



WOJEWODA MAZOWIECKI

WI-III.431.10.2021

Warszawa, 22 sierpnia 2022 r.

Pan
Bogdan Ruszkowski
Burmistrz Miasta i Gminy Nasielsk
ul. Elektronowa 3
05-190 Nasielsk

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), zwanej dalej „ustawą o kontroli w administracji rządowej” w związku z 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), zwanej dalej „ustawą o Funduszu”, Piotr Oszako - inspektor wojewódzki - przewodniczący zespołu kontrolerów, Paulina Suszyńska - inspektor wojewódzki - członek zespołu kontrolerów oraz Michał Mandziak - administrator - członek zespołu kontrolerów Oddziału Transportu w Wydziale Infrastruktury Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach 5 lipca – 31 października 2021 r., kontrolę w Gminie Nasielsk (dalej Gmina lub Organizator). Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r.

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 o publicznym transporcie zbiorowym¹.

¹ Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2019 r., poz. 2475, ze zm.)

I. Organizacja realizacji zadania

W kontrolowanej jednostce, w okresie objętym kontrolą, obowiązywał Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Nasielsku (dalej regulamin), przyjęty Zarządzeniem nr 57/19 Burmistrza Nasielska, z dnia 29 marca 2019 r., w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Nasielsku. W regulaminie brak jest zapisu o zadaniach w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Zgodnie z wyjaśnieniami organizatora „realizacja kontrolowanego zadania w Gminie Nasielsk prowadzona była przez Wydział Administracji i Nadzoru”. Zgodnie z § 26 ust. 1 lit. g.) regulaminu, Wydział Budżetu i Finansów prowadził sprawy związane z obsługą bankową budżetu Gminy, a także ewidencjonował i rozliczał środki pozabudżetowe otrzymywane przez Gminę.

(Akta kontroli: str. 486-496)

II. Proces objęcia dopłatą oraz realizacja zadania.

W ramach ogłoszonego naboru wniosków o objęcie w 2020 r., dopłatą ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, Gmina Nasielsk, występując jako organizator publicznego transportu zbiorowego, złożyła do Wojewody Mazowieckiego wnioski o objęcie dopłatą w roku budżetowym 2020 r., realizacji zadań własnych organizatora w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej przez dopłatę do ceny usługi, zwany dalej „wnioskiem o objęcie dopłatą”. Wniosek wpłynął dnia 29 listopada 2019 r., tj. w terminie składania wniosków. Tutejszy organ pismami znak: WI- III.805.1.54.2019.ML wezwał Gminę do uzupełnienia wniosku. Uzupełnienia wpłynęły w terminach wskazanych w wezwaniach.

(Akta kontroli: str. 264-300)

Na podstawie pozytywnie rozpatrzonego wniosku, Wojewoda Mazowiecki w dniu 10 stycznia 2020 r., zawarł z Gminą umowę o dopłatę nr 805.1.54.2019 (dalej umowa z Wojewodą), zgodnie z której postanowieniami, po złożeniu przez organizatora publicznego transportu zbiorowego wniosku o dopłatę i jego pozytywnym rozpatrzeniu oraz pod warunkiem dostępności środków, będzie udzielone organizatorowi publicznego transportu zbiorowego dofinansowanie realizacji zadania własnego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej poprzez dopłatę do ceny usługi na 8 nowych liniach komunikacyjnych. Warunki realizacji zadań na 8 nowoutworzonych liniach komunikacyjnych w 2020 r., przedstawiono w poniższej tabeli.

Lp.	Nazwa linii komunikacyjnej	Długość linii komunikacyjnej	Częstotliwość połączeń linii komunikacyjnej	Wielkość pracy eksploatacyjnej wyrażona w wozokilometrach (wzkm)
1	Nasielsk Rynek - Nasielsk Dworzec Kolejowy - Mogowo	6 km	18 564	111384
2	Nasielsk - Cieksyn - Miękoszyn - Nasielsk	60 km	765	45900
3	Nasielsk - Mazewo - Jackowo - Kątne - Nasielsk	26 km	777	20202
4	Nasielsk - Nuna - Budy Siennickie - Nasielsk	31 km	1122	33864
5	Nasielsk - Krzyczki - Głodowo - Kędzierzawice - Pianowo - Nasielsk	29 km	765	22185
6	Nasielsk - Popowo - Żabiczyn - Nasielsk	28 km	768	21504
7	Nasielsk - Siennica - Mogowo - Nasielsk	18 km	1530	27540
8	Nasielsk - Cieksyn - Andzin - Nasielsk	30 km	1275	38250
Ogółem		228 km	25 566	320829

(Akta kontroli: str. 268-275)

