>12</sup> Nr 7/FA/2019 z 29 sierpnia 2019 r., nr 25/FA/2020 z 5 października 2020 r., nr 22/FA/2021 z 30 grudnia 2020 r.

- zawarto umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, do czego zobowiązywał § 2 ust. 1 ww. umów; na jej zawarcie uzyskano zgodę Rady Miejskiej w Dzierzgoniu;
- kopię umowy z operatorem przekazano Wojewodzie (w formie skanu) po terminie określonym w umowie o objęcie dofinansowaniem w 2020 r., co opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości, natomiast kopię aneksu nr 1 do umowy z operatorem przekazano w wyznaczonym terminie;
- na realizację zadania przekazano środki własne stanowiące część ceny usługi w wysokości nie mniejszej niż 10%, zgodnie z § 1 ust. 3 ww. umów;
- prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową wydatków poniesionych na realizację zadania, zgodnie z § 2 ust. 3 ww. umów;
- złożono wnioski o dopłatę w terminach określonych w § 4 ust. 1-4 ww. umów;
- poprzez zapłatę za zrealizowane zadanie wykorzystano otrzymane dofinansowanie:
  - w 2020 r. w kwocie 94,1 tys. zł do 31 grudnia 2020 r., zgodnie z § 5 ust. 1 umowy o objęcie dofinansowaniem w 2020 r.;
  - w 2021 r. w kwocie 401,0 tys. zł<sup>13</sup>;
- dokonano rozliczenia dofinansowania otrzymanego w 2020 r. w zakresie rzeczowym i finansowym w terminie określonym w § 5 ust. 3 umowy o objęcie dofinansowaniem w 2020 r.;
- informacji o realizowanym w 2021 r. zadaniu zawierającej nazwę funduszu, wysokość dopłaty oraz wykaz linii, które uzyskały dopłatę nie zamieszczono na stronie internetowej Gminy, co opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 164-170, 217-227, 339-347, 378-382, 517-524)

5. Gmina złożyła terminowo wnioski o dopłatę w 2020 r. i 2021 r. (za trzy kwartały)<sup>14</sup>, które zawierały wymagane dane, zgodne z dokumentacją przedłożoną przez operatora. Jednak we wniosku o dopłatę za IV kwartał 2020 r. zawyżono kwoty deficytu na pojedynczych liniach komunikacyjnych oraz kwotę dopłaty z Funduszu, co opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości. Do wniosków o dopłatę załączono wymagane dokumenty.

Gmina nie była wzywana przez Wojewodę do uzupełnienia wniosków o dopłatę, za wyjątkiem przypadku wezwania do skorygowania o 0,3 tys. zł kwoty dopłaty z Funduszu we wniosku o dopłatę za III kwartał 2021 r., w związku z jej zaniżeniem. Ponadto Gmina dwukrotnie złożyła korekty wniosku o dopłatę za 2020 r. z powodu nieprawidłowego ujęcia kwot netto deficytu na liniach, na których wystąpił dodatni wynik finansowy.

Gmina otrzymała środki w 2020 r. i 2021 r. (za trzy kwartały) w terminach przewidzianych w umowach o objęcie dofinansowaniem<sup>15</sup> i we wnioskowanych kwotach.

(akta kontroli str. 228-251, 348-375, 383-386, 526-552)

6. Otrzymane od Wojewody środki Funduszu w kwotach opisanych w pkt 1 wystąpienia pokontrolnego zostały, zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o Funduszu, w całości wykorzystane na dofinansowanie realizacji zadania własnego organizatora w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej przez dopłatę do ceny usługi, która realizowana była na podstawie umowy z operatorem.

<sup>13</sup> Według stanu na 26 października 2021 r.

<sup>14</sup> Do 10 grudnia 2020 r. za 2020 r. oraz do 15 dnia miesiąca od zakończenia kwartału za 2021 r.

<sup>15</sup> 14 dni od złożenia wniosku o dopłatę lub usunięcia nieprawidłowości we wniosku.