Na mocy umowy o dopłatę, organizator publicznego transportu zbiorowego uzyskał możliwość wnioskowania o dofinansowanie w ramach środków Funduszu w wysokości nieprzekraczającej **320 829,00 zł.**, na realizację w 2020 r., 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, Gmina złożyła do Wojewody Mazowieckiego korektę do wniosku o objęcie dopłatą w 2020 r., realizacji zadań własnych organizatora w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności

publicznej przez dopłatę do ceny usługi. Korekta wpłynęła dnia 2 czerwca 2020 r. Tutejszy organ pismem znak: WI-III.805.1.54.2019.PO, z dnia 10 lipca 2020 r., wezwał Gminę do uzupełnienia korekty. Uzupełnienia wpłynęły 21 lipca 2020 r., tj. w terminie uzgodnionym z tutejszym urzędem. Wojewoda Mazowiecki na podstawie korekty wniosku o objęcie dopłatą zawarł Aneks nr 1/2020 z dnia 24 lipca 2020 r., zmieniając maksymalną kwotę dopłaty w 2020 r., na **803 189,00 zł**. Łączna kwota przekazanego dofinansowania w 2020 r., wyniosła **571 619,00 zł**.

(Akta kontroli: str. 202, 301-317, 416-430)

Zadanie realizowane było na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Nasielsku w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego² Organizator zawarł umowę (dalej „umowa o świadczenie usług”) ze Spółdzielnią Kółek Rolniczych w Nasielsku, na realizację 8 nowych linii komunikacyjnych o charakterze użyteczności publicznej.³ Umowa została zawarta w trybie art. 22 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym (w tzw. trybie zakłóceniovym). Linie zostały uruchomione w granicach właściwości Gminy Nasielsk. W związku z nowelizacją ustawy o Funduszu, Gmina zawarła z operatorem, w dniu 1 września 2020 r., aneks do umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2020 r⁴. Organizator publicznego transportu zbiorowego wystawił operatorowi osiem zaświadczeń, o których mowa w art. 28 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, na linie ujęte we wniosku. Umowa została skontrolowana w zakresie zgodności z art. 25 ust. 3 pkt 1 - 24 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

(Akta kontroli: str. 33 – 115)

Przedłożona do kontroli umowa o świadczenie usług nie zawiera wszystkich obligatoryjnych zapisów w rozumieniu art. 25 ust. 3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. W szczególności stwierdzono brak zapisów z pkt. 4, 5, 6, 7, 8, 10, 18, 19, 20, natomiast przesłanki wynikające z pkt. 11, 13, 14, 15, 16, organ kontroli uznał jako określone w sposób niewystarczający. W zakresie:

² Uchwała Nr XV/133/20 Rady Miejskiej w Nasielsku.

³ Umowa Nr 20/u/20 z dnia 10 stycznia 2020 r.

⁴ Aneks nr 1 z dnia 1 września 2020 r., do umowy nr 20/u/20 z dnia 10 stycznia 2020 r.

- pkt. 7 – kontrolowany wyjaśnił, „(...) warunki na jakich jest dopuszczalne podwykonawstwo były ustalane na podstawie roboczych spotkań w siedzibie urzędu, a Gmina Nasielsk nie dopuszczała podwykonawstwa w realizacji usługi”⁵;
- pkt. 11 – kontrolowany wyjaśnił, „(...) w przypadku nie podstawienia autobusu z przyczyn niezależnych od operatora, zobowiązany jest podstawić autobus zastępczy i powiadomić organizatora. Zgodnie z § 7 ust. 6 – organizator ma prawo naliczyć karę umowną”;

(Akta kontroli: str. 486-496)

- pkt. 13 – kontrolowany wyjaśnił, „(...) cennik opłat oraz regulamin przewozu znajduje się na stronie operatora. Odnośnik ww. strony znajduje się na stronie organizatora”. W toku kontroli ustalono, że na stronie internetowej operatora znajdują się cennik oraz rozkłady jazdy dla wszystkich linii objętych umową, natomiast nie został umieszczony regulamin przewozów;

(Akta kontroli: str.128-130, 486-496)

- pkt. 14 – kontrolowany wyjaśnił, „(...) bilety sprzedawane są w biurze operatora oraz bezpośrednio u kierowców”;

(Akta kontroli: str. 486-496)

- pkt. 15 – kontrolowany wyjaśnił, „(...) zapis znajduje się w § 6 umowy – operator składa rozliczenie stanowiące załącznik nr 2. Rozliczenie zawiera informacje o wyniku finansowym (min. o deficycie i przychodach);

(Akta kontroli: str. 486-496)

- pkt. 16 – kontrolowany wyjaśnił, „(...) zgodnie z § 5 ust. 1 umowy, wszystkie przystanki utrzymywane są przez organizatora. Korzystanie z przystanków zostało uzgodnione z zarządzającym przystankami przez operatora”. Jako dowód przedłożono umowę zawartą pomiędzy Gminą Nasielsk, reprezentowaną przez Zarząd Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej a Spółdzielnią Kółek Rolniczych;

(Akta kontroli: str. 121-127, 486-496)

- pkt. 18 – kontrolowany wyjaśnił, „(...) zgodnie z § 2 ust. 4, operator zobowiązany jest do współdziałania z organizatorem w zakresie skutków zdarzeń niezależnych od operatora, które uniemożliwiałyby lub utrudniałyby świadczenie usług. W przypadku

⁵ Oświadczenie Kierownika Wydziału Administracji i Nadzoru, z dnia 23 lipca 2021 r.

zaistnienia sytuacji powodującej niemożność zabrania pasażerów z przystanku z powodu przepełnienia, operator w porozumieniu z organizatorem, zabezpiecząc odpowiedni środek transportu”;

- pkt. 19 – kontrolowany wyjaśnił, *„(...) w okresie trwania umowy nie przewidywano zakupu środków transportu”;*

(Akta kontroli: str. 486-496)

- pkt. 20 – kontrolowany wyjaśnił, *„(...) odbywają się cykliczne spotkania z operatorem, na których omawiane są aktualizacje rozkładów jazdy w zakresie godzin odjazdów - dostosowanie do godzin nauki szkolnej”*. Organizator przedłożył protokół ze spotkania Burmistrza Nasielska z Prezesem SKR w Nasielsku, które odbyło się w dniu 17 lipca 2020 r.

(Akta kontroli: str. 132, 486-496)

W odniesieniu do brakujących w umowie zapisów, Gmina przedłożyła oświadczenie oraz wyjaśnienie. Z oświadczenia Organizatora wynika, że ustalenia dotyczące brakujących zapisów z pkt. 4, 5, 6, 8 i 10, *„realizowane były na podstawie ustnych ustaleń z operatorem tj. Spółdzielnią Kółek Rolniczych w Nasielsku podczas roboczych spotkań w siedzibie urzędu”*.⁶

Kontrolowany wyjaśnił, *„(...) umowa nr 20/u/20 w swym zakresie pomimo, że nie zawiera wszystkich elementów wskazanych w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym w żaden sposób nie wpływała na prawidłowość realizacji zadania. Organizator (przewoźnik) spełniał wszystkie wymagania, jak również realizował wszystkie obowiązki wynikające z ustaw”*.⁷

Przekazane dopłaty zostały wydatkowane na linie komunikacyjne objęte umową o dopłatę oraz umową o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego. Gmina dokonała rozliczenia końcowego zadania oraz dopłaty zgodnie z § 6 ust. 1 umowy z Wojewodą, składając 15 stycznia 2021 r., rozliczenie na obowiązującym wzorze wraz z obligatoryjnymi załącznikami, tym samym rozliczenie zostało złożone w terminie przewidzianym w § 6 ust. 2 umowy z Wojewodą, tj. w terminie 21 dni od końca danego roku budżetowego.

(Akta kontroli: str. 472-485)

Z uwagi na kontynuację linii komunikacyjnych w bieżącym roku zespół kontrolerów podczas terenowych czynności kontrolnych zweryfikował obecność rozkładów jazdy na przystanku „Nasielsk Miasto”. W wykazie linii komunikacyjnych ujętym we wniosku o objęcie dopłatą w 2020 r., przystanek ten został oznaczony jako „Nasielsk”. Zdjęcia z wykonanych

⁶ Oświadczenie Kierownika Wydziału Administracji i Nadzoru, z dnia 23 lipca 2021 r.

⁷ Wyjaśnienie dot. Umowy nr 20/u/20 z dn. 10 stycznia 2020 r., z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2020 r.

czynności zostały dołączone do akt kontroli. Na przystanku stwierdzono obecność rozkładów jazdy z informacją o godzinach odjazdów dla 6 linii komunikacyjnych obsługiwanych przez operatora SKR Nasielsk. Rozkłady jazdy umieszczone zostały w sposób widoczny i czytelny, jednak nie zawierały niezbędnych elementów określonych w rozporządzeniu w sprawie rozkładów jazdy.⁸ W szczególności stwierdzono rażący brak podstawowych informacji, takich jak nazwa przewoźnika (dotyczy rozkładów jazdy linii nr: 2, 3, 4, 5, 6), oznaczenia linii komunikacyjnej na której ma być wykonywany przewóz o charakterze użyteczności publicznej (dotyczy rozkładów jazdy linii nr: 1, 2, 3, 4, 5, 6) czy drogi przejazdu z uwzględnieniem odległości w kilometrach pomiędzy przystankami komunikacyjnymi. Dodatkowo w rozkładzie jazdy dla linii „Nasielsk – Nasielsk Dw. PKP – Mogowo” (linia nr 1), stwierdzono wyraźny brak listy przystanków komunikacyjnych i dworców, na których będzie się zatrzymywał środek transportu.