Na realizację zadania Gmina przekazała środki własne stanowiące część ceny usługi w wysokości nie mniejszej niż 10% – łącznie 30,5 tys. zł w 2020 r. oraz 136,3 tys. zł w 2021 r. Jednak w 2020 r. w związku z uwzględnieniem kwot rozsądnego zysku w wyliczeniu kwot deficytu, zawyżono kwotę środków własnych wykazanych we wniosku o dopłatę za IV kwartał 2020 r. oraz w sprawozdaniu za 2020 r., co opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości. Ze środków własnych Gminy sfinansowano również kwoty rozsądnego zysku – 3,5 tys. zł w 2020 r. i 14,2 tys. zł w 2021 r.

(akta kontroli str. 247-251, 262-267, 348-352, 355-360, 361-366, 402-403)

7. W wyniku wykorzystania środków z Funduszu (według stanu na 30 września 2021 r. w porównaniu do stanu z 1 stycznia 2019 r.):

- o 18 zwiększono liczbę linii komunikacyjnych;
- o 301,2 km zwiększono długość tych linii;
- o 405 zwiększono liczbę zatrzymań autobusów na przystankach komunikacyjnych;
- częstotliwość połączeń pozostała na tym samym poziomie – od jednego do trzech razy dziennie.

W Urzędzie nie dysponowano danymi o liczbie przewiezionych pasażerów ogółem oraz o łącznym przebiegu na liniach komunikacyjnych w okresie przed zawarciem umowy z operatorem.

Badanie ankietowe NIK przeprowadzone wśród sołtysów<sup>16</sup> i przewodniczących osiedli wiejskich<sup>17</sup>, dotyczące potrzeb komunikacyjnych autobusowych na terenie sołectw, w którym udział wzięło 12 z 15 (80 %) sołtysów i przewodniczących osiedli wykazało, że:

- na terenie objętych analizą sołectw funkcjonowała linia komunikacyjna, dla której organizatorem była Gmina;
- połączenie komunikacyjne spełniało oczekiwania mieszkańców sołectwa m.in. w zakresie częstotliwości połączeń, godzin odjazdów i liczby przystanków, za wyjątkiem oczekiwań mieszkańców jednego sołectwa, ponieważ nie wszystkie linie odpowiadały wracającym dzieciom ze szkoły po najpóźniejszych zajęciach;
- sołtysi i przewodniczący osiedli nie zgłaszali Burmistrzowi ani pracownikom Urzędu potrzeb komunikacyjnych mieszkańców sołectwa w zakresie gminnych przewozów pasażerskich.

(akta kontroli str. 8-15, 387-401)

8. W Urzędzie, stosownie do wymogu określonego w art. 15 ustawy o Funduszu, prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych dopłat z Funduszu<sup>18</sup> oraz wydatków objętych dopłatą<sup>19</sup>. Ponadto odrębnie ewidencjonowano wydatki z tytułu realizacji umowy z operatorem w części finansowanej ze środków własnych Gminy. Dane ujęte w ewidencji zgodne były z kwotami otrzymanych środków<sup>20</sup> oraz dokonanych wydatków<sup>21</sup>, w tym wydatków objętych dopłatą<sup>22</sup>.

(akta kontroli str. 402-494)

9. W okresie obowiązywania umowy z operatorem, jak wyjaśniła Burmistrz, przeprowadzono jedną kontrolę przestrzegania przez niego zasad funkcjonowania

<sup>16</sup> Sołectwa Poliksy, Minięta, Żuławka Sztumska, Prakwice/Pachoły, Budzisz, Bruk, Morany, Nowiec, Tywęży, Ankamaty.

<sup>17</sup> W Jasnej i Stanowie.

<sup>18</sup> Na koncie 133-075-00000-0000-00.

<sup>19</sup> Na koncie 130-600-60004-4300-01.

<sup>20</sup> 94,1 tys. zł w 2020 r. i 401,0 tys. zł w 2021 r. (według stanu na 26 października).

<sup>21</sup> 128,2 tys. zł w 2020 r., 550,9 tys. zł w 2021 r. (według stanu na 26 października).

<sup>22</sup> Kwoty jak w przypisie nr 19.

transportu publicznego<sup>23</sup>. Kontrola objęła wybrane linie komunikacyjne w zakresie zgodności kursowania autobusów z rozkładem jazdy, oznaczenia autobusów oraz umieszczenia rozkładów jazdy na poszczególnych przystankach. Nieprawidłowości nie stwierdzono, w związku z tym odstąpiono od formalnego udokumentowania kontroli. Nie dokonywano analiz realizacji zaspokajania potrzeb przewozowych wynikających z wykonywania przewozów na podstawie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, co opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 517-524)

10. Gmina terminowo złożyła sprawozdanie za 2020 r. Dane w nim zawarte zgodne były z danymi wynikającymi z dokumentacji rozliczeniowej złożonej przez operatora. Jednak kwoty deficytu na pojedynczych liniach komunikacyjnych, środków własnych oraz dopłaty uwzględniającej rzeczywiste wartości zostały zawyżone, co opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości. Nie wystąpiły kwoty niewykorzystanych środków. Sprawozdanie zostało przez Wojewodę zatwierdzone.