(Akta kontroli: str. 23-26)

Zgodnie z zapisem wynikającym z § 4 umowy o świadczenie usług przewozowych, nadzór nad wykonaniem usług ze strony Zamawiającego (organizatora), sprawować będą upoważnieni pracownicy Urzędu Miejskiego w Nasielsku. W toku kontroli Organizator przedłożył 12 notatek służbowych (dotyczących kolejno każdego okresu rozliczeniowego) z kontroli linii komunikacyjnych na trasach realizowanych przez SKR w Nasielsku. Z analizy przedstawionej dokumentacji wynika, że operator wykonywał przewozy zgodnie z rozkładem jazdy oraz, że rozkłady jazdy (dla wszystkich linii komunikacyjnych objętych dofinansowaniem) podane do publicznej wiadomości na przystanku „Nasielsk ul. Rynek”, są zgodne z rozkładami zatwierdzonymi przez Organizatora⁹. W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do organizatora publicznego transportu zbiorowego pisemne skargi ani uwagi na funkcjonowanie linii komunikacyjnych objętych dopłatą z funduszu rozwoju przewozów autobusowych.

(Akta kontroli: str. 486-496)

III. Wykorzystanie dopłaty otrzymanej z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych

We wniosku o objęcie dopłatą określono cenę usługi stanowiącą deficyt linii komunikacyjnych na jeden wozokilometr jako różnicę pomiędzy kosztami a przychodami. Cenę usługi oraz przewidywany deficyt dla poszczególnych linii komunikacyjnych przedstawiono w poniższej tabeli.

⁸ Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r., w sprawie rozkładów jazdy (Dz. U. z 2018 r., poz. 202).

⁹ Notatka służbowa z dnia 21 września 2020 r.,

Lp.	Nazwa linii komunikacyjnej	Cena usługi	Planowana wielkość pracy eksploatacyjnej	Planowany deficyt
1	Nasielsk Rynek - Nasielsk Dworzec Kolejowy - Mogowo	1,55 zł	111384	172 788,00 zł
2	Nasielsk - Cieksyn - Miękoszyn - Nasielsk	1,31 zł	45900	60 280,00 zł
3	Nasielsk - Mazewo - Jackowo - Kątne - Nasielsk	1,40 zł	20202	28 314,00 zł
4	Nasielsk - Nuna - Budy Siennickie - Nasielsk	1,20 zł	33864	40 548,00 zł
5	Nasielsk - Krzyczki - Głodowo - Kędzierzawice - Pianowo - Nasielsk	1,45 zł	22185	32 065,00 zł
6	Nasielsk - Popowo - Żabiczyn - Nasielsk	1,38 zł	21504	29 608,00 zł
7	Nasielsk - Siennica - Mogowo - Nasielsk	1,33 zł	27540	36 700,00 zł
8	Nasielsk - Cieksyn - Andzin - Nasielsk	1,52 zł	38250	58 170,00 zł
Ogółem			320829	458 473,00 zł

(Akta kontroli: str. 264-294)

Podane wartości obowiązywały w I kwartale 2020 r.

W związku z nowelizacją ustawy o Funduszu, Gmina złożyła korektę wniosku o objęcie dopłatą, w której cena usługi w pozostałym okresie realizacji zadania została ustalona na poziomie **3,34 zł** (na wszystkich liniach komunikacyjnych). Całkowity przewidywany deficyt został określony w wysokości **919 332,70 zł**.

(Akta kontroli: str. 383-396)

Zgodnie z § 1 ust. 2 umowy z Wojewodą, zadania realizowane będą zgodnie z warunkami określonymi we wniosku oraz korekcie wniosku – na liniach komunikacyjnych, o długości, z częstotliwością połączeń oraz o wielkości pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach określonych w załączniku nr 1 do umowy. Dopłatę do ceny usługi ustalono w kwocie nie wyższej niż: **1,00 zł** do jednego wozokilometra (I Kw. 2020 r.) oraz nie wyższej niż **3,00 zł** do jednego wozokilometra. (II, III, IV Kw. 2020 r.). Maksymalna łączna kwota dopłaty została określona na poziomie **803 189,00 zł**. Dane w zakresie obliczenia planowanej dopłaty

dla linii komunikacyjnych określonych we wniosku o objęcie dopłatą oraz w korekcie do wniosku o objęcie dopłatą, przedstawiono w poniższej tabeli.

Lp.	Nazwa linii komunikacyjnej	Okres objęty dopłatą	Maksymalna kwota dopłaty do jednego wozokilometra	Planowana kwota dopłaty (zł)
1	Nasielsk Rynek - Nasielsk Dworzec Kolejowy - Mogowo	I KW	1,00 zł	27 804,00 zł
		II, III, IV KW	3,00 zł	250 740,00 zł
2	Nasielsk - Ciekosyn - Miękoszyn - Nasielsk	I KW	1,00 zł	11 520,00 zł
		II, III, IV KW	3,00 zł	103 140,00 zł
3	Nasielsk - Mazewo - Jackowo - Kątne - Nasielsk	I KW	1,00 zł	4 914,00 zł
		II, III, IV KW	3,00 zł	45 864,00 zł
4	Nasielsk - Nuna - Budy Siennickie - Nasielsk	I KW	1,00 zł	8 384,00 zł
		II, III, IV KW	3,00 zł	76 440,00 zł
5	Nasielsk - Krzyczki - Głodowo - Kędzierzawice - Pianowo - Nasielsk	I KW	1,00 zł	5 481,00 zł
		II, III, IV KW	3,00 zł	50 112,00 zł
6	Nasielsk - Popowo - Żabiczyn - Nasielsk	I KW	1,00 zł	5 292,00 zł
		II, III, IV KW	3,00 zł	48 636,00 zł
7	Nasielsk - Siennica - Mogowo - Nasielsk	I KW	1,00 zł	6 804,00 zł
		II, III, IV KW	3,00 zł	62 208,00 zł
8	Nasielsk - Ciekosyn - Andzin - Nasielsk	I KW	1,00 zł	9 450,00 zł
		II, III, IV KW	3,00 zł	86 400,00 zł
Ogółem				803 189,00 zł

(Akta kontroli: str. 301-317, 383-396)

W 2020 r. Organizator złożył do Wojewody Mazowieckiego 10 wniosków o dopłatę, począwszy od stycznia, kolejno za każdy miesiąc oraz 2 wnioski o wyrównanie do nowej stawki, w terminach przewidzianych umową z Wojewodą. Gmina nie złożyła wniosku o dopłatę za miesiąc czerwiec oraz za grudzień 2020 r., - wniosek wpłynął po terminie przewidzianym w umowie z Wojewodą. Łączna kwota przekazanego dofinansowania w 2020 r., wyniosła **571 619,00 zł**. W toku kontroli ustalono, że środki dopłaty zostały ujęte w planie finansowym w rozdziale 60004 *Lokalny transport zbiorowy* w ewidencji księgowej w § 2700 *Środki na*

dofinansowanie własnych zadań bieżących gmin pozyskane z innych źródeł¹⁰. Dane w zakresie otrzymanych miesięcznych dopłat oraz dopłat wyrównujących do nowej stawki przedstawiono w poniższej tabeli.

Lp.	Opis	Data wpływu na rachunek jednostki	Kwota dopłaty
1	dopłata do przewozów autobusowych o charakterze użyteczności pub. za I/2020r.	18.02.2020	26 831,00
2	dopłata do przewozów autobusowych o charakterze użyteczności pub. za II/2020r.	17.03.2020	25 312,00
3	dopłata do przewozów autobusowych o charakterze użyteczności pub. za III/2020	22.04.2020	27 506,00
4	dopłata do przewozów autobusowych o charakterze użyteczności pub. m-c IV/20	20.05.2020	26 525,00
5	dopłata do przewozów autobusowych o charakterze użyteczności pub. m-c V/20	18.06.2020	26 376,00
6	dopłata do przewozów autobusowych o charakterze użyteczności pub. m-c VII/2020	26.08.2020	85 179,00
7	dopłata do przewozów autobusowych o charakterze użyteczności pub. m-c IV/20 - WYRÓWNANIE	28.08.2020	53 050,00
8	dopłata do przewozów autobusowych o charakterze użyteczności pub. m-c V/20 - WYRÓWNANIE	16.09.2020	52 752,00
9	dopłata do przewozów autobusowych o charakterze użyteczności pub. m-c VIII/20	17.09.2020	61 578,00
10	dopłata do przewozów autobusowych o charakterze użyteczności pub. m-c IX/20	20.10.2020	62 316,00

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1053, ze zm., dalej rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji)