Zrealizowana wielkość pracy eksploatacyjnej oraz osiągnięta kwota deficytu były niższe od wartości planowanych odpowiednio o 21,5 tys. wozokilometrów i 82,8 tys. zł z uwagi na późniejsze o miesiąc zawarcie umowy z operatorem i w konsekwencji późniejsze rozpoczęcie realizacji usługi. Na różnicę kwoty deficytu wpłynął również odmienny od zakładanego poziom sprzedaży biletów na poszczególnych liniach komunikacyjnych.

(akta kontroli str. 252-269, 383-386)

11. Do 22 listopada 2021 r. nie wystąpiły przypadki dopłat do przewozów autobusowych podlegających zwrotowi. Wojewoda nie wydał decyzji administracyjnych określających kwotę przypadającą do zwrotu na podstawie art. 17 ust. 7 ustawy o Funduszu.

(akta kontroli str. 6-7, 503-507)

12. Burmistrz nie przekazała Marszałkowi Województwa Pomorskiego informacji dotyczącej publicznego transportu zbiorowego, wymaganej art. 49 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym<sup>24</sup>, co opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 503-507, 509-514)

13. Do Urzędu wpłynęła jedna skarga<sup>25</sup>, która pośrednio dotyczyła przewozów autobusowych. Podnoszono w niej brak opieki w czasie przewozu dzieci do szkół i przedszkoli transportem publicznym. W związku z brakiem możliwości ustalenia danych osobowych i adresu skarżącego, skargę pozostawiono bez rozpatrzenia. W wyniku skargi jednak, jak wyjaśniła Burmistrz, zapewniono opiekę dzieciom w trakcie ich dowozu do wszystkich placówek oświatowych. Do Urzędu nie wpłynął żaden wniosek ani petycja.

Operator nie przekazał w formie pisemnej informacji o liczbie i sposobie załatwienia skarg i reklamacji składanych przez pasażerów w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz informacji o liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań, wymaganych na podstawie art. 48 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Burmistrz wyjaśniła, że informacja o braku skarg składanych przez pasażerów dotyczących realizacji usług w zakresie

<sup>23</sup> 21 stycznia 2021 r.

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1371), dalej: „ustawa o publicznym transporcie zbiorowym”.

<sup>25</sup> Przekazana 1 lutego 2021 r. zgodnie z właściwością przez Kuratora Oświaty do Przewodniczącego Rady Miejskiej w Dzierżgoniu.



publicznego transportu zbiorowego została przekazana przez operatora pracownikowi Urzędu telefonicznie.

(akta kontroli str. 495-502, 509-516)

14. Burmistrz wyjaśniła, że w latach 2020-2021 nie występowały trudności i problemy związane z realizacją zadań dotyczących wykorzystania środków z Funduszu oraz organizacją przewozów autobusowych. W 2019 r. Gmina nie skorzystała ze środków przyznanych z Funduszu z powodu nie zawarcia umowy z operatorem.

(akta kontroli str. 503-508)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. We wniosku o objęcie dopłatą z Funduszu na 2019 r.:

- zawarto informacje wskazujące na dostosowanie przystanków komunikacyjnych do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej, m.in. o wyposażeniu ich w gładką powierzchnię, specjalne płytki ostrzegawcze dla osób niedowidzących, informujące o zbliżaniu się do krawędzi przystanku oraz płytki z informacjami w języku Braille'a, podczas gdy żaden z 62 przystanków na terenie Gminy nie był dostosowany do potrzeb takich osób;
- planowaną kwotę deficytu każdej linii komunikacyjnej wyliczono jako ujemny wynik finansowy brutto, co było sprzeczne z definicją kwoty deficytu pojedynczej linii komunikacyjnej w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, określoną w art. 2 pkt 2 ustawy o Funduszu, zgodnie z którą kwota deficytu pojedynczej linii komunikacyjnej w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, to ujemny wynik finansowy netto wyliczony dla tej linii nieuwzględniający rozsądnego zysku. Spowodowało to zawyżenie kwoty deficytu o 18,1 tys. zł oraz kwoty dopłaty z Funduszu o 16,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 114-141, 181, 329, 377)