11	dopłata do przewozów autobusowych o charakterze użyteczności pub. m-c X/20	20.11.2020	64 350,00
12	dopłata do przewozów autobusowych o charakterze użyteczności pub. m-c XI/20	18.12.2020	59 844,00
Ogółem			571 619,00 zł

(Akta kontroli: str. 202-263)

Otrzymane w 2020 r., środki finansowe wykorzystano w kwocie **571 619,00 zł.**, tj. w **100 %**. Miesięczne wnioski o dopłatę zostały utworzone na podstawie planowanej wielkości pracy eksploatacyjnej oraz kwoty netto jednego wozokilometra. Deficyt na wszystkich liniach komunikacyjnych ujętych we wniosku o objęcie dopłatą, został wyliczony na podstawie kalkulacji kwoty netto przedstawionej przez operatora. Zgodnie z § 6 ust. 3 umowy o świadczeniu usług, Operator zobowiązany jest do składania comiesięcznych rozliczeń wykonywanych usług, wg wzoru określonego w załączniku nr 2 do umowy. Organizator na podstawie powyższych danych, oblicza kwotę dopłaty oraz udziału własnego oraz weryfikuje przedstawione sprawozdania oraz faktury z wcześniej zaliczkowo zawnioskowana kwotą dopłaty. Przychód ze sprzedaży biletów komunikacyjnych stanowił zysk operatora, tym samym zmniejszając deficyt na danej linii (§ 3 umowy o świadczenie usług przewozowych). W umowie z operatorem oraz w rozliczeniach miesięcznych nie odniesiono się do problemu rozsądnego zysku. Zgodnie z wyjaśnieniami operatora „w roku 2020 kwota deficytu pojedynczej linii komunikacyjnej wyliczana była jako różnica pomiędzy przychodami a kosztami danej linii komunikacyjnej. W każdym miesiącu i dla każdej z ww. linii komunikacyjnych uzyskana dopłata pokrywała osiągnięty na danej linii komunikacyjnej ujemny wynik finansowy netto nieuwzględniający rozsądnego zysku”¹¹. Weryfikacji poddano przedłożoną przez Gminę dokumentację finansowo-księgową, tj. faktury VAT oraz wyciągi bankowe potwierdzające dokonanie zapłaty. W wyniku analizy ustalono, że kwoty rekompensat przekazywanych operatorowi nie uwzględniały rozsądnego zysku.

(Akta kontroli: str. 318-372, 400-415, 431-454)

Na mocy zawartej umowy o świadczenie usług przewozowych operator zobowiązał się do świadczenia usług na wyznaczonych trasach zgodnie z załączonymi do umowy rozkładami

¹¹ Oświadczenie operatora – Spółdzielni Kółek Rolniczych w Nasielsku z dnia 25 grudnia 2020 r.

jazdy, z uwzględnieniem wyznaczonych przystanków. W toku czynności kontrolnych Organizator został wezwany do przedstawienia dokumentów potwierdzających realizację zadania. Gmina do kontroli przedłożyła rozkłady jazdy oraz miesięczne sprawozdania dotyczące rozliczenia zużycia paliwa. Analizie poddano sprawozdanie dotyczące rozliczenia paliwa za miesiąc wrzesień 2020 r¹². Z przedłożonych do kontroli dokumentów wynika, że operator zrealizował **20808** wozokilometrów, natomiast w rozliczeniu końcowym zadania Organizator wykazał - **20772** wozokilometrów (suma 8 linii). Zgodnie z wyjaśnieniami kontrolowanego „powstała różnica wynika z rozliczenia paliwa które zawiera również kilometry wykonywane w ramach przejazdów technicznych (np. naprawy, dojazdy itp.)”.

(Akta kontroli: str. 486-496)

Weryfikacji poddano również określone w rozliczeniu końcowym dane dotyczące planowanej wielkości pracy eksploatacyjnej z faktycznie zrealizowanymi wozokilometrami wynikającymi z comiesięcznych rozliczeń wykonanych usług. Gmina ograniczyła czasowo kursowanie autobusów na 4 liniach, o czym poinformowano Wojewodę Mazowieckiego¹³. Różnica pomiędzy planowanymi a zrealizowanymi wozokilometrami wyniosła **29595**. Szczegółowe dane w tym zakresie wykazano w poniższej tabeli.