Z wyjaśnień Burmistrz wynikało, że:

- we wniosku zawarto informacje wskazujące na dostosowanie przystanków, ponieważ formuła wniosku przewidywała umieszczenie takich informacji. Pracownik wypełniający wniosek chciał ukazać Gminę w dobrej pozycji, wskazując na zamiar Gminy dostosowania przystanków w terminie późniejszym. We wniosku znalazł się jednak błąd pisarski – zamiast sformułowania „są dostosowane” powinno być „będą dostosowane”;
- wyliczenie deficytu jako ujemnego wyniku finansowego brutto było spowodowane błędem.

(akta kontroli str. 509-514, 525)

2. We wniosku o objęcie dopłatą z Funduszu na 2020 r. nie wykazano gminy Rychliki oraz danych o liczbie mieszkańców tej gminy, pomimo że wnioskowano o objęcie dopłatą ośmiu linii przebiegających również przez jej obszar, co było działaniem nierzetelnym. Ponadto do wniosków o objęcie dopłatą z Funduszu na 2020 r. i 2021 r. załączono mapy przebiegu ośmiu linii komunikacyjnych, na których pominięto miejscowości w gminie Rychliki, przez które w rzeczywistości przebiegały te linie. Naruszało to art. 24 ust. 7 ustawy o Funduszu, zgodnie z którym do wniosku organizator dołącza dokumenty potwierdzające dane i informacje zawarte we wniosku.

(akta kontroli str. 47-94, 174-214, 273-314)

Burmistrz wyjaśniła, że pominięcie we wniosku o objęcie dopłatą z Funduszu na 2020 r. danych dotyczących gminy Rychliki oraz załączenie do wniosków o objęcie dopłatą z Funduszu na 2020 r. i 2021 r. map nieodzwierciedlających rzeczywistego przebiegu ww. linii było wynikiem pomyłki.

(akta kontroli str. 509-514)

3. Kopia umowy z operatorem (w formie skanu) została przekazana Wojewodzie 17 grudnia 2020 r., tj. 43 dni po terminie określonym w § 2 ust. 2 umowy o objęcie w 2020 roku dofinansowaniem realizacji zadań własnych organizatora w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 217-227, 379-380)

Burmistrz wyjaśniła, że wynikało to z przeoczenia.

(akta kontroli str. 517-521)

4. Informacji o realizowanym zadaniu, zawierającej nazwę funduszu, wysokość dopłaty oraz wykaz linii, które uzyskały dopłatę, nie zamieszczono na stronie internetowej Gminy, do czego zobowiązywał § 8 umowy o objęcie w 2021 r. dofinansowaniem realizacji zadań własnych organizatora w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 378)

Burmistrz wyjaśniła, że wynikało to z niedokładnej interpretacji ww. zapisu umowy. Na stronie Gminy zamieszczono jedynie rozkłady jazdy autobusów na poszczególnych liniach komunikacyjnych.

(akta kontroli str. 517-523)

W ocenie NIK ww. postanowienia umowy, iż: „Informacje o realizowanym zadaniu powinny być zamieszczone na stronie internetowej Organizatora i powinny zawierać nazwę funduszu, wysokość dopłaty oraz wykaz linii które uzyskały dopłatę. Dostęp do tej informacji powinien być możliwy ze strony głównej serwisu i odpowiednio wyeksponowany”, precyzyjnie określały elementy informacji o realizowanym zadaniu.