Lp.	Nazwa linii komunikacyjnej	Planowana wielkość pracy eksploatacyjnej wyrażona w wozokilometrach (wzkm)	Zrealizowana wielkość pracy eksploatacyjnej wyrażona w wozokilometrach (wzkm)	Różnica
1	Nasielsk Rynek - Nasielsk Dworzec Kolejowy - Mogowo	111384	111384	0
2	Nasielsk - Cieksyn - Miękoszyn - Nasielsk	45900	45900	0
3	Nasielsk - Mazewo - Jackowo - Kątne - Nasielsk	20202	13884	6318
4	Nasielsk - Nuna - Budy Siennickie - Nasielsk	33864	33864	0
5	Nasielsk - Krzyczki - Głodowo - Kędzierzawice - Pianowo - Nasielsk	22185	15312	6873
6	Nasielsk - Popowo - Żabiczyn - Nasielsk	21504	21504	0

¹² Rozliczenie paliwa za miesiąc wrzesień 2020 r.

¹³ Pismo znak A.7240.7.2020.WZ, z 28 lipca 2020 r.

7	Nasielsk - Siennica - Mogowo - Nasielsk	27540	17496	10044
8	Nasielsk - Cieksyn - Andzin - Nasielsk	38250	31890	6360
Ogółem		320829	291234	29595

(Akta kontroli: str. 140-201, 264-300, 383-396)

Gmina na realizację zadania wydatkowała łączną kwotę **773 408,09 zł.**, w tym:

- ze środków dopłaty - **571 619,00 zł.**,
- ze środków własnych - **201 789,09 zł.**,

które zaklasyfikowano w § 4300 *Zakup usług pozostałych*, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczegółowej klasyfikacji budżetowej¹⁴.

Organizator sfinansował z własnych środków część deficytu (ceny usługi) linii komunikacyjnych, który wyniósł nie mniej niż 10 %, wypełniając warunek uzyskania dopłaty zgodnie z art. 13 ust. 3 pkt 1 ustawy o Funduszu. Dane w tym zakresie, które uwzględniają maksymalne kwoty należnej dopłaty do zadania przedstawiono w tabeli.

Okres	Wkład własny organizatora	Dopłata z FRPA	Koszt zadania	Procentowy udział środków własnych
sty.2020	10 681,00 zł	26 831,00 zł	37 512,00 zł	28,47%
lut.2020	16 757,00 zł	25 312,00 zł	42 069,00 zł	39,83%
mar.2020	8 581,00 zł	27 506,00 zł	36 087,00 zł	23,78%
kwi.2020	9 018,50 zł	79 575,00 zł	88 593,50 zł	10,18%
maj.2020	8 967,84 zł	79 128,00 zł	88 095,84 zł	10,18%
cze.2020	38 978,37 zł	0,00 zł	38 978,37 zł	100,00%
lip.2020	9 653,62 zł	85 179,00 zł	94 832,62 zł	10,18%
sie.2020	6 978,84 zł	61 578,00 zł	68 556,84 zł	10,18%
wrz.2020	7 062,48 zł	62 316,00 zł	69 378,48 zł	10,18%
paź.2020	7 293,00 zł	64 350,00 zł	71 643,00 zł	10,18%
lis.2020	6 782,32 zł	59 844,00 zł	66 626,32 zł	10,18%
gru.2020	71 035,12 zł	0,00 zł	71 035,12 zł	100,00%
Ogółem	201 789,09 zł	571 619,00 zł	773 408,09 zł	

(Akta kontroli: str. 140-201)

¹⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.)

Gmina nie złożyła wniosku o dopłatę za miesiąc czerwiec 2020 r., natomiast wniosek za miesiąc grudzień 2020 r., został złożony po terminie przewidzianym w umowie z Wojewodą, w związku z czym wniosek nie został objęty dopłatą¹⁵. W obu przypadkach Organizator sfinansował ze środków własnych całkowity deficyt Operatora za dany okres. W związku z koniecznością zwiększenia kwoty środków własnych, Gmina zawarła z Operatorem aneks do umowy o świadczenia usług¹⁶. Na mocy niniejszego Aneksu, kwota dopłaty ze środków własnych nie może przekroczyć kwoty **201 789,09 zł**.

Ustalenia w zakresie wykorzystania dopłaty ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych udzielonej na realizację zadań organizatora publicznego transportu zbiorowego dokonane zostały na podstawie weryfikacji dokumentacji finansowo-księgowej, tj. dokumentów księgowych oraz wyciągów bankowych potwierdzających dokonanie zapłaty. Gmina prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową do otrzymanych i wydatkowanych środków dopłaty. Ewidencja dochodów i wydatków prowadzona była zgodnie z przyjętymi zasadami (polityką) rachunkowości.