5. We wniosku o dopłatę za IV kwartał 2020 r. kwoty netto deficytu pojedynczych linii komunikacyjnych, a w sprawozdaniu za 2020 r. kwoty deficytu za IV kwartał, zostały wykazane z uwzględnieniem kwot rozsądnego zysku za listopad, co było sprzeczne z definicją kwoty deficytu pojedynczej linii komunikacyjnej w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej określoną w art. 2 ust. 2 ustawy o Funduszu, zgodnie z którą ww. kwota to ujemny wynik finansowy netto wyliczony dla tej linii nieuwzględniający rozsądnego zysku. Powyższe spowodowało zawyżenie:

- we wniosku o dopłatę za IV kwartał 2020 r. o 1,9 tys. zł kwoty deficytu za listopad oraz sumy kwot deficytu w IV kwartale, a także o 1,4 tys. zł kwoty środków własnych i o 0,5 tys. zł kwoty dopłaty z Funduszu;
- w sprawozdaniu za 2020 r. o 1,9 tys. zł kwoty deficytu i kwoty środków własnych oraz o 0,4 tys. zł kwoty dopłaty uwzględniającej rzeczywiste wartości. Prawidłowo wyliczona kwota dopłaty uwzględniająca rzeczywiste wartości była wyższa od kwoty dopłaty wypłaconej.

(akta kontroli str. 247-251, 262-268, 383-386, 456-481)

Burmistrz wyjaśniła, że wynikało to z błędu.

(akta kontroli str. 517-521)

6. Burmistrz, w ramach zarządzania publicznym transportem zbiorowym, nie prowadziła analiz realizacji zaspokajania potrzeb przewozowych wynikających z wykonywania przewozów na podstawie umowy z operatorem,

do czego zobowiązywał art. 43 ust. 1 pkt 5 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

(akta kontroli str. 399, 517-521)

Burmistrz wyjaśniła, że formalne analizy nie były dokonywane, ponieważ uznano, że brak informacji ze strony mieszkańców o potrzebach zmiany linii komunikacyjnych i ich częstotliwości świadczy o zaspokojeniu w pełni ich potrzeb. Ponadto poinformowała, że rozpoczęto prace nad możliwością złożenia wniosku w nowym naborze na 2022 r., w związku z tym zaplanowano formalne wystąpienia do dyrektorów jednostek oświatowych, sołtysów, przewodniczących osiedli oraz radnych o opinię na temat funkcjonujących linii oraz ewentualnej potrzeby zmian godzin ich funkcjonowania oraz przebiegu tych linii, aby móc przeprowadzić wnikliwe analizy zgodnie z potrzebami mieszkańców.

(akta kontroli str. 517-521, 525)

7. Gmina nie przekazała w terminie do 31 stycznia 2021 r. Marszałkowi Województwa Pomorskiego informacji dotyczącej publicznego transportu zbiorowego za 2020 r., co stanowiło naruszenie art. 49 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

(akta kontroli str. 503-507)

Burmistrz wyjaśniła, że Gmina funkcję organizatora w zakresie przewozów autobusowych objęła w listopadzie 2020 r. W związku z tym, że wszystkie czynności związane z organizacją transportu były nowym zagadnieniem, nie wykonano obowiązku wynikającego z ustawy.

(akta kontroli str. 509-514)

## IV. Uwagi i wnioski

Uwzględniając podjęte w trakcie kontroli działania dotyczące analiz realizacji zaspokajania potrzeb przewozowych wynikających z wykonywania przewozów na podstawie umowy z operatorem, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje w tym zakresie uwag ani wniosków.

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi pozostałymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o:

1. Podjęcie działań w celu ograniczenia ryzyka wykazywania we wnioskach o objęcie dopłatą nierzetelnych danych i załączania do nich dokumentów niepotwierdzających danych i informacji w nich ujętych.
2. Podjęcie działań organizacyjnych w celu zapewnienia terminowego przekazywania Wojewodzie, zgodnie z postanowieniami zawartych umów o objęcie dofinansowaniem realizacji przewozów autobusowych, kserokopii wszystkich umów zawartych z operatorami.
3. Zamieszczenie na stronie internetowej Gminy informacji o realizowanym zadaniu zawierającej nazwę funduszu, wysokość dopłaty oraz wykaz linii, które uzyskały dopłatę.
4. Sporządzenie i przekazanie Wojewodzie korekty sprawozdania za 2020 r., w zakresie kwot deficytu, środków własnych i dopłaty uwzględniającej rzeczywiste wartości.
5. Przekazanie Marszałkowi Województwa Pomorskiego informacji dotyczącej publicznego transportu zbiorowego za 2020 r.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.


Gdańsk, dnia 6 grudnia 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

Kontroler

Monika Stępka  
specjalista kontroli państwowej

  
.....  
podpis

2 up.  
WICEDYREKTOR DELEGATURY  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Gdańsku  
  
.....  
podpis