Ustalono co następuje:

1. noty obciążeniowe na podstawie których realizowano wydatki:
 - spełniały wymogi określone w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości¹⁷, tj. zawierały opis dotyczący ujęcia dowodu w ewidencji księgowej, sprawdzenia pod względem formalno-rachunkowym oraz dekretacji, jak również zatwierdzenia do wypłaty przez kierownika jednostki oraz zaklasyfikowania zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji budżetowej,
 - opłacane były w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, tj. zgodnie z przepisami art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych,
2. nie wystąpiły przypadki przeznaczenia dopłaty na inne cele niż określone w umowie o dopłatę;
3. wydatki zostały prawidłowo zakwalifikowane w odpowiednich §§ klasyfikacji budżetowej.

¹⁵ Pismo znak WI-III.805.1.54.2019.PD z 13 stycznia 2021 r.,

¹⁶ Aneks nr 2 z dnia 11 grudnia 2020 r., do umowy nr 20/u/20 z dnia 1 stycznia 2020 r.

¹⁷ Ustawa z dnia 29 września 1994 r., o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.)

IV. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie realizacji zadania.

1. nieprawidłowość polegającą na nieunormowaniu w umowie o świadczenie usług, przesłanek wynikających z art. 25 ust. 3 pkt 5, 6, 7, 8 oraz 10 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym;
2. nieprawidłowość polegającą na nieunormowaniu w sposób wystarczający w umowie o świadczenie usług, przesłanek wynikających z art. 25 ust. 3 pkt 18, 19 oraz 20 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym;
3. uchybienie polegające na zaklasyfikowaniu środków finansowych przekazanych na wydatki realizowane przez Gminę do § 2700 *Środki na dofinansowanie własnych zadań bieżących gmin pozyskane z innych źródeł* zamiast w § 2170 *Środki otrzymane z państwowych funduszy celowych na realizację zadań bieżących jednostek sektora finansów publicznych* tj. z naruszeniem zasad określonych w rozporządzeniu w sprawie szczegółowej klasyfikacji;
4. uchybienie polegające na podaniu do publicznej wiadomości rozkładów jazdy nie spełniających wymagań określonych w rozporządzeniu w sprawie rozkładów jazdy;
5. uchybienie polegające na dokonywaniu rozliczeń z operatorem przy udziale środków Funduszu na podstawie faktur VAT co jest niezgodne ze stanowiskiem Ministerstwa Infrastruktury (uzgodnionym z Ministerstwem Finansów) Znak: DBI-3.070.25.2019. Zgodnie z powyższym stanowiskiem dopłata do ceny usługi pochodząca z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych nie obejmuje podatku VAT z uwagi na brak bezpośredniego wpływu zarówno na ceny biletów za przejazd jak i ceny usług świadczonych przez operatorów. Podobnie przekazywana przez organizatora rekompensata ma na celu dofinansowanie ogólnych kosztów działalności operatora i nie można jej powiązać z konkretnymi czynnościami podlegającymi opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług (np. ceną biletu). Dodatkowo należy wskazać, że w umowie z operatorem przyjęto wynagrodzenie wypłacane operatorowi na podstawie prawa przewozowego a nie rekompensaty zgodnie z ustawą o publicznym transporcie zbiorowym;

Podsumowując wyniki kontroli, informuję Pana Burmistrza, że prawidłowość wykonania zadania własnego organizatora w zakresie przewozów autobusowych

o charakterze użyteczności publicznej objętego dopłatą ze środków *Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej* przez Gminę Nasielsk na podstawie umowy nr 805.1.54.2019 z dnia 10 stycznia 2020 r., w sprawie udzielenia dofinansowania poprzez dopłatę do ceny usługi na liniach komunikacyjnych wykazanych w załączniku nr 1 do w/w. umowy, w tym kontroli zgodności umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z wymogami przepisów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, oceniono **negatywnie**.

Mając na uwadze powyższe, zobowiązuję Pana Burmistrza do podjęcia działań mających na celu wyeliminowanie powstawania w przyszłości stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, a w szczególności do określania w umowach zawieranych z operatorami, elementów umowy wynikających z art. 25 ust. 3 pkt 1-24 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz do dostosowania rozkładów jazdy do wymagań określonych w Rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r., w sprawie rozkładów jazdy (Dz. U. z 2018 r. poz. 202). Ponadto wskazuję na możliwość usprawnienia realizacji zadania w zakresie nadzoru nad operatorem publicznego transportu zbiorowego, poprzez wprowadzenie do umowy zapisu uprawniającego organizatora do przeprowadzenia kompleksowej kontroli u operatora.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej¹⁸ od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz zobowiązuję Pana Burmistrza na podstawie art. 49 ww. ustawy do przekazania, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Aleksandra Krzoska

Dyrektor Wydziału Infrastruktury

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/

¹⁸ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224).